

ACTA RESUMEN DE LOS DEBATES OCURRIDOS EN EL SENO DEL FORO “SOLARWEB**” A RAIZ DE LA INICIATIVA DE PROPONER LA REFORMA DEL REAL DECRETO 1578/2008**

INTRODUCCION

El pasado día 27 de Septiembre de 2008, el B.O.E. publicaba en su boletín nº 234, página 39.117 el Real Decreto 1578/2008, de 26 de Septiembre, de retribución de la actividad de producción de energía eléctrica mediante tecnología solar fotovoltaica para instalaciones posteriores a la fecha límite de mantenimiento de la retribución del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, para dicha tecnología.

Unos días después y tras diversas declaraciones procedentes del sector y en particular de este foro, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC) autoriza unas correcciones a dicho Real Decreto que son publicadas en el B.O.E., el pasado 17 de Octubre de 2008, en su boletín núm. 251, página 41.590 y donde uno de los aspectos más significativos introducidos por la corrección, es la eliminación del carácter retroactivo que implicaba exigir el efectivo vertido de energía eléctrica para todas las instalaciones enmarcadas en el R.D. 661/2007, sin poner una fecha de inicio como posteriormente se rectificó. Manifiestar nuestra satisfacción por el correcto actuar de la Administración al modificar sus dictados cuando estos no son adecuados.

El anterior Real Decreto y su corrección, junto con el Real Decreto 661/2007 forman, sin entrar en otras muchas leyes, decretos, ordenes y resoluciones, el marco normativo en vigor que afecta a las energías renovables y muy en especial, a la energía solar fotovoltaica. Este marco regulador tiene aspectos claramente mejorables al mismo tiempo que otros han demostrado ser del todo válidos. Es por ello que desde este foro de debate, ciudadanos de muy diversa índole, entre ellos profesionales del sector, amantes de las energías renovables, asociaciones, etc. han consensuado este documento al objeto de hacerlo llegar a las Administraciones competentes en la materia, con el firme propósito de que a la magnífica labor de fomento de las energías renovables iniciada en nuestro país, se puedan aportar propuestas que mejoren el marco normativo que las regula.

LA AVALANCHA AL FINAL DEL R.D. 661/2007.

El Real Decreto 661/2007, de plena vigencia actualmente, en su artículos 21 y 22 establecen; el primero un mecanismo de información mensual por el que la Comisión Nacional de la Energía (C.N.E.) haga público el estado de cumplimiento de las potencias objetivo, al igual que una previsión con respecto a cuándo se alcanzarán dichas potencias. El segundo, un mecanismo de cierre del derecho a la tarifa vigente una vez alcanzado el 85% de la mentada potencia objetivo, permitiendo así estudiar el nuevo escenario presentado tras alcanzar dicho límite, que sin duda implicará la reducción de la tarifa en vigor.

De ambos artículos, es el 22 el que autoriza al Secretario General de Energía a que mediante Resolución, establezca un plazo máximo para que aquellas instalaciones que sean inscritas dentro de dicho plazo, tengan derecho a la tarifa en vigor. Ese plazo debe ser propuesto por la C.N.E. teniendo en cuenta el análisis de los datos en su poder, cuando fuera requerida para ello y **“teniendo en cuenta la velocidad de implantación de nuevas instalaciones y la duración media de la ejecución de la obra para un proyecto tipo de una tecnología”**.

El entrecorillado y resaltado en negrita, es para recordar que la intención del plazo máximo regulado en los artículos 21 y 22 del R.D. 661/2007, no es otra que la de permitir que de forma natural y siguiendo la senda de implantación ocurrida hasta la fecha, se alcance el 100% de la potencia objetivo. Es por ello que tras recibir el informe de la C.N.E., del cual transcribimos aquí sus conclusiones, la Secretaría General de Energía, considerase adecuado establecer el plazo de 12 meses según dicta su resolución de 29 de Septiembre de 2007, publicada por el B.O.E. en su boletín nº 234, página 39.745.

ANEXO

INFORMACIÓN DE LA POTENCIA DE RÉGIMEN ESPECIAL CON INSCRIPCIÓN DEFINITIVA, DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 DEL REAL DECRETO 661/2007

Resultado para el mes n:

Mes n: Junio 2007	PE_n (MW)	PO (MW)	G_n (%)	V (MW/mes)	N_{85} (nº meses desde n)	N_{100} (nº meses desde n)
Cogeneración	6.191	9.215	67 %	5,9	278	512
Solar PV	256	371	69 %	9,9	6	12
Solar termoelectrica	11	500	2 %	-	-	-
Eólica	12.335	20.155	61 %	82,0	58	95
Eólica (DT7*)	0	2.000	0 %	-	-	-
Hidráulica =< 10MW	1.311	2.400	55 %	2,7	268	400
Biomasa (b6 y b8)	308	1.317	23 %	2,6	309	385
Biomasa (b7)	235	250	94 %	-	-	-
R.S.U.	272	350	78 %	-	-	-

Extracto del Informe de la C.N.E. de 25 de Julio de 2007.

Es justo reconocer que con la senda de implantación de la tecnología fotovoltaica, que según la C.N.E. era de 9,9 MW/mes y tras concluir que la potencia equivalente (PE_n) de Junio del 2007, ascendía a 256 MW (69% de 371 MW o potencia objetivo fotovoltaica), ello tras aplicar los correspondientes decalajes de la información conocida por el regulador; se podía esperar el alcance del 85% de la potencia objetivo en 6 meses mientras que el 100% debería llegar a los 12 meses. Si a esto añadimos que el organismo indicó al MITyC que la duración media de la ejecución de un proyecto o tiempo de construcción para el caso fotovoltaico era de 10 meses, resulta que el plazo establecido por la Resolución de la Secretaría General de Energía era claramente el adecuado.

Sin embargo, ocurrió algo que por inesperado no es inusual. La implantación de la tecnología fotovoltaica se aceleró a límites insospechados por todos los actores implicados, promotores, industria, instaladores, asociaciones, administraciones, etc. Y ello fue debido a que el establecimiento de este plazo tiene un **efecto pernicioso** totalmente ajeno al objetivo con que ambos, Organismo Regulador y Administración, propusieron y dictaron, respectivamente. Este efecto no es otro que el de activar de manera involuntaria, una señal de alerta que la iniciativa privada recogió claramente, y que le decía, que en el mejor de los casos el nuevo escenario establecido tras alcanzar el 100% de la potencia objetivo, tendría sin lugar a dudas una tarifa regulada mucho menos sustanciosa.

Y es que este tipo de mensajes derivados de acciones normativas, activan de manera excepcional a la iniciativa privada que ve en los plazos, su objetivo a batir con tal de recibir el premio de una tarifa superior, ocurriendo las distorsiones sobre las previsiones que todos conocemos y que algunos tildan de “especulación”. Desde este foro queremos dejar claro, que es lícito aspirar a obtener los objetivos que uno se plantea en la vida y que si se consiguen de forma legal, se tiene pleno derecho a ellos. Todo ello, dejando perfectamente claro el más rotundo de los apoyos a la Administración en la ardua labor de la depuración de cualquier caso fraudulento.

Creemos que se debe aprender de lo ocurrido y que la lección debería titularse : **“No se deben dar situaciones que directa o indirectamente impliquen, que un escenario cierto finaliza para comenzar uno incierto pero claramente peor”**. Por tanto, la conclusión que desde este documento queremos trasladar a la Administración es que en la medida de lo posible, el escenario siguiente a cualquier cambio previsto debe ser un escenario previsto. Hablando en concreto, que tanto la tarifa a que tengan derecho aquellas instalaciones que cumplan con la normativa en vigor, como la futura tarifa o su senda de crecimiento / decrecimiento deben ser en todo momento conocidas.

Para cerrar esta reflexión, queremos recordar a la Administración competente que el artículo 22 del R.D. 661/2007 volverá a ser de aplicación para otro tipo de tecnologías de las clasificadas como actividades productoras de energía eléctrica en régimen especial, y que debería anticiparse a todos los posibles escenarios que del establecimiento de un plazo de cierre de la tarifa, se deriven. De esta reflexión nace la primera propuesta del foro “Solarweb”:

PROPUESTA Nº 1 : REFORMA DEL ARTICULO 22 DEL R.D. 661/2007

Reformar el artículo 22 del Real Decreto 661/2007 antes de que pudiera repetirse una situación como la generada en el tecnología fotovoltaica al cierre de la tarifa a que daba derecho dicho real decreto, quedando incorporadas en su redacción las siguientes particularidades :

1. Exigencia de que las únicas instalaciones que pudieran ser inscritas definitivamente dentro del plazo máximo a que hace referencia dicho artículo, sean las que hubieran comenzado su andadura antes del establecimiento del mismo, mediante la comprobación de que contaban al menos con algún trámite obtenido, como por ejemplo, la licencia municipal de obras. De esta forma se evitaría que el inicio desde cero de nuevas instalaciones, quedara al amparo de la tarifa objeto de eliminación, impidiendo así movimientos tildados a veces de “especulativos”.
2. Obligación de la Administración de regular el nuevo escenario de tarifas para las instalaciones que no queden enmarcadas en el anterior punto. Esta regulación deberá entrar en vigor en el mismo momento en que se publique el plazo máximo a que hace referencia el artículo 22.

De esta forma se conseguirá un “aterrizaje suave” hacia el 100% de la potencia objetivo, que dé paso a una nueva regulación a la que se acogerían las nuevas instalaciones.

COMPLETA CLASIFICACION DE INSTALACIONES. INTRODUCCION DE OTROS MECANISMOS DE FOMENTO.

Primero de todo, se debe recordar que las instalaciones que regulan el conjunto normativo que proponemos reformar, son instalaciones productoras de energía eléctrica en régimen especial y en concreto de origen fotovoltaico, es decir, se trata de plantas productoras de electricidad fotovoltaica para su venta a un precio regulado.

Es por ello que se echa claramente en falta, una separación previa que las enmarque y las diferencie según su carácter de **instalación aislada**, o **instalación conectada a red para el ahorro energético**, o **instalación conectada a red por exigencia de otras normativas**, como por ejemplo, el Código Técnico de la Edificación, o por último, **instalación conectada a red para la producción y venta** de energía. La clasificación anterior permite la asociación de diferentes mecanismos de fomento a cada una de ellas y no sólo a las que pretenden vender la energía que producen. Es por ello que desde el foro "Solarweb" y tras el preceptivo debate, se quiere trasladar a la Administración, su segunda propuesta :

PROPUESTA Nº 2 : CLASIFICACION DE INSTALACIONES

Reformar toda normativa que lo requiera para reflejar la diferente intencionalidad de cada tipo de instalación solar fotovoltaica, clasificándolas en cuatro grandes grupos :

- Grupo 0 – Instalaciones solares fotovoltaicas **aisladas** o no conectadas a red eléctrica alguna.
- Grupo 1 – Instalaciones conectadas a red que no podrán exceder de 5 kW de potencia nominal, realizadas por su promotor con el único objeto de proporcionarle un **ahorro energético** mediante la generación de parte o todo el consumo energético que previamente recibía de la compañía distribuidora. Se trata de instalaciones que deberán estar asociadas a un punto de consumo existente y conectadas cerca del mismo, al cual procederán a descontar la energía producida.
- Grupo 2 – Instalaciones conectadas a red que deban ser realizadas, no por iniciativa de su promotor, sino **por imposición de otras normativas** como es el caso del Código Técnico de la Edificación.
- Grupo 3 – Instalaciones conectadas a red al objeto de **producir energía eléctrica destinada a la venta**. Son aquellas enmarcadas actualmente en los RR.DD. 661/2007 y 1578/2008.

Para entrar a clasificar las instalaciones del Grupo 3 debemos primero referirnos a objetivos que hace suyos el Real Decreto 1578/2008, en su exposición de motivos. Se trata del siguiente párrafo extraído de dicha normativa :

"... El nuevo régimen económico también pretende reconocer las ventajas que ofrecen las instalaciones integradas en edificios, ya sea en fachadas o sobre cubiertas, por sus ventajas como generación distribuida, porque no aumentan la ocupación de territorio y por su contribución a la difusión social de las energías renovables..."

Si leemos detenidamente el anterior extracto, podemos observar que contiene conceptos como **integración arquitectónica**, **generación distribuida**, **ocupación de territorio** y

contribución a la difusión social de las energías renovables. Desafortunadamente, los nexos que relacionan estos conceptos no son ni mucho menos técnicamente correctos.

Comenzando por el primero, no cabe la menor duda que la **integración arquitectónica** aporta una serie de ventajas de índole constructiva, social, de imagen, e incluso artística, si bien a costa de una drástica reducción en la capacidad generadora de energía eléctrica y muchas veces un sobre coste de instalación. Es por ello que estos aspectos deben ser considerados a la hora de articular medidas de fomento que permitan su progresiva implantación en nuestra sociedad.

Por el contrario, el mero hecho de estar integrado arquitectónicamente en un edificio por encontrarse la instalación ubicada en su fachada o en su cubierta o en cualquier otro lugar y a cualquier otra distancia del suelo, nada tiene que ver con la **generación distribuida** de la electricidad. Y es que el criterio de la ubicación, diferenciando entre cubiertas y suelo, es el eje central de la sub-clasificación de las instalaciones que del Grupo 3, hace el Real Decreto 1578/2008.

Pues bien, es un error mayúsculo el separar las instalaciones basándonos en un criterio, carente de todo fundamento técnico, como es la distancia que del terreno separemos la instalación fotovoltaica. Tan sencillo como decir, que no por encontrarse encima de una cubierta se hace de la instalación, diferente de otra que se encuentre a ras de suelo, por lo menos en cuanto a lo que a generación distribuida se refiere.

La generación distribuida tiene mucho que ver con evitar pérdidas de transporte y, por tanto, con la cercanía al punto de consumo y con la coincidencia temporal de demanda energética a la que satisfacer con nuestra producción. Por ello, no se puede utilizar un criterio tan simple como ineficaz, como el usado al separar las instalaciones por su ubicación.

Es importante no confundir conceptos, ya que tan eficiente o más puede ser un generador fotovoltaico con seguimiento plantado, por ejemplo en un jardín, que cualquier instalación ubicada sobre la cubierta de una nave. Por otro lado, la instalación sobre una cubierta de un edificio ubicado a cientos de kilómetros de distancia del consumidor de electricidad más cercano, asumiendo nulo o escaso consumo de lo que hubiese ubicado bajo la cubierta en cuestión, es sin lugar a duda, un claro perdedor si la comparamos con otra ubicada sobre suelo y a cientos de metros de, por decir algo, un polígono industrial.

En línea con esta argumentación y a modo de resumen, desde el foro "SolarWeb" pedimos a la Administración que **no se demonice a las instalaciones sobre suelo**, ya que es totalmente innecesario para potenciar la integración arquitectónica de las instalaciones fotovoltaicas; que no se usen criterios clasificatorios como la diferente ubicación del generador fotovoltaico que en sí no reportan ninguna ventaja de índole productiva; y por último, que se reúna con representantes del sector al objeto de diseñar criterios de claro calado técnico que permitan premiar la generación de energía vertida en la cercanía de los puntos de consumo.

Continuando con los aspectos que destaca el Real Decreto en su exposición de motivos, nos encontramos con el referido a que la ubicación de las instalaciones fotovoltaicas sobre cubiertas de edificios, **no aumenta la ocupación del territorio**. Esta afirmación en sí es indiscutible. Sin embargo, no entendemos ni compartimos el problema que en sí parece conllevar. Vivimos en un país con una densidad demográfica que no puede tildarse de alta y donde además la mayoría de la población se concentra en no más de 5 o 6 grandes capitales. Existen pues, infinidad de ubicaciones a lo largo del territorio español que no presentarían problema alguno al recibir una de estas instalaciones.

Por otro lado, la ocupación del territorio de manera sostenible es algo perfectamente posible en nuestra sociedad. Las administraciones cuentan con suficientes mecanismos para evitar implantaciones contrarias a derecho, al mismo tiempo que puede exigir todas las medidas correctoras necesarias para que el impacto medioambiental de dicha ocupación territorial sea el mínimo posible.

Por tanto, de nuevo argumentar que no es la ubicación de la instalación en términos de : “cubierta vs suelo”, lo que debe dirigir la clasificación de instalaciones y mucho menos para imponer porcentajes que carecen de todo fundamento.

En lo que respecta a la **difusión social**, el **tamaño de las instalaciones** es de suma importancia tanto en el caso de pequeños generadores o pequeñas plantas como en el caso de grandes “centrales solares”. Las primeras porque en su pequeño tamaño radica la atomización de la potencia total instalada, siempre y cuando al ya de por sí valiente promotor de una de estas instalaciones no se le apabulle con una documentación excesiva. Sin embargo, no deja de ser cierto que las segundas, las “centrales solares” de cierto tamaño, muchas veces han sido y son la suma de muchos pequeños inversores y por tanto, han jugado y debería fomentarse el que sigan jugando, un papel importante en lo que a difusión social se refiere, todo ello sin olvidar que al aprovechar la capacidad de influencia que sobre los costes les confieren las economías de escala, las convierte en un firme pilar para el avance en la senda de reducción de precios. Y parece también indiscutible, que a menor precio mayor cercanía al ciudadano.

Es por ello que desde el foro “SolarWeb”, y de nuevo tras el pertinente debate, se plantea su tercera propuesta, dirigida a sub-clasificar las instalaciones del Grupo 3 como sigue, todo ello sin perjuicio de la petición anterior, sobre la búsqueda de criterios técnicos de clasificación :

PROPUESTA Nº 3 : REFORMA DEL ARTICULO 3 DEL R.D. 1578/2008

Reformar el artículo 3 del Real Decreto 1578/2008 al objeto de sub-clasificar las instalaciones del Grupo 3 de tal forma que permita potenciar aspectos tales como la generación distribuida, la cercanía al punto de consumo, la disminución de pérdidas de transporte, la integración arquitectónica y la máxima difusión social, con una ocupación ordenada y sostenible del territorio.

Para ello proponemos inicialmente, clasificar las instalaciones del Grupo 3 tan sólo por tamaño, dejando los aspectos mencionados anteriormente como características a verificar de la instalación que le confieran una mayor puntuación a la hora de caracterizarlas dentro de los diferentes mecanismos de fomento.

A modo de ejemplo decir, que ante dos instalaciones que por potencia nominal queden enmarcadas en el mismo sub-grupo, podrán ser diferenciadas al objeto de, por ejemplo, aumentarle la retribución básica asignada a instalaciones de su grupo o de tener una mayor o menor complejidad de tramitación, dependiendo del grado de cumplimiento de los aspectos que se pretenden potenciar en estas instalaciones y que son :

1. Generación distribuida y cercana al punto de consumo que minimice pérdidas,
2. Integración arquitectónica de la instalación,
3. Difusión social obtenida, valorando por ejemplo, el número de personas físicas y/o jurídicas promotoras de la instalación,

PROPUESTA Nº 3 : CONTINUACION

Y usando dichos conceptos y sus caracterizaciones reguladoras, proponemos la siguiente sub-división para las instalaciones del Grupo 3, que dejan en un segundo lugar la ubicación de la instalación :

- Tipo 3.1 – Instalaciones cuya potencia nominal no exceda de 15 kW.
- Tipo 3.2 – Instalaciones cuya potencia nominal supere los 15 kW y no exceda de 100 kW.
- Tipo 3.3 – Instalaciones cuya potencia nominal supere los 100 kW y no exceda de 1.000 kW (1 MW).
- Tipo 3.4 – Instalaciones cuya potencia nominal supere los 1.000 kW (1 MW) y no exceda de 5.000 kW (5 MW).
- Tipo 3.5 – Instalaciones cuya potencia nominal supere los 5.000 kW (5 MW) y no exceda del límite máximo establecido en este Real Decreto.

A los efectos de la **determinación de la potencia nominal de la instalación**, se considerará que pertenecen a una única instalación o un solo proyecto, según corresponda, cuya potencia será la suma de las potencias de las instalaciones unitarias de la categoría b.1.1., las instalaciones o proyectos que o bien se encuentren en referencias catastrales con los catorce primeros dígitos idénticos, o bien estén conectadas en un mismo punto de la red de distribución o transporte, o bien, dispongan de línea de evacuación común.

El límite que proponemos para cualquier instalación es el de 10.000 kW (10 MW).

Las instalaciones del grupo 3 serán categorizadas según los siguientes criterios :

1. La compañía eléctrica concederá, con preferencia sobre otros criterios, el punto de conexión que represente la mayor cercanía al punto de consumo posible, respetando siempre el que en la red en donde se vierta la energía exista suficiente consumo como para admitir la totalidad de la energía producida. Se entenderá que la **instalación está cercana al punto de consumo**, cuando el punto de conexión otorgado por la compañía se encuentre en la red de baja tensión de la que recibe energía el consumidor ubicado en la misma referencia catastral que la instalación, independientemente de que ésta se encuentre en suelo o en cubierta o fachada de un edificio o construcción. También se otorgará la categoría de instalación cercana al punto de consumo, cuando aun no vertiendo en la red de baja tensión del consumidor ubicado en la misma referencia catastral que la instalación, el punto de conexión se encuentre en el siguiente nivel de red de transporte y/o distribución y exista consumo suficiente como para admitir la totalidad de la energía producida. En cualquier otro caso, la instalación NO será considerada como cercana al punto de consumo.

2. Se considerará que **la instalación está integrada arquitectónicamente en el edificio que la contiene** cuando su generador o campo fotovoltaico :

- sustituya materiales de revestimiento de techo, cubiertas o fachadas de edificios siguiendo la misma inclinación y funcionalidad arquitectónica de la superficie revestida, o bien,
- forme parte integral de elementos de la edificación tales como pérgolas, sombreadamientos, marquesinas y similares, o bien,

PROPUESTA Nº 3 : CONTINUACION

- forme parte integral de elementos de iluminación natural del interior del edificio como vidrieras, grandes ventanales, vanos interiores cubiertos de módulos semi-transparentes, etc., o bien,
 - sustituya los paneles fono-absorvedores de barreras acústicas, o bien,
 - sustituya o forme parte integral de cualquier otro elemento constructivo que permita añadir a la función generadora de energía eléctrica, la función que tendría el elemento sustituido o del que el generador fotovoltaico forma parte integral.
3. Se considerará que una instalación contribuye a la **difusión social de la tecnología solar fotovoltaica** cuando se de alguna de las siguientes situaciones :
- cuando la instalación pertenezca al subgrupo 3.1. y su promotor sea una persona física o una pequeña y mediana empresa, o bien
 - cuando su promotor sea una administración o una entidad sin ánimo de lucro y se comprometa a la realización de alguna campaña informativa de la instalación, o bien,
 - cuando la estructura de propiedad de la instalación sea tal que al menos el 50% de la misma pertenezca a un mínimo de 2, 5, 10 y 50 personas físicas o jurídicas diferentes, para las instalaciones de los tipos 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5, respectivamente. La estructura de propiedad existente a día 1 de Enero de cada año desde el siguiente al de inscripción definitiva será la que otorgue o deniegue la condición de "difusor social". Será la C.N.E. la encargada de otorgar o denegar dicha condición, resultado de analizar la información fehaciente que anualmente le envíen los propietarios de la instalación a caracterizar.

La clasificación anterior permite en primer lugar dar un tratamiento completamente diferenciado a cada uno de los grupos del 0 al 3, al igual que a cada subgrupo del grupo 3 atendiendo a su tamaño, para finalmente diferenciarlas atendiendo a criterios como la cercanía al punto de consumo, la integración arquitectónica o la difusión social, tal y como planteamos con nuestra 4ª propuesta :

PROPUESTA Nº 4 : MECANISMOS DE FOMENTO. TARIFAS y TRAMITACION APLICABLES

Una vez clasificadas las instalaciones en los diferentes grupos y subgrupos según la propuesta anterior, se pueden establecer los mecanismos de fomento más idóneos para cada tipología.

Los mecanismos de fomento de que se disponen se pueden clasificar en dos grandes grupos : el primero, enmarcaría las ayudas a la inversión mediante subvenciones, financiación a menor coste que el mercado financiero, desgravaciones fiscales, etc. El segundo, enmarcaría las ayudas a la explotación como es el caso de la existencia de una tarifa regulada o el caso del mecanismo conocido en inglés como "net metering".

El mecanismo del "net metering" consiste en conceder crédito energético al propietario de la instalación fotovoltaica que podrá utilizar para descontarlo de su propio consumo. Se trataría de permitir su conexión a la red pero sin el objetivo de vender la energía, sino de auto-consumirla y para ello la compañía distribuidora le facturaría la energía neta resultado de restar la vertida a la red, de la consumida en el punto de consumo. Producciones energéticas superiores al consumo se compensarían en meses posteriores.

PROPUESTA Nº 4 : MECANISMOS DE FOMENTO. **TARIFAS y TRAMITACION APLICABLES**

Por tanto y teniendo en cuenta el tipo de instalación se propone el mecanismo de fomento, la tarifa en caso de serle aplicable, si la instalación es o no una actividad industrial y la tramitación exigible en cada caso :

- Grupo 0 – Mecanismo de fomento : Ayudas a la inversión como mejora en la financiación y/o desgravaciones fiscales.
Actividad industrial : NO.
Tarifa : No existe tarifa por no vender la energía producida.
Tramitación administrativa : Reducida a su mínima expresión.
- Grupo 1 – Mecanismo de fomento : Funcionamiento según el sistema “net metering”, acompañado de medidas de mejora de financiación y/o desgravaciones fiscales.
Actividad industrial : NO.
Tarifa : No existe tarifa por no vender la energía producida.
Tramitación administrativa : Reducida a su mínima expresión.
- Grupo 2 – Mecanismo de fomento : El obligado a instalar elegirá de entre los sistemas de “net metering” y la venta a tarifa regulada.
Actividad industrial : NO para el caso del “net metering”. Si en cualquier otro caso.
Tarifa : La tarifa solo es aplicable en el caso de seleccionar la venta de energía en vez del mecanismo del “net metering”.
Tramitación administrativa : Reducida a su mínima expresión para el caso de seleccionar el “net metering” y la misma que el resto de instalaciones que se acojan a la venta a tarifa regulada
- Grupo 3 – Mecanismo de fomento : Ayudas a la explotación vía tarifa regulada.
Actividad industrial : SI.
Tarifa : Las estipulada en el presente R.D.
Tramitación administrativa : La estipulada en esta propuesta.

EL REGISTRO DE PRE-ASIGNACION DE RETRIBUCION. CUPOS Y TARIFAS. CONTROL TARIFARIO.

El Real Decreto 1578/2008 introduce en su artículo 4 el Registro de Pre-asignación de retribución según el siguiente extracto :

“Artículo 4. Registro de preasignación de retribución.

- 1. Para el adecuado seguimiento de los proyectos de instalaciones de producción en régimen especial de tecnología fotovoltaica, se establece una sub-sección de la sección segunda del Registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica a que se refiere el artículo 21.4 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Dicha subsección será denominada, en lo sucesivo, Registro de preasignación de retribución.*

- 2. Para tener derecho a retribución recogida en este real decreto, será necesaria la inscripción, con carácter previo, de los proyectos de instalación o instalaciones en el Registro de preasignación de retribución."*

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio quiso con la introducción de este registro evitar que se repitiera la avalancha del final de la tarifa regulada del Real Decreto 661/2007 para la tecnología fotovoltaica, estableciendo un mecanismo de control y limitación previo que ha supuesto un **bloqueo del todo inaceptable**.

Creemos **un inmenso error querer impedir la implantación** de una tecnología productora de energía eléctrica tan necesaria en una sociedad como la nuestra, procedente de una fuente inagotable como el Sol, que nos independiza más y más energéticamente de otros países, que evita la emisión de toneladas de CO2 a la atmósfera y que supone una inversión generadora de empleo pero que a diferencia de otras muchas, una vez realizada continua generando riqueza.

No nos oponemos a un control previo centralizado por parte del Ministerio de Industria pero sin que ello implique el diseñar un cuello de botella y, ni mucho menos, impedir que la poca iniciativa privada que día a día va quedando por la acuciante crisis económico-financiera, quede asfixiada por mecanismos que en vez de fomentar, bloquean.

Sin embargo, tampoco somos partidarios de que la implantación cada vez mayor de esta forma de generación de energía eléctrica sea a todo coste. Creemos que hay una forma muy sencilla y eficaz de fomentar la implantación de instalaciones fotovoltaicas con el coste justo para la sociedad.

Tanto la nueva redacción del artículo 66 bis del Real Decreto 1955/2000 que hace la disposición final segunda del Real Decreto 661/2007, como el artículo 9 del Real Decreto 1578/2008, introducen la exigencia de constituir un aval que, según se puede ver en el modelo proporcionado por el propio Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en su página web (<http://www.mityc.es/Electricidad/Seccion/ProductoresEspecial/Productores>), tendrá las siguientes características al margen de la cuantía del mismo :

1. Será constituido ante la **Dirección General de Política Energética y Minas**, con N.I.F. S-2800088C.
2. Deberá contener el compromiso de **pago a primer requerimiento** de la Caja General de Depósitos en donde deberá depositarse.
3. Garantizará los siguientes aspectos :
 - a. Que el peticionario **no desistirá voluntariamente** de la tramitación administrativa de la instalación solar fotovoltaica.
 - b. Que el peticionario **responderá a los requerimientos de la Administración** de información o actuación en el plazo de tres meses.
4. El aval deberá tener validez hasta que la Administración resuelva expresamente su cancelación.

5. Una vez presentado por el peticionario será inscrito en el Registro Especial de Avaluos con un número de identificación.

La constitución de un aval que puede ser ejecutado a primer requerimiento por la administración competente, ante el desestimiento voluntario o la falta de respuesta a requerimientos de la Administración, de información o actuación en el plazo de tres meses, hace que este acto sea un **paso firme** que tan sólo da el promotor de una instalación solar fotovoltaica, si de verdad pretende realizarla.

Es por ello, que salvo contadas excepciones, **el aval puede ser una magnífica herramienta de control del número de instalaciones que pretenden realizarse**. Son varios los organismos de la Administración concededores de su existencia nada más constituirse : La Dirección General de Política Energética y Minas, la Caja General de Depósitos y el Registro Especial de Avaluos.

El Ministerio puede fácilmente recibir dicha información de forma relativamente rápida, si es que no la tiene ya desde un principio. Con tal información indicando la potencia que tiene claras intenciones de finalizarse en un futuro cercano, se pueden realizar políticas de actualización de tarifas que se adelanten a los acontecimientos.

Pero algo muy importante a tener en cuenta es el conocer las reglas del juego de antemano. Esto es sencillo. Se debe diseñar una relación directa entre la potencia que se pretende instalar, según indica la constitución de avaluos en un período de tiempo determinado, y la tarifa que se le aplicará. Es decir, en ningún momento se debe dar una situación en la que exista una tarifa y no se sepa cuál será la del próximo periodo, intuyendo que seguramente será peor pero sin saber si mucho o poco. Esto crea avalanchas, máxime si el aviso es de más de un año.

El sistema puede llevarse hasta el extremo de que el periodo de muestreo sea incluso mensual. No se puede argumentar en contra de un muestreo tan frecuente, el que pueda originar cambios excesivos de la tarifa con la que un promotor había estudiado la inversión que tiene que realizar. Téngase en cuenta que el cambio se da al mes siguiente de que se constituya el aval, verdadero momento en que el promotor decidió ir hacia adelante con la instalación y donde no tiene una vuelta atrás sin un alto coste.

Es de esperar que en el plazo de un mes no haya habido avalanchas de avaluos constituidos para la realización de instalaciones y, por tanto, la tarifa a la que finalmente nuestro promotor ejemplo instale, no difiera en mucho de la que usó para decidir la constitución del aval.

La **fórmula** que relacione **la tarifa con la velocidad de implantaciones futuras** según indique la constitución de avaluos, debe ser tal, que obviamente la haga disminuir proporcionalmente, si aumenta el ritmo de presentación de avaluos por encima de un cierto nivel. Por otro lado, deberá incrementarla, también proporcionalmente, cuando el ritmo de presentación de avaluos descienda por debajo de otro cierto nivel.

ESTA ES SIN DUDA la forma de no crear avalanchas, de anticiparse a los acontecimientos rectificando la tarifa antes de que se instale demasiada potencia con la tarifa anterior, de no bloquear con burocracias innecesarias, de reactivar el sector si la tarifa se queda demasiado escasa y de generar una senda progresiva de descenso de la tarifa regulada (con posibles altibajos según respuesta de promotores fotovoltaicos) que nos derive hacia costes que impliquen la tan ansiada "grid parity".

Sin embargo, este o cualquier otro mecanismo parecido no es necesario para pequeñas potencias, que no generan excesos de potencia instalada al requerir de un altísimo número de instalaciones para que tengan algún peso en la cifra final.

Es por ello que desde el foro de “SolarWeb” y tras el pertinente debate proponemos :

PROPUESTA Nº 5 : CONTROL TARIFARIO

La introducción del Registro de Pre-asignación de Retribución, su asociación a convocatorias temporales y el establecimiento de cupos de máxima potencia instalable, han sido los mecanismos que ha usado el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para tener un control previo que le permita revisar de antemano la tarifa regulada según la velocidad de implantación de instalaciones.

Si bien estamos de acuerdo en anticiparse a los acontecimientos, nos posicionamos claramente en contra de que el mecanismo elegido, limite la implantación de instalaciones solares, hasta el punto de bloquear todo un sector en auge y generador de empleo.

Proponemos, por tanto, **la eliminación del Registro de Pre-asignación de Retribución, de los cupos asociados al mismo y del mecanismo de convocatorias.**

Por el contrario, sugerimos como mecanismo de control el expuesto anteriormente basado en la información proporcionada por la constitución de avales. Este sistema será aplicable a las instalaciones del grupo 3 tipos 3.3, 3.4 y 3.5.

Las instalaciones del grupo 3 tipos 3.1 y 3.2 disfrutarán de una tarifa claramente diferenciada al alza con respecto a la de los demás tipos del grupo 3. Por otro lado, el mecanismo de revisión de su tarifa será tal que teniendo en cuenta la tarifa de los otros tipos, les mantenga claramente por encima de ellos.

En todos los casos, las tarifas asociadas a las instalaciones del grupo 3 (o 2 cuando elija venta a red según tarifa del grupo 3) serán consideradas como tarifas base, viéndose incrementadas según se les otorgue alguna de las diferentes características establecidas en propuestas anteriores y que son :

1. Instalación considerada cercana al punto de consumo,
2. Instalación considerada como integrada arquitectónicamente,
3. Instalación considerada como difusora social de la tecnología fotovoltaica.

La tarifa regulada existente a día de hoy es aplicable por un periodo de 25 años con actualización automática año tras año basada en el IPC menos 25 o 50 puntos básicos.

Dado que para permitir la instalación sin limitación de la potencia que la iniciativa privada quiera realizar a un coste social razonable, se requiere de un ajuste a la baja de la tarifa en vigor, sobre todo para grandes potencias, desde este foro queremos proponer un nuevo modelo de regulación tarifaria denominado “**Tarifa Progresiva a 2 velocidades**”.

Se trataría de un sistema en el que el plazo máximo de vigencia de la tarifa regulada se divide en dos sub-plazos o tramos denominados “tramo acelerado” y “tramo decelerado”. La duración de cada tramo se puede fijar por reglamento y el hecho de que uno u otro supongan más o menos años de los 25 de plazo máximo, hará que la inversión se recupere por su promotor antes o después.

En ambos tramos la tarifa inicial es diferente. Para el tramo acelerado, que comienza con el primer vertido de energía a la red, la tarifa sería similar a la estipulada por el Real Decreto 1578/2008 aunque puede ser algo menor. Para el tramo decelerado, que comienza cuando finaliza el tramo acelerado, la tarifa puede ser significativamente menor e incluso algo menor a lo que paga el consumidor por el kWh que consume.

De esta manera se satisfacen dos requisitos totalmente legítimos : primero, el del promotor de la instalación, que requiere ver su inversión recuperada en el menor plazo posible para decidir acometerla; y segundo, la del consumidor que quiere ver como las tarifas de las energías renovables no son lo caras que pueda creer ni repercuten en su factura final tanto como cabría pensar.

Al igual que ambos periodos parten de tarifas iniciales diferentes, también crecen progresivamente a velocidades diferentes. Durante el tramo acelerado, la tarifa inicial de este tramo crecerá de forma acelerada año tras año. Durante el tramo decelerado, la tarifa inicial de este segundo tramo, también crecerá pero esta vez de forma más lenta.

Si se ajustan adecuadamente los parámetros de este sistema se puede conseguir que las características financieras como el valor actual neto, la tasa interna de retorno y el periodo de retorno de la inversión, sean muy similares al del sistema de tarifa fija existente actualmente. Estos parámetros son :

1. La tarifa inicial del tramo acelerado.
2. La tasa de crecimiento de la tarifa durante el tramo acelerado.
3. La duración del tramo acelerado.
4. La tarifa inicial del tramo decelerado.
5. La tasa de crecimiento de la tarifa durante el tramo decelerado.

Por supuesto, además de los crecimientos de estas dos tarifas, ambas se deben actualizar para el mantenimiento de su poder adquisitivo vía el mismo mecanismo (IPC menos 25 o 50 puntos básicos).

Es por ello que desde el foro “SolarWeb” y tras el pertinente debate, queremos proponer :

PROPUESTA Nº 6 : TARIFA PROGRESIVA A 2 VELOCIDADES

La incorporación a la normativa en vigor del sistema de tarifa conocido como “Tarifa Progresiva a 2 velocidades” para las tipologías 3.3, 3.4 y 3.5 del grupo 3.

Las tipologías 3.1. y 3.2. continuarían con el sistema de tarifa fija existente actualmente.

AVALES

La Disposición Final Segunda del Real Decreto 661/2007 modifica la redacción del artículo 59 bis e incorpora el artículo 66 bis al Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, introduciendo el requisito de la constitución de un aval de una cuantía equivalente a 500 € por kW de potencia nominal de la instalación solar fotovoltaica.

La redacción de dicho artículo quedó modificada como sigue :

*“...Para las nuevas instalaciones de producción en régimen especial, el solicitante, antes de realizar la solicitud de acceso a la red de transporte deberá presentar ante la Dirección General de Política Energética y Minas resguardo de la Caja General de Depósitos de haber presentado un aval por una cuantía equivalente a **500 €/kW instalado para las instalaciones fotovoltaicas o 20 €/kW para el resto de instalaciones**. La presentación de este resguardo será requisito imprescindible para la iniciación de los procedimientos de acceso y conexión a la red de transporte por parte del operador del sistema. **El aval será cancelado cuando el peticionario obtenga el acta de puesta en servicio de la instalación.**”*

Salta a la vista la abismal diferencia de cuantía (25 veces mayor) entre los avales exigidos a la energía solar fotovoltaica con respecto a todas y cada una de las demás tecnologías de régimen especial. Por otro lado, el objetivo del aval introducido por el Real Decreto 661/2007 era y debe seguir siendo, garantizar la autenticidad de la intención de realizar una instalación por parte de su promotor, siendo la exigencia de su existencia previa a la obtención del punto de acceso y conexión a la red, del todo razonable. Como es igualmente razonable, cancelar dicho aval cuando el peticionario obtenga el acta de puesta en servicio de la instalación, situación ésta conseguida tras las diversas actuaciones que éste debe realizar para finalizar la misma.

Por otro lado, la misma disposición introduce un nuevo artículo 66 bis al Real Decreto 1955/2000 en el que entre otras cosas se regula lo siguiente :

“Se añade un nuevo artículo 66 bis, con la siguiente redacción:

«Artículo 66 bis. Avales para tramitar la solicitud de acceso a la red de distribución de nuevas instalaciones de producción en régimen especial.

...

Quedarán excluidas de la presentación de este aval las instalaciones fotovoltaicas colocadas sobre cubiertas o paramentos de edificaciones destinadas a vivienda, oficinas o locales comerciales o industriales...”

Sin embargo, recientemente el Real Decreto 1578/2008 en su artículo 9 ha añadido dicho requisito para las instalaciones conocidas como “sobre cubiertas” :

“Artículo 9. Aval.

- 1. En el caso en el que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 66 bis del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, una instalación estuviera exenta de la presentación del aval para el acceso a la red de distribución, o en cualquier otro caso en el que no existiera un depósito de un aval equivalente al menos a un importe equivalente a 500 €/kW de potencia, **deberá depositarse ante la Caja***

General de Depósitos un aval por una cuantía de 50 €/kW o 500 €/kW de potencia del proyecto o instalación fotovoltaica del tipo I.1, o I.2 y II, respectivamente. ...”

Este artículo introduce el requisito de constituir un aval para todos los casos en que el artículo 66 bis del Real Decreto 1955/2000 declarase la instalación como exenta de dicho requisito, exigiéndolo de manera efectiva, aunque no para la obtención del punto de acceso y conexión a la red. Según las tipologías introducidas por el Real Decreto 1578/2008, los avales que se exigen en su artículo 9 implican cuantías de 50 €/kW para instalaciones sobre cubierta de potencia nominal inferior o igual a 20 kW y de 500 €/kW para el resto de instalaciones sobre cubierta y suelo. En términos económicos eso significa avales de las siguientes cuantías :

Instalaciones sobre cubierta :

- De potencia nominal inferior o igual a 20 kW : Aval de hasta 1.000 € para las de mayor tamaño.
- De potencia nominal superior a 20 kW, y hasta 2 MW tenemos los siguientes ejemplos :
 - Potencia = 25 kW : Aval de $25 * 500 = 12.500$ €
 - Potencia = 50 kW : Aval de $50 * 500 = 25.000$ €
 - Potencia = 100 kW : Aval de $100 * 500 = 50.000$ €
 - Potencia = 500 kW : Aval de $500 * 500 = 250.000$ €
 - Potencia = 1.000 kW : Aval de $1.000 * 500 = 500.000$ €
 - Potencia = 2.000 kW : Aval de $2.000 * 500 = 1.000.000$ €

Instalaciones sobre suelo :

- Avales desde 500.000 € para una instalación de 1 MW hasta 5.000.000 € para una de 10 MW.

Esas mismas instalaciones habrían debido constituir aval por las siguientes cuantías de haber sido con otra tecnología, véase, la termo-solar, eólica, etc.

Instalaciones sobre cubierta o suelo (aunque la ubicación sobre cubierta es del todo irrelevante por imposible) :

- De potencia nominal inferior o igual a 20 kW : Aval de hasta 400 € para las de mayor tamaño.
- De potencia nominal superior a 20 kW, y hasta 2 MW tenemos los siguientes ejemplos :
 - Potencia = 25 kW : Aval de $25 * 20 = 500$ € **(12.000 € menos)**
 - Potencia = 50 kW : Aval de $50 * 20 = 1.000$ € **(24.000 € menos)**
 - Potencia = 100 kW : Aval de $100 * 20 = 2.000$ € **(48.000 € menos)**
 - Potencia = 500 kW : Aval de $500 * 20 = 10.000$ € **(240.000 € menos)**
 - Potencia = 1.000 kW : Aval de $1.000 * 20 = 20.000$ € **(480.000 € menos)**
 - Potencia = 2.000 kW : Aval de $2.000 * 20 = 40.000$ € **(960.000 € menos)**
 - Potencia = 5.000 kW : Aval de $5.000 * 20 = 100.000$ € **(2.400.000 € menos)**
 - Potencia = 10.000 kW : Aval de $10.000 * 20 = 200.000$ € **(4.800.000 € menos)**

Las diferencias entre tecnologías **SON DEL TODO INADMISIBLES.**

Por otro lado, la incorporación del registro de pre-asignación de retribución y la gestión de las peticiones por convocatorias ha **distorsionado** completamente el sentido que el Real Decreto 661/2007 confirió al aval y que sigue siendo el mismo para el resto de tecnologías de producción de energía en régimen especial, es decir, garantizar la finalización de la instalación y hacerlo desde el momento en que se requiere la obtención del punto de acceso y conexión a la red.

Sin embargo, el Real Decreto 1578/2008 le ha añadido un matiz que podríamos tildar de “perverso” **al no permitir la cancelación del mismo ni tan siquiera cuando su promotor considera inviable económicamente el proyecto**, forzándole a mantenerlo durante un plazo mínimo de 12 meses hasta conocer que, o bien no ha sido inscrito o lo que puede ser aún peor, lo ha sido a una tarifa que le aboca sin duda alguna al fracaso por ruina de la inversión.

Esto es **DEL TODO INACEPTABLE.**

El aval debe recuperar su misión inicial tal y como el Real Decreto 661/2007 introdujo y establecerlo de una forma equilibrada entre las diferentes clasificaciones de las instalaciones fotovoltaicas, favoreciendo claramente las de menor tamaño por ser usualmente portadoras de mayor difusión social.

Es por todo ello que desde el foro "SolarWeb", y tras el pertinente debate, proponemos la siguiente formulación relacionada con los avales exigibles a cada tipo de instalaciones :

PROPUESTA Nº 7 : AVALES

Trasladamos al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, nuestra propuesta referente a las cuantías del aval introducido por el Real Decreto 661/2007 y posteriormente modificado por el Real Decreto 1578/2008 :

Avales exigibles a instalaciones...

- Del Grupo 0 : Sin aval ya que no tiene sentido alguno.
- Del Grupo 1 : Sin aval alguno para fomentar el ahorro energético.
- Del Grupo 2 : Como los grupos 1 o 3 dependiendo de la elección tomada.
- Del Grupo 3 :
 - Tipo 3.1. : Sin aval por su tamaño y para fomentarlas decididamente.
 - Tipo 3.2. : Aval de 20 €, como para el resto del régimen especial.
 - Tipo 3.3. : Aval de 100 €, muy por encima del resto del régimen especial.
 - Tipo 3.4. : Aval de 500 €, muy por encima del resto del régimen especial.
 - Tipo 3.5. : Aval de 500 €, muy por encima del resto del régimen especial.

Por otro lado, el sentido del aval debe seguir siendo el que introdujo el Real Decreto 661/2007 y su cancelación tal y como fue allí establecida.

Desde esta propuesta y de otras que piden la eliminación de toda limitación a realizar instalaciones tal y como establece el Real Decreto 1578/2008, pierde todo sentido la exigencia de mantener vivo el aval durante 12 meses a la espera de inscripción por asignación de retribución.

DOCUMENTACION EXIGIBLE.

La tramitación exigida a las instalaciones solares fotovoltaicas es del todo excesiva si nos referimos a aquellas pertenecientes a los grupos 1 y 2 y grupo 3 de baja potencia o tipo 3.1.

Desde el foro "SolarWeb" consideramos necesaria una **reducción drástica de los requisitos de tramitación administrativa**, que para el caso de las instalaciones mencionadas podría quedar reducida, al no serles aplicables aval alguno, a la licencia municipal de obras e instalación por personal autorizado cumpliendo con la normativa en vigor, como el R.E.B.T. Por otro lado, el punto de conexión a la red para estas instalaciones debería ser otorgado automáticamente en el mismo lugar del punto de consumo.

Finalmente, los participantes de este foro consideran del todo excesiva la documentación exigida en el Anexo II del Real Decreto 1578/2008 al objeto de obtener asignación de retribución. Dado que se propone la completa eliminación de este registro, y los cupos y convocatorias que conlleva asociados, se considera adecuada la documentación exigida para instalaciones de los tipos 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 al no serlo para conocer tarifa alguna.