



## COMENTARIOS A LA DIRECTIVA DE DISEÑO DE MERCADO DE LA ELECTRICIDAD



Marzo 2019

Se autoriza la utilización del contenido de este documento con el ruego de citar la fuente.

Fundación Renovables  
(Declarada de utilidad pública)  
Pedro Heredia 8, 2º Derecha  
28008 Madrid  
[www.fundacionrenovables.org](http://www.fundacionrenovables.org)



**Marzo 2019**

La **Fundación Renovables** es un *think tank* generador de ideas y debate integrado por ciudadanos procedentes de muy distintos ámbitos ideológicos y profesionales que comparten la necesidad de acelerar el cambio del modelo energético actual a uno basado en el ahorro, la eficiencia energética y las energías renovables. Además, es un interlocutor con vocación de diálogo en el debate energético, tan necesario hoy, y un vehículo que traslada a la sociedad española esa nueva visión de la energía que, en el fondo, está más ligada a la ética que a la economía, al futuro que al presente, a la urgencia que a la complacencia.

Desde la **Fundación Renovables** hemos pensado que sería un ejercicio interesante analizar desde una perspectiva conceptual, cuestiones referenciales en los mecanismos de diseño de mercado eléctrico, incorporando asimismo referencias a los textos pendientes de publicación de la nueva Directiva de Mercado de la Unión Europea. Para ello, hemos creado un equipo de trabajo formado por algunos de los patronos y patronas de la Fundación, en el que hemos querido presentar algunas valoraciones de conjunto que presentamos en este documento.

A tal efecto, hemos considerado adecuado desglosar los siguientes temas a valorar:

### **Sobre la fijación de los precios en el mercado.**

Nos parece oportuno que como mecanismo para determinar la producción de las distintas centrales eléctricas, exista un mercado mayorista líquido, que concentre buena parte de la oferta y la demanda. Ello no es óbice para objetar el que la retribución de las diversas tecnologías de generación se base en los precios que se establecen en este mercado.

Desde la **Fundación Renovables** entendemos que no todos los kWh que se vierten a la red eléctrica deban ser retribuidos al mismo precio. Cada kWh es producido por distintas tecnologías con estructuras de costes distintas, que prestan distintos servicios al sistema y que generan distintas externalidades, por lo que su retribución no debiera ser la misma.

El precio del kWh en el mercado puede ser único y sirve como referencia para guiar las decisiones de consumo, pero no quiere decir que el precio marginal de ese sistema tenga que ser el que sirva para fijar las retribuciones de todas las centrales. Es decir, es necesario distinguir entre el precio del mercado, que refleja el coste marginal del sistema, de la retribución que debieran recibir las distintas tecnologías, y que debiera ser cercanos a sus costes medios. Existen diversas opciones para desacoplar precios del mercado y retribución de las distintas tecnologías. Entre ellas, se podría **hacer competir a las nuevas centrales para acceder al mercado** - por ejemplo, a través de subastas, como ya se hace con las inversiones en renovables. A través de la competencia en el momento de la inversión, la retribución de las nuevas centrales reflejaría sus costes medios, al tiempo que se preservarían sus incentivos a producir solo cuando ello resultara eficiente.

Por otro lado, entendemos que el fomento de la **tarificación del consumo según precios horarios** (tales como los contratos con precio dinámicos<sup>1</sup> a los que se refiere el texto de la nueva directiva de mercado), la obligación a los Estados<sup>2</sup> a **garantizar a todos los consumidores la posibilidad de comprar y vender energía mediante PPAs y a exigir a las entidades reguladoras a que busquen fórmulas de fijación de precios innovadoras**, van a ser avances importantes hacia una mayor competencia. No obstante, deben de llevar aparejados controles exhaustivos del regulador para que no sirvan de modelo de captación de consumidores vulnerables o sin la información adecuada sobre el servicio contratado.

Y dentro de ese mayor dinamismo que parece apuntar la Directiva, en la Fundación Renovables entendemos que resulta ineficiente la implementación de un porcentaje fijo tan alto del importe de los costes fijos a abonar por los consumidores en sus facturas, al desincentivar la optimización de los consumos.

---

<sup>1</sup> Artículo 11 nueva Directiva de Mercado UE.

<sup>2</sup> Artículos 15 y 19 nueva Directiva de Mercado UE.

Esto nos hace entrar de lleno en la **FIJACIÓN DEL MIX DE GENERACIÓN Y DE LOS MECANISMOS DE ASIGNACIÓN DE NUEVA GENERACIÓN.**

La Fundación Renovables es firme defensora del tránsito hacia una generación 100% renovable.

Independientemente del ritmo al que se aspire alcanzar tal objetivo, es preciso identificar las bases sobre las que debe de transitar el cambio. Como se recoge en la Directiva:

- Nueva entrada preferencial de nuevas renovables mediante sistemas de competencia por tecnologías.
- Cierre de todas las plantas de generación con carbón.
- Participación de los ciudadanos de forma directa en esa nueva transición a las renovables, desde la perspectiva de la creación de las “comunidades de generación”.

Las inversiones solo se van a llevar a cabo si su retribución esperada es estable. Con mucha probabilidad, las que hoy en día se están rigiendo ante la expectativa de vender su energía en el mercado eléctrico, acabarán teniendo dificultades para cubrir sus costes medios a medida que la mayor penetración de renovables deprima los precios en el mercado. Es en ese momento cuando el regulador va a tener que dar señales claras del valor que aporte cada nueva central de generación que se pueda introducir mediante procesos de competencia. Para ello, es preciso fijar criterios concretos que no siempre tienen que tener el precio de la instalación como único referente: capacidad de respaldo que pueda dar esa tecnología, sistemas de almacenamiento vinculados a esa central, oportunidad de sustitución de esa tecnología por otra no renovable que no aporte nada al sistema, capacidad de gestionar por la instalación de forma flexible la no asunción por la red del vertido en un determinado momento y por supuesto, todas aquellas que exige

la nueva Directiva<sup>3</sup> tales como la seguridad y la protección de la red, la protección de la salud y del medio ambiente o la eficiencia energética.

Es preciso fijar una hoja de ruta concreta que fije el camino de nuestro sistema energético para los próximos 30 años, y, siendo conocedores de que los ritmos tienen que ir acompasados por las necesidades, **no podemos optar nuevamente por dar pasos equivocados apostando por inversiones megalómanas en instalaciones no renovables que hipotecan nuestro sistema y no tienen el futuro garantizado.**

Para ello, al mismo tiempo que habremos de definir cuántas renovables habrán de entrar en el sistema, igualmente habremos de establecer con claridad los **MECANISMOS DE CAPACIDAD Y DE DISPONIBILIDAD.**

Tenemos que pensar cuánta generación de respaldo nos hace falta y entonces intentar conseguir esa generación de apoyo lo más barata y sostenible posible, entendiendo que “barata” no significa solo la aplicación del precio de esa capacidad sino del valor en su conjunto, incluyendo las externalidades negativas de cada forma de generación. Actualmente la forma en que se establecen índices de cobertura reflejan el momento más crítico del sistema sobreestimando esta capacidad y eso nos ha llevado en demasiadas ocasiones a afrontar costes extraordinarios de instalaciones innecesarias.

Y desde la Fundación entendemos que tanto la nueva generación como los mecanismos de capacidad y disponibilidad tienen que ir mucho más acompasados. Para empezar, es preciso identificar en cada momento si es real la necesidad de los mismos antes de proponer nuevos procesos que retribuyan estos servicios, pues en demasiadas ocasiones hemos visto como se utilizan realmente para cuestiones absolutamente diferentes del objetivo de dar estabilidad al sistema eléctrico. Y una vez decidida cuál es la opción adecuada (generación o capacidad/disponibilidad), optar por decisiones dinámicas en las ofertas de procesos sujetos a competencia, en los que tal y como

---

<sup>3</sup> Artículo 8 de la nueva Directiva de mercado UE.

decíamos antes, no solo se pondere el precio a retribuir a esa disponibilidad, sino lo que aporta en su globalidad al sistema, haciendo inflexión en la posibilidad de que su retribución sea flexible, sostenible, óptima para la gestión de la red en ese lugar concreto...

Y tal y como refleja el texto de la nueva Directiva, tanto el **RESPONSABLE DE LA GESTIÓN DE LA RED<sup>4</sup> COMO EL ORGANISMO REGULADOR<sup>5</sup> DEBEN SER ORGANISMOS COMPLETAMENTE INDEPENDIENTES** que tomen sus decisiones en base a parámetros claramente predefinidos.

En el caso español, con independencia de la idoneidad o no de la titularidad privada de Red Eléctrica como gestor de red, desde la **Fundación Renovables** queremos poner el acento en la dificultad que ha de suponer que la toma de decisiones basadas en el interés general no siempre tiene porque ser conciliable con los intereses de los accionistas de la compañía que toma esas decisiones, circunstancia que puede llevar a destinar activos que debieran de dar soporte a la mejor gestión y operación del sistema eléctrico, a inversiones millonarias que nada tienen que ver con aquellos propósitos. O en aplicación de una de las funciones más importantes que tiene el gestor de la red, como es el caso de la inversión en nuevas redes de transporte, sería un error tomar decisiones de inversión que supongan un importante incremento de los costes del sistema sobre la base de criterios de beneficio empresarial y no de interés común. Por ello, entendemos que es imprescindible **estrechar el cerco de supervisión de sus decisiones al gestor de la red española**, para evitar al máximo actuaciones que hemos visto en el pasado.

En esa misma dirección, y con el objeto de que las decisiones que este organismo tome se basen en mayores grados de rigor, compartimos la propuesta de que sea el gestor de red el que gestione la hidráulidad y el bombeo como medida de respaldo de la

---

<sup>4</sup> Artículo 44 y siguientes de la nueva Directiva de mercado UE.

<sup>5</sup> Artículo 57 y siguientes de la nueva Directiva de mercado UE.

integración de las energías renovables fluyentes, siempre y cuando se produzca una mayor presencia del interés general en la toma de decisiones del gestor de red, al que habrá de supervisar el organismo regulador.

Al respecto del regulador, nos congratulamos de que, tal y como venían exigiendo desde la Comunidad Europea, buena parte de las competencias en la regulación del mercado vuelvan a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como órgano técnico independiente. En este ámbito, consideramos de mucha importancia señalar que, dentro de las competencias que en concreto le asigna el nuevo texto de la Directiva de mercado a los organismos reguladores, esté la definición de la necesidad de **INTERCONEXIONES CON PAÍSES FRONTERIZOS**. Tal y como más arriba hemos desarrollado, la transición hacia el 100% de energías renovables en nuestro país ha de llevar un ritmo imparable, pero pautado. Desde la **Fundación Renovables** no compartimos el concepto de que la implementación inmediata de nuevas interconexiones con otros países limítrofes sea *per se* óptima.

Por ejemplo, de las simulaciones realizadas por el Comité de expertos nombrado por el anterior gobierno sobre este particular, no parece inducirse<sup>6</sup> que el aumento de interconexiones se traduzca en un aumento de la penetración renovable y en una disminución del precio para el consumidor. Entendemos que no basta con la mera mención de la necesidad de interconexiones para que realmente sea una buena idea. Es imprescindible que cualquier inversión en esta dirección sea desarrollada con un análisis exhaustivo que contemple la realidad del mercado con el que se nos interconecta (francés, portugués o marroquí) y su impacto en el nuestro. Todos los países planificarán sus desarrollos de generación con el ánimo de ser grandes exportadores de energía (dependiendo de la fuente principal de cada territorio) por lo que en el futuro no siempre va a ser fácil interconectarla. Como en otras experiencias ya relatadas,

---

<sup>6</sup> [http://www6.mityc.es/aplicaciones/transicionenergetica/informe\\_cexpertos\\_20180402\\_veditado.pdf#page=522](http://www6.mityc.es/aplicaciones/transicionenergetica/informe_cexpertos_20180402_veditado.pdf#page=522)

demasiadas veces se han tomado decisiones grandilocuentes en el sector eléctrico nacional sin demasiado rigor técnico y ya no tenemos más margen para equivocarnos.

Y, por último, desde la Fundación Renovables queremos poner el acento en la importancia de la otra cara de la moneda en el mercado, tan importante, sino más, que es la demanda.

Es imprescindible avanzar en mecanismos de **GESTIONABILIDAD DE LA DEMANDA** en cualquier estrato de los consumidores, ya sean micro o grandes consumidores. El nuevo texto de la Directiva de mercado fija criterios muy interesantes que deberán de ser instaurados en nuestro país de forma inmediata, tales como la implementación de políticas reales de eficiencia, la instauración de mecanismos de demanda agregada a grupos de consumidores agrupados, el fomento de la generación por autoconsumo como medida de gestión de la demanda propia y, por supuesto, como fundamento básico de todas las medidas anteriores, el acceso ilimitado de los consumidores<sup>7</sup> y en tiempo real a los contadores inteligentes instalados en los puntos de suministro, con acceso íntegro a los datos para uso propio o cesión a terceros, que permitan encontrar soluciones competenciales de gestión real de la demanda que hasta ahora, se encuentran todavía cautivas en manos de las distribuidoras.

No se trata únicamente de gestionar la demanda de los usuarios para optimizar su coste para el usuario, si no de darse cuenta de que esta medida permite balancear picos de oferta y demanda a un coste mucho más reducido, amén de resultar claramente ventajosa en términos de sostenibilidad ambiental.

Marzo 2019

---

<sup>7</sup> Artículo 19 y siguientes de la nueva Directiva de mercado UE.

Enlaces a la nueva normativa.

Directiva:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5076-2019-INIT/en/pdf>

Reglamento:

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5070-2019-INIT/en/pdf>

Ambos textos pendientes de redacción final por los lingüistas jurídicos del Parlamento.

**Fundación Renovables**  
[comuniacion@fundacionrenovables.org](mailto:comuniacion@fundacionrenovables.org)  
[www.fundacionrenovables.org](http://www.fundacionrenovables.org)

C/ Pedro Heredia, 8. 2º Dcha. 28028 Madrid  
Tel. 625 474 211