

9 de febrero de 2009

OBSERVACIONES DE GREENPEACE A LA “PROPUESTA DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA LIQUIDACIÓN DE LA PRIMA EQUIVALENTE DE LAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE TECNOLOGÍA FOTOVOLTAICA EN RÉGIMEN ESPECIAL”

En respuesta a la petición de observaciones realizada por la CNE al Consejo Consultivo de Electricidad, recibida con fecha 29 de enero de 2009, se formulan las siguientes OBSERVACIONES por parte de Greenpeace, a través del Consejero representante de las organizaciones de defensa ambiental en el Consejo Consultivo de Electricidad.

Necesidad de la norma

Estamos ante una propuesta de decreto que surge de la necesidad de poner freno a las situaciones irregulares detectadas en instalaciones fotovoltaicas que se habrían acogido a un régimen económico que no les corresponde, con el consiguiente perjuicio económico para el sistema eléctrico, que estaría abonando unas primas superiores a las que corresponderían.

En primer lugar, debemos señalar que Greenpeace se opone a cualquier actuación fraudulenta y que por tanto apoyamos la intención de esta propuesta de decreto de erradicar las situaciones de fraude que se hayan podido producir, y estamos de acuerdo en las consecuencias que establece la propuesta de decreto. Pero igualmente rechazamos cualquier intento de aprovechar la represión de algunos desaprensivos para criminalizar a la energía solar fotovoltaica, cuyos beneficios ambientales y sociales están ampliamente contrastados, y que por tanto sigue siendo merecedora del régimen de apoyo que le permita avanzar por su curva de aprendizaje.

Sin justificar en absoluto a quienes hayan pretendido aprovecharse de beneficios que no les correspondían, es necesario reflexionar sobre las causas de esta situación. Y entre ellas está la mala regulación, pues hay que reconocer que, tanto el proceso de gestación del RD 1578/2008 como su propio contenido, han creado una situación en la que se estaba incentivando una instalación acelerada de generadores fotovoltaicos antes de la famosa fecha del 29 de septiembre, ya que lo que ocurriese a partir de entonces durante muchos meses fue un misterio, y una vez publicado el RD 1578 quedó claro que los que

se conectasen después de la fecha límite verían una reducción de las primas de entre el 23% y 27%. El problema estaba en la bajada brusca de las primas, algo que de haberse hecho de forma suave y progresiva probablemente no habría dado lugar a tantas prisas ni a tanto nerviosismo: una cosa es saber que cuanto antes estés conectado mayor es la prima que te corresponde, y otra es saber que hay una única fecha que marca un descenso brusco de la retribución.

Contenido de la norma

Las medidas que propone el decreto son razonables y, en la situación actual, probablemente inevitables.

Sin embargo, cabe preguntarse cómo es posible que si una instalación ha obtenido el acta de puesta en marcha, no tenga instalados en ese momento todos los equipos necesarios para realizar la actividad que se le autoriza. ¿Para qué sirve y qué certifica entonces el acta de puesta en marcha? ¿Quién es responsable de que se conceda la puesta en marcha sin que se reúnan todas las condiciones para operar reglamentariamente?

Sería más lógico que se exigiese el cumplimiento de todas las condiciones legales en el momento en que se conecta realmente la instalación, no ahora a posteriori. Claro, a todas las instalaciones a las que no se les exigió en su momento, no hay más remedio que exigirselo ahora, pero el procedimiento general debería ser el de certificación previa de todas las condiciones antes de conectarse y de poder facturar la energía producida.

Si el problema es que no existe capacidad inspectora para verificar la veracidad de lo declarado en el acta de puesta en marcha, entonces tampoco hay que dar por supuesta la veracidad de lo declarado en la documentación que se exige a posteriori. Si nos fiamos de lo que digan los papeles, más vale exigirlos antes, no esperar a unas inspecciones masivas a posteriori. Y si no nos fiamos de lo que digan los papeles, más vale dedicar la capacidad inspectora a verificar in situ las instalaciones en el momento de su conexión, en vez de a realizar después unas comprobaciones meramente administrativas.

Si se opta, como hace la propuesta de decreto, por acreditar la instalación de los equipos necesarios mediante la simple presentación de documentación, hay que tener en cuenta que sólo se puede exigir que se presente aquella documentación que era exigible en el momento del registro de la instalación, especialmente si son requeridas instalaciones que llevan operativas más de un año, que además de ser ajenas a toda esta situación, no tienen por qué conservar documentación que en su momento no les fue requerida.

En cualquier caso, somos partidarios de que el procedimiento de verificación se base en la presencia de inspectores que actúen en nombre de la Administración pública como condición necesaria para poner en marcha una instalación y poder acogerse al régimen especial. Para las ya instaladas, la acreditación documental debería ser exigible como norma general a todas las realizadas desde el 30 de septiembre de 2007 (fecha a partir de la que empezó a contar el año de margen para acogerse al régimen retributivo del RD 661), al menos a partir de cierto tamaño.

El fraude de las energías sucias

Es necesario recordar que el daño causado por las instalaciones fotovoltaicas irregulares es, como mucho, únicamente económico. Sin embargo, tecnologías que sí pueden causar daños, además de económicos, al medio ambiente y la salud, no son objeto del mismo celo inspector.

La exigencia de demostrar que se está actuando legalmente como condición necesaria para cobrar debería hacerse extensiva a todas las tecnologías de generación, más aún para aquellas que pueden dañar al medio ambiente o la salud.

Así, sorprende ver cómo ante sucesos tan graves como la liberación de partículas radiactivas de la central nuclear de Ascó, el Ministerio de Industria no ha exigido al Consejo de Seguridad Nuclear una evaluación de la cantidad total de radiactividad liberada, y se ha limitado a aceptar propuestas de sanciones mínimas por parte del CSN.

Del mismo modo que el Ministerio propone sacar del régimen especial, a efectos económicos, a las instalaciones fotovoltaicas que no acrediten el cumplimiento de la norma, el Ministerio debería sancionar a las operadoras de centrales nucleares que incumplan las normas con la retirada del permiso de explotación, especialmente si han estado operando a sabiendas del incumplimiento, y más aún si se han producido hechos tan graves como la liberación de partículas radiactivas.

Lecciones para el futuro

Todo lo acaecido con la energía solar fotovoltaica en España, en especial durante el último año, debería ser motivo de reflexión en varios aspectos:

- a) La fotovoltaica es la tecnología que más rápido puede instalarse y ponerse en servicio. El mercado está preparado para reaccionar extraordinariamente rápido si se dan los incentivos apropiados.
- b) La regulación a través de incentivos al kilovatio-hora generado mediante primas o tarifas realmente funciona y consigue que se realicen las inversiones, que se instalen las plantas y que generen tanta electricidad como sean capaces.
- c) La remuneración no debería cambiarse de modo abrupto, sino evolucionar suavemente. Las primas se pueden y se deben reducir con el tiempo, para seguir, e incluso anticipar, el avance de la tecnología fotovoltaica por su curva de aprendizaje. Pero con un cambio progresivo (por ejemplo una reducción de pequeñas cantidades de céntimos/kWh cada mes) probablemente no se darían situaciones de crecimientos y decrecimientos explosivos como los vividos en España.
- d) Se debería establecer un objetivo mucho mayor para la energía solar fotovoltaica, acorde con las capacidades de la tecnología y del mercado, ya que la fotovoltaica realmente alcanza los objetivos que se le piden. Esto debería reflejarse adecuadamente en el próximo Plan de Energías Renovables 2020.