

Propuestas de ADICAE en el contexto del “Plan de Contingencia de seguridad energética”

En respuesta a la invitación del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico que se nos realizó en relación a la formulación de opiniones, propuestas y reflexiones para la configuración del Plan de Contingencia de seguridad energética, presentamos las siguientes líneas, las cuales en caso de ser tomadas en consideración requerirían en algunos casos de concreción específica, la cual aportaríamos con la máxima agilidad posible.

Las propuestas y valoraciones que formulamos se abordan principalmente tres bloques de materias:

- La problemática de los precios energéticos en este momento para los consumidores (a este respecto queremos resaltar de inicio el hecho de que la electricidad es esencial para el derecho a una vida digna constitucionalmente reconocido, derecho en el que la existencia de un precio asequible forma parte, entre otros aspectos, de este servicio esencial, tal y como en su día destacase incluso el Defensor del Pueblo)
- La necesidad de impulsar medidas para el ahorro energético.
- Algunos aspectos relativos al mercado, la transparencia y las prácticas empresariales.

A continuación se relacionan en 6 puntos diferenciados las diferentes propuestas y planteamientos que, sin perjuicio de mayor profundización y ampliación, en este momento podemos trasladar al Ministerio:

1. Extensión y refuerzo del Bono social

Según el boletín de indicadores eléctricos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) del mes de junio de 2022 en febrero (último dato publicado) había 1.194.889 consumidores acogidos al bono social eléctrico, pese a que según los cálculos de ADICAE, podrían disfrutar de esta ayuda cuatro millones de hogares en España.

Pero además la cifra de hogares acogidos a estas ayudas ha caído por debajo de la mitad respecto a los más de 2,5 millones que había en 2015 y muestra el escaso uso de una herramienta, que podría reducir sensiblemente la factura de los consumidores (en este momento entre un 60% y un 70%)

Las causas principales del descenso de beneficiarios son una tramitación innecesariamente farragosa y una gran lentitud por parte de las eléctricas, que desincentiva las solicitudes de los consumidores, obligados a un enrevesado papeleo para demostrar su nivel de renta y el resto de requisitos exigidos según los casos.

Ante esta situación son dos las propuestas que en relación al bono social, y desde el prisma de afrontar el problema de los precios de la electricidad para los consumidores, entendemos necesarias.

Gran campaña para el máximo acceso al bono social

Por una parte, la realidad señalada requiere de una **gran campaña de información y comunicación** para propiciar y facilitar que todos los consumidores que reúnen las condiciones para acceder al bono social eléctrico lo hagan, lo que comporta un importante ahorro en su facturación.

Revisión de los requisitos de acceso al bono para propiciar la extensión de su alcance efectivo

Por otro lado, entendemos conveniente **revisar los actuales requisitos para el acceso al bono social eléctrico**, extendiendo de esta forma el alcance de su aplicación. Algo especialmente relevante habida cuenta de que el concepto de “vulnerabilidad” que recoge la regulación del bono social resulta inadecuado a la realidad actual del acceso al suministro eléctrico cuando los consumidores se enfrentan a precios en niveles desorbitados para un bien, como la electricidad, de primera necesidad.

Por ello flexibilizar los requisitos de carácter económico para el acceso al bono social resulta necesario, teniendo en cuenta que los actuales límites que con carácter general se establecen para ello resultan evidentemente excesivos. Así, en función del tipo de “unidad de convivencia”, los citados topes se encuentran entre los 12.159,42 €/año para personas o parejas sin hijos y los 20.265,70 €/año para el caso de familias con dos menores, sensiblemente inferiores a los 29.243,61 euros anuales de gasto medio por hogar que para 2021 recogía la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) del INE, a lo que se suma el hecho de que la partida de gasto correspondiente al capítulo Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles” (el INE no ofrece el desglose del gasto en electricidad) no ha cesado de subir desde 2016.

En cuanto a los pensionistas (que sólo en los supuestos de pensión mínima pueden acceder al bono social), los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social muestran que la pensión media se situaba en agosto de 2022 en los 1.091,28 euros. En el caso de la pensión de jubilación, la media se sitúa en 1.255,92 euros. Y como dato más clarificador, de los casi 9 millones de pensionistas que había en febrero de 2022 sólo un 1,36% (122.256) disfrutaban del bono social.

De esta forma parece clara la necesidad de revisar los requisitos establecidos, abriendo a un número mayor de consumidores la posibilidad de acceso al bono social.

2. Extender la aplicación de la TUR en suministro de gas

En el ámbito del suministro de gas, especialmente relevante ante la proximidad del invierno, el mercado libre sigue copando más del 80% de los clientes frente a la TUR, pese a ser sensiblemente más caro. Además, desde que en septiembre de 2021 se pusiera techo por parte del Gobierno a las subidas de la tarifa TUR, la misma ha perdido en torno a 17.000 clientes. Así, según las últimas liquidaciones publicadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), a cierre de marzo de este año 2022, tras el fin del invierno, había acogidos a la denominada tarifa de último recurso (TUR) 1.526.122 suministros.

De esta forma no sólo la mayoría de los consumidores se encuentran en el mercado libre (pese a los muy superiores precios existentes en el mismo, como hemos indicado) sino que la tarifa regulada del gas pierde usuarios.

Además, según el último panel de hogares publicado por la CNMC, hace poco más de un año solo un 22,7% de los usuarios conocía la diferencia entre el suministro de gas natural en el mercado liberalizado y en la TUR. Un porcentaje incluso inferior al de los que conocían el PVPC eléctrico, que era del 30,5%. El 67,9% de los hogares consultados decía desconocer qué tarifa de gas tenía contratada.

Ante estos datos se configura como preciso abordar **acciones que promuevan de manera eficaz entre los consumidores el conocimiento de la existencia, características y requisitos de la tarifa TUR**, y propicie el acceso a la misma por parte de todos aquellos consumidores que puedan, lo que contribuiría a aliviar sensiblemente el coste del suministro de gas a los consumidores en España de cara al invierno.

3. Promoción de un consumo responsable de energía

El Plan de Contingencia incorpora entre sus objetivos la implementación de medidas de ahorro energético. Siendo conscientes de que muchas de las propuestas formuladas por, entre otras, las diferentes administraciones autonómicas, se orientan a reducir el consumo de gas fomentando las energías renovables, placas solares en edificios públicos, fomentar el teletrabajo, y un largo etcétera, entendemos que cualesquiera medidas que involucren a los consumidores deben acompañarse de herramientas o actuaciones de información y comunicación hacia ellos, sin las cuales las citadas medidas pueden ver fuertemente limitada su eficacia.

Por otra parte, e independientemente de las medidas que atañen a estructuras y tecnologías aplicadas en los hogares (aislamiento térmico, autoconsumo, etc....) existen múltiples vías a través de las cuales cualquier consumidor puede adoptar prácticas de ahorro energético, lo que además de beneficiarles directamente (al reducir su consumo y por tanto su factura) contribuyen a modular la demanda y consumo agregadas de energía, aspecto relevante tanto desde el prisma de la coyuntura actual como desde la óptica de la sostenibilidad.

Entendemos por tanto como un elemento clave el hecho de que se implementen acciones dirigidas a fomentar entre los consumidores hábitos de consumo energético que les faciliten, sean cuales sean las circunstancias, adoptar las decisiones más racionales y responsables para ahorrar en dicho consumo. Para ello se ha de combinar la perspectiva de la sensibilización con la de la información, de manera que se difundan determinados “tips”, claves, consejos o recomendaciones para el ahorro energético de manera masiva y eficaz.

4. Analizar alternativas o mejoras al actual modelo de identidad práctica entre productor, distribuidor y comercializador

Una característica clave de nuestro actual mercado energético es la identidad práctica entre productores, distribuidores y comercializadores de energía en los grandes grupos empresariales de referencia. Y es que si bien existe un elevado número de pequeños comercializadores, las grandes compañías aúnan en sus respectivos grupos empresariales la producción, distribución y comercialización de energía, lo que les da una preeminencia en el mercado que comporta diversos efectos muy negativos para los consumidores. Y aunque en su momento se impuso a estas empresas la obligación de diferenciar nominalmente las diferentes entidades del grupo en función de su actividad para propiciar una mayor transparencia para los consumidores (como a la hora de saber a quién reclamar), persisten problemas y retos derivados de esa identidad señalada.

A modo de ejemplo, en el ámbito de la comercialización de energía “verde”, como la denominan algunas compañías, las grandes comercializadoras de referencia ofrecen este tipo de energía a pesar de continuar sus productoras con la generación de energía no renovable (como el petróleo, el carbón, el gas natural o la energía nuclear), lo que se aproxima, cuanto menos, al concepto de publicidad engañosa.

Por el lado contrario, aquellas empresas que sólo comercializan la energía no pueden en general garantizar su origen “verde”, al comprarla en el mercado dentro de un “mix”, de manera que los consumidores, salvo en determinados casos, no pueden ejercer una toma de decisiones adecuada en la perspectiva de consumir energía sostenible.

Por otra parte se ponen de manifiesto problemas en las prácticas de estas empresas en sus relaciones con los consumidores, en el uso de su posición de dominio para condicionar de forma no transparente las decisiones de los mismos y en las trabas y dificultades que, aún hoy, perviven a la hora de formular y resolver reclamaciones.

Y por último, el hecho de que dentro del mismo grupo empresarial haya empresas que juegan el papel de productor y de comercializador afecta negativamente a la competencia en el mercado, y genera conflictos de intereses.

Así, el incremento del precio de la electricidad ha dejado desfasados muchos de los contratos bilaterales (PPAs) firmados con anterioridad a la subida de precios. Con los precios al alza, mantener los términos de los contratos bilaterales intragrupo recorta en

muy alto grado para los márgenes de las productoras, que deben asumir la subida de costes sin afectar a sus precios de venta. Pero si estas productoras modifican los contratos al alza, las divisiones de comercialización estarían vendiendo la energía a pérdida si no suben los precios a los clientes.

Todo lo expuesto pone de manifiesto la necesidad de analizar en profundidad el marco descrito para evaluar posibles alternativas o mejoras al respecto.

5. Más transparencia

A) En la prestación del servicio:

Incrementar la transparencia en relación al coste de la energía y el contenido de las facturas resulta aún a día de hoy un elemento clave, tanto en términos de los derechos que los consumidores tienen a conocer el precio de este suministro como en relación a las posibilidades de comparación y a la aplicación de adecuadas prácticas y hábitos de ahorro energético.

La realidad es que paradójicamente, y pese a la relevancia que el suministro energético (especialmente el eléctrico) tiene a todos los niveles entre los consumidores, en el sector eléctrico los costes reales de la electricidad no son completamente visibles.

Además al no existir un precio fijo (salvo en los contratos así suscritos) dado que el valor del kWh de luz cambia cada día y dentro de cada día en cada hora, fijándose unos tramos, se complejiza de forma marcada la consideración de los precios para la toma de decisiones de consumo.

De igual forma, tampoco en la factura de electricidad es posible evaluar en qué momentos se han producido los diferentes consumos, ni el precio aplicado a cada uno, dado que el precio del kWh de la tarifa regulada muchas comercializadoras lo resumen en el concepto "Coste de la energía". Y aunque para calcular el coste de la energía se puede acceder al área de cliente de la distribuidora y descargar el archivo con todos los precios de cada hora de cada día, se trata de una operación que difícilmente van a poder realizar con facilidad los consumidores.

Todo ello deriva en barreras y dificultades para que los consumidores puedan adecuar sus consumos a los precios más baratos en un contexto además en el que el consumo se realiza (como anomalía o excepción en el ámbito de la adquisición de productos y servicios por parte de los consumidores) sin conocimiento previo del precio del producto, lo que hace necesario reforzar los requisitos de transparencia en la facturación.

Para ello sería pertinente un análisis en profundidad de los elementos que se incorporan en la factura, la forma en que los mismos aparecen destacados o no, los desgloses que resultarían oportunos, etc....., desde un prisma de comprensibilidad.

B) En la contratación

Si bien posiblemente el planteamiento que deseamos formular excede de las perspectivas del Plan de Contingencia, creemos necesario recordar la propuesta que ADICAE trasladó a los partidos políticos en diciembre de 2016 y que derivó finalmente en la presentación de una proposición de ley por parte del Grupo Parlamentario Socialista en noviembre de 2017, propuesta relativa al impulso de la transparencia en la contratación predispuesta con los consumidores.

Esta iniciativa, en síntesis, pretendía garantizar que en la contratación masiva, predispuesta, y concretada en base a condicionados generales preestablecidos por la empresa oferente (todo lo cual sucede en el ámbito de la energía) se establecieran las condiciones suficientes para garantizar que los consumidores comprendían de forma completa el alcance y condiciones que a nivel contractual y económico comportan este tipo de contratos, a la vista de los déficits que al respecto se habían venido poniendo de manifiesto y que en ámbitos como el financiero u otros habían motivado resoluciones incluso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Por ello, en el contexto del actual debate sobre la necesaria reforma del sector energético, en especial del eléctrico, creemos oportuno llamar la atención sobre esta propuesta, que reiteramos, y que contribuiría de forma decisiva a superar los problemas existentes en materia de transparencia en la contratación en sectores tan determinantes como el eléctrico.

6. Exigir garantías en trasvase de tarifa regulada a mercado libre

En los últimos años se han producido multitud de fraudes y engaños para trasladar los contratos del mercado regulado al libre sin conocimiento de los consumidores, como han acreditado las sanciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) al respecto.

Al respecto creemos que en un contexto como el actual el establecimiento de suficientes garantías para evitar prácticas abusivas en esta materia resulta de especial relevancia. Por ello entendemos necesario abordar el establecimiento de obligaciones para las compañías comercializadoras que permitan acreditar el carácter informado y libre de las decisiones de cambio de tarifa del mercado regulado al libre por parte de los consumidores, así como un especial control y supervisión de la publicidad que, a través de cualesquiera canales, emitan las compañías.

En Madrid, a 9 de septiembre de 2022

Equipo técnico de ADICAE