

**XXXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

**A la atención de La Comisión Nacional de los Mercados y de la  
Competencia**

**Dirección de Energía ( subdirección de Energía eléctrica )  
C/ Alcalá, nº 47, 28014  
MADRID**

**XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX DNI** productor de energía fotovoltaica desde el año 2006 les remite para que las tengan a bien y en consideración las siguientes consideraciones y alegaciones con respecto a la Propuesta de Orden por la que se aprueban los parámetros retributivos de producción de energía eléctrica de fuentes de energía renovables, y en especial las presentes alegaciones son para lo definido en dicha propuesta de Orden para la energía fotovoltaica.

El contenido de estas consideraciones y alegaciones va a tratar de resumirse en los siguientes apartados.

I.- Introducción.

II.- Alegaciones.

*Alegación nº 1. Clasificación de las Instalaciones.*

*Alegación nº 2. Retribución en función de la nueva clasificación de potencia.*

*Alegación nº 3. Arbitrariedad por tratar de forma distinta a productores e instalaciones que son iguales.*

*Alegación nº 4. Análisis comercial y de mercado erróneo.*

*Alegación nº 5. Vulneración de tratados y de la Ley.*

*Alegación nº 6. Principio de igualdad y proporcionalidad para todas las tecnologías.*

*Alegación nº 7. No se revisa toda la parte regulada.*

*Alegación nº 8. Financiación del déficit de tarifa.*

*Alegación nº 9. Cálculo de costes de explotación, (Ro).*

*Alegación nº 10. Retribución por la inversión, (Rinv).*

*Alegación nº 11. Vida útil regulatoria.*

*Alegación nº 12. Directiva 2009/28/CE Relativa al fomento del uso de energía procedentes de fuentes renovable.*

*Alegación nº 13. Tecnología e Innovación.*

*Alegación nº 14. Escenario de rentabilidad razonable.*

*Alegación nº 15. Evitar la insolvencia del sistema renovable y fotovoltaico en particular.*

*Alegación nº 16 RD14/2010. Por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del régimen tarifario.*

*Alegación nº 17 No retrasar el futuro.*

III.- Conclusión y solicitud final.

## **XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

### **I.- Introducción.**

Los más de 55.000 productores de energía solar fotovoltaica en España nos unimos a esta tecnología e inversión no por meros aspectos especulativos o de oportunidad de negocio sino siguiendo una llamada desde el propio Gobierno de la nación, que a su vez transmitía una supuesta seguridad jurídica y solvencia a todos los ciudadanos amén de un objetivo de futuro debido a la situación de la energía en España en el resto de los países. De hecho el propio RD436/2004 comienza:

*En una sociedad moderna y avanzada como la española, el progreso científico y tecnológico va naturalmente acompañado de una cada vez mayor sensibilidad social hacia el medio ambiente. El concepto de desarrollo sostenible se erige así en uno de los elementos clave de la política económica de cualquier Gobierno.*

*La actividad de producción de energía eléctrica, como los demás sectores industriales, no puede ser ajena a estos planteamientos. El agua de nuestros ríos, la fuerza del viento o el calor proveniente del sol son fuentes limpias e inagotables de producción de energía eléctrica que deben ser fomentadas por los estamentos públicos.*

Fue el propio gobierno el que fomentó y llamó a la nación a invertir y apoyar un desarrollo sostenible, garantizando por medio de la legislación la seguridad jurídica y el retorno de la inversión en unos plazos y retornos de caja establecidos por los Reales Decretos, que fueron los que se utilizaron para apalancar los créditos y las inversiones. Por este motivo los miles de inversores se creyeron y apostaron en la llamada del Gobierno de la nación y depositaron en muchos casos sus ahorros, avalando la inversión con su patrimonio personal o el de sus familiares.

Será difícil encontrar precedentes similares de apoyo a una llamada institucional del Gobierno donde decenas de miles de personas avalan con su patrimonio una política gubernamental y de Estado.

### **II.- Alegaciones**

*Factores de Escala y diferencias retributivas:* El RD436/2004 y el RDL661/2007 ya las establecían inicialmente.

Ambas reglamentaciones ya definían un salto en la retribución de las instalaciones en razón del tamaño de las mismas. Para instalaciones de no más de 100KW se definió una retribución y para las de más de 100KW otra distinta. Las instalaciones se inscribían en el registro de productores de régimen especial en base a esta clasificación de los El RD436/2004 y el RDL661/2007.

Posteriormente el RD1578/2008, debido a que el crecimiento de la potencia instalada, que fue siempre autorizada y aprobada por los organismos oficiales, y porque aumentaba más de lo esperado, establece un nuevo sistema de asignación y prescripción de instalaciones así como un régimen retributivo también basado en el factor de escala de las instalaciones.

**Alegación nº 1. Clasificación de las Instalaciones.** La propuesta de nueva Orden establece una nueva clasificación del tamaño de las instalaciones, clasificación que a su vez define una retribución distinta a instalaciones de la misma potencia y tecnología. Independientemente de que, como se verá en otro apartado de este documento, esta clasificación económica de la nueva Orden

## **XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

no tiene sentido ni fundamento respecto a un análisis de mercado o económico, significa aplicar de forma retroactiva propia o de primer grado una modificación significando retroactividad desfavorable.

Debe mantenerse la clasificación con que fueron inscritas las instalaciones en el registro.

**Alegación nº 2.** *Retribución en función de la nueva clasificación de potencia.* Otra retroactividad propia que la propuesta de Orden establece es que tiene en cuenta, y lo indica explícitamente, las generaciones de energía anteriores a su entrada en vigor para calcular las retribuciones futuras. Ello significa que se modifican retroactivamente los modelos de retribución financiera y sus flujos de caja que se calcularon cuando se decidió en su día llevar adelante la inversión. Este aspecto es una retroactividad de una norma desfavorable y ya fue mencionado por la anterior Comisión Nacional de la Energía en el documento 18/2013.

No deben modificarse los criterios iniciales que existían cuando se realizó la inversión.

**Alegación nº 3.** *Arbitrariedad por tratar de forma distinta a productores e instalaciones que son iguales.* Una misma tecnología y potencia en la nueva Orden puede llegar a tener distinta retribución aunque se haya puesto en servicio en el mismo año. Se aduce a una supuesta economía de escala de Huertos Solares o Agrupaciones, que en ningún caso se ha demostrado, favoreció al pequeño inversor. Al contrario, hay evidencias documentales y estadísticamente significativas y la CNMC puede fácilmente acceder a las mismas, de que los precios de venta de la inversión de las instalaciones no estaban relacionadas con el tamaño de los Huertos Solares. No había diferencia en si el Huerto era de 2MW o 5MW por ejemplo. Los inversores pagaron lo mismo.

Instalaciones iguales no deben verse discriminadas por la nueva Orden.

**Alegación nº 4.** *Análisis comercial y de mercado erróneo.* De las tablas de la propuesta de la nueva Orden se desprende que se considera a los 55.000 inversores como los promotores y gestores de las Huertas y grandes agrupaciones. Resulta obvio que ello no fue así. Fueron partícipes de una determinada potencia que compraron a un promotor o promotores que a su vez o lo financiaban con fondos o entidades bancarias. Adicionalmente debido a la demanda, en la mayoría de las grandes Huertas en los años 2006/7/8/9 había listas de espera para poder acceder a una participación. Cualquier análisis de mercado y comercial concluye que las posibles beneficios por economías de escala de estos Huertos y Agrupaciones, si los hubo, no se trasladaron a los pequeños inversores, que ejecutaron la compra final. Esto fue debido porque el mercado no requería de bajar los precios para tener nuevos clientes, (como hemos indicado había listas de espera).

Los pequeños inversores no fueron promotores y no se beneficiaron de los factores de escala que el negocio proporcionaba. De hecho los costes medios, (€/KWp), de instalaciones agrupadas o de sueltas y no agrupadas eran prácticamente los mismos, (fácilmente comprobable), no existiendo las diferencias que para un mismo año y tecnologías se pueden comprobar en muchas instalaciones modelo de las IT-XXX de la nueva propuesta de Orden, diferencias que supera en algunos casos el 25% en ingresos!

**Alegación nº 5.** *Vulneración de tratados y de la Ley.* Inversores internacionales que han realizado inversiones en España después de leer lo establecido en el *Boletín Oficial del Estado*, se han visto obligados a presentar demandas por vulneración del principio de legalidad. España acumula por el

## **XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

momento ocho demandas internacionales, la última de Dubai, por la modificación de las condiciones reglamentarias de las inversiones. Esto además del coste de atender a estas demandas, ( millones de Euros y minutas a abogados), tiene un efecto negativo en posibles nuevas inversiones por la inseguridad jurídica que genera que es real.

La propia Constitución establece la obligatoriedad de los poderes públicos de respetar y seguir el ordenamiento jurídico. (Artículo 9). Tampoco se respetan los tratados internacionales como por ejemplo la Carta de la Energía publicado oficialmente en España, garantizando las inversiones. En definitiva no se están cumpliendo con las obligaciones contraídas ni con los pequeños inversores nacionales ni con los inversores internacionales vulnerando los derechos de las inversiones en funcionamiento.

Respetar la legalidad y las obligaciones contraídas y evitar destruir el principio de confianza legítima manteniendo las normas claras y precisas siendo además su aplicación previsible.

**Alegación nº 6.** *Principio de igualdad y proporcionalidad para todas las tecnologías.* La propuesta de la nueva Orden sólo aplica recortes a las energías renovables para las instalaciones acogidas al régimen especial no viéndose ninguna razón objetiva para ello ya que no hay razón para revisar las otras tecnologías.

Ello es todavía más desproporcionado si consideramos que de acuerdo a la regulación actual el mercado retribuye toda la producción de electricidad, también la nuclear e hidroeléctrica, al precio de la tecnología más alta aceptada por el propio mercado, excepto a las tecnologías del régimen especial, Este sistema si que no considera la libre competencia ni ningún principio de rentabilidad razonable como quiere establecer el gobierno.

Eliminar este sistema de precios marginales que produce beneficios desproporcionados “caídos del cielo” a las tecnologías ya amortizadas que obstruyen una libre competencia en el mercado.

**Alegación nº 7.** *No se revisa toda la parte regulada.* La propuesta de la nueva Orden establece según el ministerio un recorte a las energías renovables de aproximadamente 1.750 millones de Euros, casi un 19%. Sin embargo la distribución y el transporte que es del orden de un 40% de la parte regulada no sufre ningún recorte ni revisión, e incluso sube.

Debería revisarse toda la parte regulada no sólo la parte correspondiente a las energías renovables y especialmente la distribución y transporte por medio de una auditoria de costes.

**Alegación nº 8.** *Financiación del déficit de tarifa.* En el artículo 1.4 “Evolución de los costes de explotación a partir de 2014” la propuesta a la nueva Orden establece que va a cargar el déficit de tarifa a todas las actividades reguladas.

Esto es incomprensible porque en Diciembre 2012 el Tribunal Supremo falló con una sentencia contra la que no cabe recurso dictaminando que las grandes cinco eléctricas deben financiar en su totalidad el déficit tarifario, (y a pagar las costas de los recursos presentados), pidiendo incluso el adelanto de algunas cantidades para financiar los desajustes de determinadas actividades del sector regulado.

Por tanto se debe aplicar la sentencia del Tribunal Supremo y cargar la financiación del déficit de

## XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica

tarifa sólo a las cinco empresas de Unesa y no a los pequeños inversores en energías renovables y energía fotovoltaica en particular.

**Alegación nº 9.** *Cálculo de costes de explotación, (Ro).* En la nueva propuesta se encuentran muchos ejemplos donde la supuesta Retribución a la operación (Ro) parece que no se corresponde con una operación normal de una planta. Sólo a modo de ejemplo: la IT- 482, planta situada en un huerto, tiene una mayor retribución por costes de explotación que la IT- 464, misma planta aislada.

AÑO	TECNOLOGIA	CODIGO	POTENCIA NOMINAL AGRUPACION	Ro €/MWh	%
2006	FIJA	IT-00464	5kW < P ≤ 100kW	12,801	100,00%
2006	FIJA	IT-00482	100kW < P ≤ 2MW	22,496	175,74%

La propuesta de la nueva Orden asume que la planta que comparte los servicios de una huerta tiene unos costes de explotación superiores, en este caso un 75% más, que la planta aislada. Por tanto recibe mayor retribución por explotación. Cuando de la lectura de la nueva norma y de una empresa bien gestionada, se desprende que debería haber un factor de escala y una optimizan en los costes de operación en las plantas que estén en huertas al compartir elementos comunes como las alarmas, vigilancia, equipos auxiliares, tele medida, etc. Hay más ejemplos y no existe una coherencia y consistencia en las tablas y modelos establecidos. Como seguramente muchos inversores afectados les están haciendo llegar.

Por no conocer en detalle los modelos utilizados no se puede localizar donde está el error o el concepto que genera las contradicciones en la retribución por operación. ( La propuesta de la nueva Orden sólo se ha publicado el resultado final no sus bases). Este aspecto debería revisarse ya que no es coherente.

**Alegación nº 10.** *Retribución por la inversión, (Rinv).* Ya comentado parcialmente en la alegación nº 4, el borrador de la nueva Orden presupone un factor de economía de escala en los costes de inversión a favor de las huertas a los productores por el hecho de estar agrupados en huertas.

Sólo siguiendo con el mismo ejemplo anterior tenemos, datos de Rinv presentados en las tablas de la propuesta a la nueva Orden:

AÑO	TECNOLOGIA	CODIGO	POTENCIA NOMINAL AGRUPACION	Rinv €/MWh	%
2006	FIJA	IT-00464	5kW < P ≤ 100kW	584130	0,00%
2006	FIJA	IT-00482	100kW < P ≤ 2MW	536359	-8,18%

El mercado no vendía un 8,18% más barato las instalaciones que están en huertas que las aisladas. Se vendían prácticamente al mismo precio, quien se beneficiaba de la economía de escala eran los promotores o fondos de inversión que construían las huertas. Además la mayor parte de estos proyectos eran del tipo “llave en mano” donde el inversor sólo se veía inmerso en los pagos y no participaba en ningún tipo de negociación o decisión.

Igualmente los costes iniciales por inversión que la propuesta de la nueva Orden está considerando son bastante inferiores a los que realmente se pagaron para las distintas tecnologías, El borrador de la nueva Orden indica que ha tomado medias pero sin publicar las bases. En el caso anterior los precios de venta en el mercado de las plantas estaban del orden de un 15% - 20% superior a lo reflejado por la IT-464, siendo en otras tecnologías también superior. Este aspecto debería revisarse

## **XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

ya que no es coherente.

**Alegación nº 11.** *Vida útil regulatoria.* También se amplía la vida regulatoria de las instalaciones fotovoltaicas de los 25 años iniciales cuando se hizo la inversión a 30 años como propone el borrador de la nueva Orden.

Este hecho supone en muchos casos debido al drástico recorte de los flujos de caja y al impuesto a la producción del 7%, una reducción en los ingresos del orden del 25%-35% ( y más en determinados casos), lo que obliga a re-financiar los préstamos con las entidades financieras alargando las hipotecas o préstamos cinco años más. En muchos casos como se ha denunciado desde distintas asociaciones del sector no es posible mantener el apalancamiento de la inversión llevando directamente a los inversores a la bancarrota o a tener que aportar más capital propio si disponen del mismo para afrontar los pagos.

Este cambio de la vida regulatoria es otra modificación retroactiva de la normativa en vigor cuando se hizo la inversión. La gravedad del cambio está en la aparente contradicción que supone dar más vida útil regulatoria, que en principio es beneficioso para el inversor, con los recortes a las retribuciones que no han considerado correctamente los alambicamientos, re-financiación de los proyectos ni los costes reales de inversión inicial.

La vida útil regulatoria debe ser consecuente con la inversión real inicial y los flujos de caja que determinaron el proyecto. Amén de la arbitrariedad con que se está tratando a las energías renovables y a la energía fotovoltaica en particular respecto a otras tecnologías que no tienen vida regulatoria, hidráulica o nuclear por ejemplo, ni se les aplica unos procedimientos con modelos estándares para cálculos de costes ni una rentabilidad razonable. Sólo las renovables soportan estándares de costes, vida útil, las otras tecnologías están generando sobre costes al sistema debido a estar muchas veces, ( decenas o cientos de veces ), por encima de la “rentabilidad razonable” que se quiere imponer a las renovables.

La vida útil regulatoria debe adecuarse al apalancamiento y a una rentabilidad real sin modificar de manera retroactiva los compromisos adquiridos soportando los inversores fotovoltaicos de manera proporcional los esfuerzos y ajustes.

**Alegación nº 12.** *Directiva 2009/28/CE Relativa al fomento del uso de energía procedentes de fuentes renovable.* Se traspone en España en el Reglamento de Instalaciones Técnicas en los Edificios, en el Código Técnico de la Edificación y en la Ley de la Economía Sostenible.

Con la propuesta de nueva Orden que se ha emitido se va a bloquear y paralizar el fomento de las energías renovables y muy en especial el fomento, desarrollo e introducción de la energía fotovoltaica. Siendo paradójico que España es uno de los países de la Unión Europea que más horas de insolación disfruta.

La imagen del sector renovable, los importantes problemas financieros que la implantación de la nueva Orden va a suponer a miles de inversores en el sector fotovoltaico ha frenado y frenará en el futuro si no se corrige la nueva Orden las inversiones en energía solar fotovoltaica en España. Claramente la propuesta de la nueva Orden va en contra del fomento de la energía fotovoltaicas y en contra de la Directiva 2009/28/CE.

## **XXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

Revisar la propuesta de la nueva Orden para que fomente el uso e implantación de energía fotovoltaica en España dándole un marco de cobertura para su desarrollo adecuado tal como establece la Directiva 2009/28/CE. Tal como está ahora redactado el borrador supone una barrera para su desarrollo.

**Alegación nº 13.** *Tecnología e Innovación.* La propuesta de la nueva Orden para la retribución de las energías renovables y en particular de la energía fotovoltaica también vulnera y va en contra de los principios establecidos por la Ley 14/2011 de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

De acuerdo a propuesta de nueva Orden sólo de un 15% a un 20% de los ingresos que las plantas de energía fotovoltaica van a percibir procederá de su producción real de energía renovable. El resto un 85%/80% de la retribución procederá de un factor fijo dependiente de la potencia instalada independientemente de la producción.

Claramente este aspecto no fomenta el desarrollo y búsqueda de sistemas fotovoltaicos más eficientes que sean cada vez capaces de producir más KWh con los mismos KW de potencia instalada. La propuesta de la nueva Orden va en contra de lo establecido en la Ley/14/2011 que plantea que se implanten medidas que giren en torno al fomento de la investigación, desarrollo e innovación y así conseguir un modelo productivo más eficiente.

Modificar la propuesta de la nueva Orden para que fomente el desarrollo de la innovación y eficiencia energética.

**Alegación nº 14.** *Escenario de rentabilidad razonable.* El concepto que introduce el borrador de la nueva Orden no mantendrá en absoluto una rentabilidad razonable durante la vida de la instalación al contrario de lo que indica amparándose en concepto de “rentabilidad razonable” para transmitir confianza.

Todas las inversiones realizadas por los 55.000 productores fueron calculadas basadas en el ratio reglamentario en origen que ligaba la modificación de los ingresos y su actualización al IPC creciente, con un diferencial dado por la propia normativa cuando se inscribió en el registro. Con la propuesta de la nueva Orden la retribución prácticamente llegará a un punto en la que será constante fija de un año para otro. En aspectos financieros esto significa que por la depreciación se estará perdiendo rentabilidad y de hecho perdiendo dinero. Ya antes de su publicación organizaciones del sector e inversores han manifestado que su aplicación va a suponer una inmediata suspensión de pagos, pues la retribución no permite soportar la carga de la deuda y mucho menos por tanto una supuesta “rentabilidad razonable”.

Revisar la política retributiva de la nueva Orden para que evite la quiebra de miles de inversores y garantice la rentabilidad de la inversión que estuvo respaldada y solicitada por el Estado incluso con publicidad institucional.

**Alegación nº 15.** *Evitar la insolvencia del sistema renovable y fotovoltaico en particular.* La aplicación de la propuesta de la nueva Orden va a suponer que se generen multitud de pleitos y denuncias en contra del propio Ministerio y el Estado. En dichas denuncias se podrá demostrar fehacientemente que aplicando las directrices del gobierno con la nueva normativa se llega a pesar de la supuesta rentabilidad razonable a la quiebra lo cual es un contrasentido. El propio Gobierno al aprobar dicha nueva Norma está arriesgándose a perder miles de juicios.

## **XXXXXXXX. Productora de Energía Fotovoltaica**

Debe evitarse la insolvencia del sector fotovoltaico. Fue el propio Estado el que fijó ambos escenarios, el anterior en el que se realizaron las inversiones y el nuevo modificado, ambos se aplican a las mismas instalaciones.

**Alegación nº 16 RD14/2010.** *Por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del régimen tarifario.* La medida principal fueron los *Recortes al Sol*. El sector fotovoltaico desde hace varios años se siente perseguido, (o en guerra con la energías fósiles), como si fuera el culpable único de los los problemas del sector eléctrico. En dicho RD14/2010 ya se implantó un importante recorte en las retribuciones de los productores de energía fotovoltaica. Limitando las horas equivalentes de referencia máximas para cobrar la retribución con recortes del orden del 20% al 30%. Dichos recortes se ha sufrido durante tres años.

No hacer recortes al Sol. Aprovechar nuestra situación previligiada.

**Alegación nº 17** *No retrasar el futuro.* Las energías renovables y la solar en particular van a ser una parte importante de la solución del futuro energético en España y en el mundo.

El Estado debe tomar parte de la solución del problema y no de quienes están tratando de retrasarlo por otros intereses ajenos al bien común, la riqueza energética y desarrollo. Sin olvidar el impacto en el medio ambiente cuyas consecuencias a gran escala ya están siendo meteorológicamente bien visibles. El petróleo y los combustibles fósiles están, (y van a estar), cada vez más caros y escasos, al menos con una rentabilidad energética razonable.

Modificar la propuesta de la nueva Norma para que potencie la implantación de la energías renovables y no su bloqueo en favor de las energías fósiles. Ello generaría eficiencia y puestos de trabajo.

### **III.- Conclusión y solicitud final.**

De acuerdo a las alegaciones del apartado anterior se debería revisar a fondo la propuesta de nueva Norma y que se eliminen los aspectos retroactividad propia, arbitrariedad y des-proporcionalidad que se quiere aplicar a los productores de energía fotovoltaica.

Entiendo que se deben realizar ajustes al sistema y de manera muy especial equilibrar los gastos e ingresos del mismo. Pero ello debe hacerse de forma proporcional con todos los actores que forman parte de la actividad regulada y realizando un análisis real de los costes de todas las tecnologías, gastos y responsabilidades de gestión e empresarial de los que participan en el sistema eléctrico. Igualmente en el supuesto que se quieran calcular rentabilidades pasadas, estas deben afectar a todas las tecnologías, no sólo a las renovables. Y en particular en el caso de la energía fotovoltaica no debería perderse el compromiso que el Estado que suscribió con los pequeños inversores a través de su llamada a la inversión con la normativa inicial, el RD436/2004 y el RDL661/2007.

Atentamente.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX.