

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de noviembre de 2022

“APUNTES DE UNA REFORMA TRIBUTARIA AMBIENTAL EN LA TARIFA ELECTRICA, PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA INDUSTRIA EN ESPAÑA. SITUACIÓN CRÍTICA EN EL SECTOR MINERO”

“NOTES OF AN ENVIRONMENTAL TAX REFORM IN THE ELECTRICITY TARIFF FOR THE SUSTAINABILITY OF THE INDUSTRY IN SPAIN. CRITICAL SITUATION IN THE MINING SECTOR”

Autor: Dr. Carlos Ramírez Sánchez-Maroto. Doctor en Derecho y Sociedad, Derecho Ambiental por UDIMA año 2020, Abogado número 3111, de ICAM. Director General AFA-Andalucía, y delegado territorial de ANEFA.

Fecha de recepción: 21/09/2022

Fecha de aceptación: 22/09/2022

Resumen:

En este trabajo se analizan las distintas normativas españolas de energía y electricidad, así como las estrategias aprobadas, en una situación de grave crisis energética, y se expone propuesta de reforma en la tarifa eléctrica en nuestro país, respecto al impuesto especial de electricidad, para aliviar la enorme carga que está soportando la industria, algunos de cuyos sectores se encuentran en situación crítica como es el de la minería.

Abstract:

This paper analyzes the different Spanish energy and electricity regulations, as well as the approved strategies, in a situation of serious energy crisis, and presents a proposal for reform in the electricity tariff in our country, regarding the special electricity tax, to alleviate the enormous burden that the industry is bearing, some of whose sectors are in a critical situation such as mining.

Palabras clave: Sistema eléctrico. Eficiencia energética. Tarifa eléctrica. Impuesto especial de electricidad Mercado marginalista

Keywords: Electrical system. Energy efficiency. Electricity tariff. Special electricity tax Marginal market.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Sistema eléctrico español**
 - 2.1. **El marco regulatorio de un mercado marginalista**
 - 2.2. **Reformas fiscales en el sistema eléctrico**
 - 2.3. **Estrategias para el mercado eléctrico**
3. **La Tarifa eléctrica**
 - 3.1. **Impuesto especial sobre la electricidad, una reforma necesaria**
4. **Situación crítica en el sector minero**
5. **Conclusión**
6. **Bibliografía**

Index:

1. **Introduction**
2. **Spanish electrical system**
 - 2.1. **The regulatory framework of a marginalist market**
 - 2.2. **Tax reforms in the electricity system**
 - 2.3. **Strategies for the electricity market**
3. **The electricity tariff.**
 - 3.1. **Excise duty on electricity, a necessary reform.**
4. **Critical situation in the mining sector.**
5. **Conclusion**
6. **Bibliography**

1. INTRODUCCIÓN

Las distintas medidas aprobadas por el gobierno español para contener los altos precios de la tarifa eléctrica desde el año 2021 a la actualidad aún no han resultado suficientes y las empresas siguen haciendo un enorme esfuerzo para hacer frente al alza continua de los costes. Así, ni la sucesiva bajada del IVA de la electricidad para los clientes con una potencia contratada inferior a 10Kw, la reducción del impuesto eléctrico del 5,1% al 0,5%, ni el reciente tope del gas de

la excepción ibérica han conseguido una notable reducción del coste por la luz consumida, en una situación crítica para decenas de miles de las empresas, con algunos sectores como son, entre otras, las de cogeneración de alta eficiencia energética con excedentes de producción de electricidad o las de minería.

La última medida aprobada, el día 20 de septiembre, ha sido una rebaja del IVA del gas del 21% al 5% y una partida de más de 172 millones de euros para que el sistema nacional de salud mejore la atención primaria.

Cabe recordar que, en el transcurso del año 2021, la pandemia originada por el SARSCoV-2 ha afectado de forma intensa a la economía española, que venía recuperándose de los efectos de la recesión iniciada en 2008. El producto interior bruto (PIB) se redujo en 2020 un 10,8 % con respecto al año anterior. Añadir que la tasa de variación anual del IPC en marzo de 2022 alcanzó un récord de 9,8%, y en agosto ha sido del 10,5%, 3 décimas inferior a la del mes anterior¹.

La industria representa un significativo porcentaje del Producto Interior Bruto, y consume el 24% del consumo total de energía final en España. La industria necesita medidas más eficaces para evitar posibles cierres de producción a corto y medio plazo.

En un escenario en el que España carece de carbón, importa gas, se dispone aún de poca capacidad de energía renovable, y los embalses están casi vacíos, es urgente que se abra un planteamiento de análisis y propuestas que incluya la reducción el coste de la tarifa eléctrica, que en la actualidad constituye un elemento distorsionador para los consumidores industriales, a los que se suman otras alzas de costes como el gasoil, el gas, las materias primas, y se facilite más la viabilidad de multitud de empresas.

Se esbozan unas ideas de reforma del impuesto especial sobre la electricidad, en el marco de una futura reforma fiscal medio ambiental en España.

2. SISTEMA ELÉCTRICO EN ESPAÑA

2.1. El marco regulatorio del sistema eléctrico en un mercado marginalista

En las últimas décadas, se ha desarrollado un proceso de liberalización de la industria eléctrica que comenzó mediante la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico(en adelante Ley 54/1997) y el establecimiento de distintos Reales Decretos que regulan el funcionamiento del nuevo sistema eléctrico,

¹INE. Nota de prensa de 30 de agosto de 2022.[Indicador adelantado del Índice de Precios de Consumo Armonizado \(IPCA\)](#) (Fecha de último acceso 20- 09 -2022).

tales como los R.D. 2019/1997, R.D. 1435/2003, R.D. 3/2006 y R.D. 302/2011, con el objetivo incrementar la competencia Así, se realizó una reestructuración que se basó en el desarrollo de un tratamiento regulatorio diferenciado entre aquellas actividades que daban lugar realmente a un monopolio natural como eran transporte y distribución y aquellas en las que era posible introducir la competencia como son la generación y comercialización.

La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico² (en adelante Ley 24/2013), es la principal norma reguladora de las actividades de Red Eléctrica, y derogó la práctica totalidad de la Ley 54/1997. La Ley 24/2013, estableció que el sistema eléctrico se basa en el principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema³, es decir, los ingresos deben ser suficientes para cubrir los costes a un margen razonable, y para tal objetivo diseñó la retribución de las actividades y dos limitaciones al déficit tarifario.

Esta norma estatal no solventó los problemas que ya venía generando la formación de precios en el denominado mercado mayorista, pues se limita a pasar de un modelo en el que los precios eran conocidos con una antelación de varios meses a otro en el que se fija el precio horario, donde el precio de toda la electricidad es fijado por la última unidad de generación necesaria para abastecer la demanda en cada hora, es decir un mercado marginalista, siendo el gas natural la tecnología que con mayor frecuencia actúa como tecnología marginal.

Al respecto, con un sentido crítico, la profesora Flores Jimeno indica que

“De esta forma, a partir de 2014, todo desajuste que supere los límites establecidos se trasladará automáticamente a los peajes y cargos”⁴ y “(...)que uno de los problemas que no se ha resuelto mediante la nueva regulación está relacionado con el modelo de formación de precios en el mercado mayorista. (...)se mantiene la metodología de casación en el mercado organizado, de tal forma que la energía más cara es la que marca el precio de todas las demás. De esta forma, energías muy baratas como son la energía nuclear o hidráulica se retribuyen a precios irreales”⁵.

² [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), determina en su artículo 16 que compete a la autoridad regulatoria, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la aprobación de la metodología de peajes de acceso a las redes de transporte y distribución, la estructura y los valores concretos de los mismos; correspondiendo al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la aprobación de la estructura de los cargos, su metodología y sus valores. (Fecha del último acceso 05-09-2022).

³ En tal sentido, la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), en su Título III Sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico.

⁴ FLORES JIMENO, María del Rocío y SANTOS CEBRIAN, Mónica. [EL MERCADO ELÉCTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO](#). En: *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre, 2015, pág. 289. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

⁵ FLORES JIMENO, María del Rocío y SANTOS CEBRIAN, Mónica. [EL MERCADO ELÉCTRICO EN ESPAÑA](#) LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y

El Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE(en adelante RDL 1/2019), modifica la Ley 24/2013, atribuyendo a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), entre otras, las competencias para aprobar la metodología⁶, los parámetros retributivos, la base regulatoria de activos y la remuneración anual de la actividad del transporte así como de la operación del sistema⁷. Además, modificó el artículo 3.7 de la Ley 24/2013, estableciendo la competencia de la Administración General del Estado para regular la estructura de los cargos por costes regulados y de los cargos necesarios para cubrir otros costes del sistema⁸.

Posteriormente se aprobaron la Circular 3/2020, de 15 de enero, que establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad, y el Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico, define la metodología a emplear en el cálculo anual del reparto entre los usuarios del sistema eléctrico de la cuantía de los cargos del sistema⁹.

EL LIBRE MERCADO. En: *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre, 2015, pág. 291. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

⁶ Al respecto, la [Circular 4/2019, de 27 de noviembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología de retribución del operador del sistema eléctrico](#), establece la metodología de retribución del operador del sistema desde 2020 en adelante.

⁷ [Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética 2011-2020](#), IDEA. "El Plan de Acción 2011-2020 presenta un conjunto de medidas y actuaciones coherente con los escenarios de consumo de energía final y primaria incorporados en otros instrumentos de planificación en materia de energías renovables (de acuerdo con las obligaciones que se derivan de la Directiva 2009/28/CE, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables) y de planificación de los sectores de electricidad y gas". pág. 43. https://www.idae.es/uploads/documentos/documentos_11905_PAEE_2011_2020_A20_11_A_a1e6383b.pdf. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

⁸ En la misma línea, dicho Real decreto-ley modificó el artículo 16 de la ley, determinando que el Gobierno, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establecerá la estructura y la metodología de cálculo de los cargos, mientras que la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, aprobará los cargos.

⁹ [Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico](#). Artículo 3. Definición de la estructura de cargos.1. Los cargos se diferencian según segmentos tarifarios de cargos y periodos horarios y tienen una estructura binominal que consta de un término de potencia y un término de energía.2. Los segmentos tarifarios de cargos de aplicación a los consumidores coincidirán con los peajes de transporte y distribución definidos en el artículo 6.2 de la Circular 3/2020, de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad.

Desde el 1 de junio de 2021, se aplica la nueva estructura de peajes y cargos de los términos de energía y de potencia de la factura de electricidad, lo que afecta directamente al denominado Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (en adelante, PVPC), la tarifa eléctrica regulada.

El mercado diario de producción de energía eléctrica, 'pool energético', gestiona el mercado mayorista de la electricidad por el correspondiente operador del mercado, OMIE. En el mercado eléctrico diario, los generadores de electricidad (hidráulica, nuclear, térmica, renovables) presentan diariamente sus ofertas de venta para cada una de las horas del día siguiente. A su vez, comercializadoras y grandes consumidores (domésticos e industriales) presentan sus ofertas de compra. De forma horaria, el Operador del Mercado Ibérico de Energía (en adelante, OMIE) ordena las ofertas de generación de menor a mayor según el precio de venta y de mayor a menor según el precio de compra.

El mercado eléctrico en España, en la actualidad Mercado Eléctrico Ibérico (MIBEL) se caracteriza, como nos expresa de forma nítida la profesora Flores Jimeno por

“presentar dos actividades abiertas a la competencia: la producción (mercado mayorista) y la comercialización (mercado minorista). (...) En el mercado diario, se negocia la energía para cada hora del día siguiente al de la negociación. Libremente, los generadores ofrecen sus instalaciones para suministrar energía detallando la cantidad de megavatios ofertados y el precio al que están dispuestos a realizar dicha oferta para cada una de las horas del día siguiente. Del mismo modo, los compradores (comercializadoras, distribuidoras y consumidores directos) especifican sus condiciones de demanda de energía (...). Tanto las nucleares como las renovables realizan sus ofertas a precio cero. Según la demanda, las siguientes ofertantes serían las energías más caras, es decir, el gas y el carbón. La última generadora en cubrir la demanda proyectada marca el precio marginal de la energía.”¹⁰

2.2 Reformas fiscales aprobadas por la crisis energética

El Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, suspendió el Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica (IVPEE) durante el tercer trimestre natural (entre julio y septiembre), lo cual conllevó a modificar para el ejercicio 2021 el cómputo de la base imponible y de los pagos fraccionados regulados en la normativa del tributo (Ley 15/2012, de 27 de diciembre).

A continuación, se exponen la sucesión de reales decretos aprobados por el Gobierno, con distintas medidas de carácter temporal y coyuntural, con el objeto de paliar el impacto de los altos precios de la energía en los consumidores finales.

¹⁰ FLORES JIMENO, María del Rocío y SANTOS CEBRIAN, Mónica. [EL MERCADO ELÉCTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO](#). En: *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre 2015, pág. 274. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

Con la aprobación del Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad se prorrogaba un trimestre adicional la suspensión temporal del IVA de la producción de energía eléctrica (en adelante, IVPEE) se reducía hasta el 31 de diciembre de 2021 el tipo impositivo del Impuesto Especial sobre la Electricidad (en adelante, IEE), al 0,5 por ciento hasta el 31 de diciembre de 2021, siempre que se cumplan los límites de imposición mínima citados en dicha norma (hasta el 15 de septiembre estaba fijado en el 5,11269632 por ciento).

Posteriormente, el Real Decreto-ley 28/2021, de 21 de diciembre, extendió la aplicación de este tipo reducido al primer cuatrimestre de 2022 y su disposición adicional primera mantuvo este gravamen mínimo del 0,5 por ciento hasta el 30 de abril de 2022. En el apartado uno de la disposición final trigésima sexta del RDL 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, se prorrogó hasta el 30 de junio de 2022 este gravamen mínimo del 0,5 por ciento.

Por último, en ese año se aprobó la Orden TED/1484/2021, de 28 de diciembre, por la que se establecen los precios de los cargos del sistema eléctrico¹¹ de aplicación a partir del 1 de enero de 2022 y diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2022, que establece la retribución del OMIE para el 2022, así como los precios a cobrar a los agentes, retribución que será provisional hasta que sea aprobada la metodología de retribución del operador y la metodología de fijación de precios a repercutir a los sujetos del sistema eléctrico para la financiación de la retribución. Ambas normas, la Circular 3/2020, de 15 de enero, y el Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo son el marco regulador de la estructura y composición de la denominada parte regulada de la factura eléctrica.

En el BOE de 30 de marzo de 2022, se publicó el Real Decreto –ley 6/2022, de 29 de marzo (en adelante RDL 6/2022), por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. En relación con la factura eléctrica y los impuestos relacionados con la electricidad y los hidrocarburos, se introducen las siguientes medidas tributarias:

¹¹ Igualmente, se incorporan en la orden los porcentajes a aplicar sobre el destino del coste de los cargos del sistema eléctrico, información que debe aparecer en la factura de los consumidores, de conformidad con la resolución que establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad.

- IVA: Mantenimiento del tipo del 10% en la factura eléctrica¹².
- Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica (IVPEE): Se prórroga de nuevo la suspensión temporal hasta el 30 de junio de 2022.
- Impuesto Especial sobre la Electricidad: Prórroga del tipo de gravamen reducido hasta el 30 de junio de 2022.

Además, cabe destacar que el RDL 6/2022 regula un nuevo procedimiento, de tramitación mínima de plazos, para la determinación de afección ambiental aplicable a proyectos de energías renovables eólica y solar, que tiene una visión crítica por la profesora LOZANO CUTANDA, que comenta:

“el artículo 6 del real decreto ley regula un nuevo «procedimiento de determinación de afección ambiental» para proyectos de energías renovables que cumplan determinados requisitos cuya tramitación es extremadamente abreviada hasta el punto prescindir de trámites tan importantes como como el de información pública— con el fin de que pueda completarse antes de tres meses.”¹³

Al respecto, se ha aprobado la Ley 7/2022, de 29 de julio, de Medidas para la Agilización Administrativa de los Proyectos de Energías Renovables en Castilla-La Mancha¹⁴ (DOCM n. 154, de 11 de agosto de 2022), que regula la aplicación inmediata, con la misma vigencia temporal, del procedimiento de determinación de la afección ambiental para proyectos de energías renovables establecido en el RDL 6/2022.

En lo que respecta a la denominada excepción ibérica, el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo (en adelante RDL 10/2022), incluyen diversas medidas con carácter temporal de un mecanismo de ajuste de costes de producción para

¹² Se prorroga hasta el 30 de junio de 2022 la aplicación del tipo reducido del 10% para: Los componentes de la factura eléctrica en los contratos en que se cumplan los siguientes requisitos: Término fijo de potencia no superior a 10 Kw. Precio medio mensual del mercado mayorista en el mes anterior al de la facturación superior a 45 €/MWh. Los suministros efectuados a favor de los titulares de contratos de suministro de electricidad en los que se den las siguientes circunstancias: Se debe tratar de perceptores del bono social.

¹³ LOZANO CUTANDA, Blanca. [“Real Decreto Ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables”](#) En: *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 123, Sección “Comentarios de legislación”, 9 de mayo de 2022, pp 2-3. (Fecha de último acceso 09-09-2022).

¹⁴ Al respecto, para un mejor conocimiento, BLASCO HEDO, Eva. [Ley 7/2022, de 29 de julio, de Medidas para la Agilización Administrativa de los Proyectos de Energías Renovables en Castilla-La Mancha. file:///C:/Users/Blanca/Downloads/Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural](#) En: *Actualidad jurídica ambiental*, 21-09-2022. (Fecha de último acceso 21-09-2022).

la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista, que fijó el tope del precio del gas con el objetivo de limitar el precio del gas para generación eléctrica a una media de 48,8 euros por megavatio hora (MWh) durante el próximo año, empezando a aplicarse desde el 15 de junio.

Al respecto, con fecha de 24 y 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo reconocía en sus conclusiones la singularidad del mercado ibérico debido a su bajo nivel de interconexión con el resto de la Unión Europea, lo que ha llevado a la aprobación de medidas específicas en los ámbitos territoriales de España y Portugal para paliar los efectos de la crisis energética.

El artículo 3 del RDL 10/2022 establece un mecanismo de ajuste de costes con el fin de reducir el precio resultante de la energía eléctrica en el mercado mayorista, consistiendo en un ajuste del coste de producción de las tecnologías fósiles marginales, igual para todas ellas, que se establece como la diferencia entre un precio de referencia del gas y el precio efectivo del mercado de gas natural en cada día. El precio de referencia del gas establecido por el citado mecanismo irá evolucionando de manera gradual de modo que los agentes intervinientes puedan adaptarse a la medida, comenzando por un valor de 40 €/MWh durante los seis primeros meses e incrementándose en escalones mensuales sucesivos de 5 €/MWh hasta alcanzar un valor de 70 €/MWh en el último mes.

En la disposición adicional quinta del RDL 10/2022, se establece que, con el objeto de reducir la volatilidad del precio voluntario para el pequeño consumidor PVPC¹⁵ e incrementar la protección de los consumidores acogidos a esta modalidad de contratación, el Gobierno, antes del 1 de octubre de 2022, realizará las modificaciones necesarias en el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación.

En el siguiente real decreto, dentro de la batería de reformas fiscales aprobada, está el Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma (en adelante, RDL 11/2022), se prolongan hasta el 31 de diciembre de 2022 las medidas fiscales para mitigar el encarecimiento de la energía derivado de la invasión rusa de Ucrania. Entre las novedades fiscales que se recogen destacan:

¹⁵ Incluye de forma aditiva los siguientes conceptos: 1. El coste de producción de energía eléctrica, que se determina con base en el precio horario del mercado. 2 Los peajes de acceso a la red y los cargos. 3. El coste de comercialización, que incluye los costes de explotación y una retribución por el ejercicio de la actividad.

-Impuesto sobre el Valor Añadido: El artículo 18 del RDL 11/2022 fija, con efectos desde el 1 de julio de 2022 y vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, en el 5 por ciento el tipo impositivo del IVA a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de energía eléctrica efectuadas a favor de:

- Titulares de contratos de suministro de electricidad, cuya potencia contratada (término fijo de potencia) sea inferior o igual a 10 kw.
- Titulares de contratos de suministro de electricidad perceptores del bono social de electricidad y tengan reconocida la condición de vulnerable severo o vulnerable severo en riesgo de exclusión social conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre.

-Impuesto Especial sobre la Electricidad: Se vuelve a prorrogar nuevamente este gravamen mínimo del 0,5 por ciento hasta el 31 de diciembre de 2022.

-Impuesto sobre el Valor de la Producción de Energía Eléctrica: El artículo 17.2 del RDL 12/2022, mantiene durante el tercer y cuarto trimestre de 2022 la suspensión temporal del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica (IVPEE).

En el mes de julio, el presidente del Gobierno, anunció la aplicación de un tributo extraordinario para el sector energético por los beneficios extra obtenidos por la futura subida de los tipos de interés, que se hará efectiva en septiembre. El recargo impositivo a las empresas eléctricas será un tipo del 1,2% de las ventas totales de las energéticas (eléctricas, gasistas y petroleras), que facturen más de 1.000 millones de euros al año. El nuevo impuesto al sector energético estará en vigor durante los años 2023 y 2024, teniendo como referencia para la base imponible los ejercicios inmediatamente anteriores: el importe de la venta de bienes y servicios de 2022 y 2023 contempla una sanción del 150% del importe que se traslade al usuario para la empresa.

En relación con el reciente Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, publicado el 2 de agosto de 2022, establece en el Título V de "Medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural", una batería de medidas de fomento del ahorro y la eficiencia energética, así como de fomento de la electrificación y despliegue de energías renovables, y se encomiendan a las empresas a realizar diferentes actividades encaminadas al ahorro y a la eficiencia energética.

Además, en su artículo 34 se explicita que las modificaciones de las posiciones de conexión para adaptarlas a la inyección a red de gases renovables, y que su tramitación se podrá realizar conforme al artículo 70.3 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, es decir, sin necesidad de autorización administrativa ni aprobación del proyecto de ejecución¹⁶.

Como se ha podido observar desde septiembre del año 2021 hasta la fecha ha habido un exceso de modificaciones de normativas que han introducido numerosos y acelerados cambios en las reglas de funcionamiento del mercado eléctrico, en una situación de incertidumbre. Al respecto, nos recuerda la profesora Flores Jimeno que:

“El sector eléctrico es uno de los sectores que mayor influencia tiene en el tejido productivo de un país. Una subida en el precio de la electricidad puede tener consecuencias relevantes en la estabilidad de prácticamente todos los sectores productivos. Su naturaleza estratégica, como insumo básico para el funcionamiento de todos los demás mercados, exige el diseño de un marco legal y de funcionamiento que garantice su viabilidad presente y futura atendiendo a su problemática esencial de triple vertiente económica, técnica y medioambiental”¹⁷.

Por último, cabe añadir que el Consejo de Ministros con fecha de 20 de septiembre ha aprobado el Real Decreto-ley 17/2022, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la energía, en la aplicación del régimen retributivo a las instalaciones de cogeneración y se reduce temporalmente el tipo del Impuesto sobre el Valor Añadido aplicable a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de determinados combustibles (BOE núm. 227, de 21 de septiembre de 2022) incluye un elenco de medidas entre las que destaca que reduce, de manera temporal, el IVA que se repercute en las facturas del gas natural al 5% (artículo 5), que es el mínimo autorizado por la legislación comunitaria.

La iniciativa se suma a la rebaja fiscal aprobada progresivamente sobre la electricidad, que también ha dejado el IVA en el 5%, ha situado en el 0,5% el tipo del impuesto sobre la electricidad y ha suspendido el impuesto al 7% a la

¹⁶ Al respecto, para un mejor conocimiento, BLASCO HEDO, Eva. [Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural](#). En: *Actualidad jurídica ambiental*, 14-09-2022. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

¹⁷ FLORES JIMENO, María del Rocío y SANTOS CEBRIAN, Mónica. [EL MERCADO ELÉCTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO](#). En: *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre 2015. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

generación. Además, las plantas de cogeneración de la industria (la pasta y el papel, la cerámica y la agroindustria) podrán excluir temporalmente a su retribución regulada para entrar en el ámbito de aplicación del Mecanismo Ibérico.

Además, el Consejo de Ministros ha acordado la creación de un nuevo mecanismo de "respuesta rápida de la demanda" (Anexo 2) para implementar la flexibilidad y la seguridad del sistema eléctrico. La medida permitirá que las comercializadoras y los consumidores directos reduzcan su consumo a cambio de una retribución económica. La normativa aprobada hoy también incluye otras medidas por la que se establecen criterios más flexibles para determinar la capacidad de las redes de transporte de electricidad de energías renovables y se simplifican los trámites administrativos para los proyectos de generación.

En la práctica, esto implica que la rebaja supondrá tanto un alivio de los hogares y empresas, en un contexto de inflación generalizada al alza que, a diferencia del límite impuesto a la subida de la tarifa regulada del gas, aquella que está ligada al precio del mercado mayorista, no generará más deuda en el sistema. Aunque, ciertamente, esta medida de reducción del IVA sí supone una pérdida de recaudación para el Estado a partir de octubre y hasta finales de año.

2.3. Estrategias para el mercado eléctrico

En julio de 2017, el Consejo de Ministros acordó la creación de una Comisión de Expertos encargada de elaborar un informe en el que se analicen las posibles propuestas que permitan contribuir a la definición de la estrategia española para la Transición Energética, y el 2 de abril de 2018 emitieron un informe de "Análisis y propuestas para la descarbonización energética".

El eje central de la reforma fiscal que propuso la Comisión de Expertos fue la sustitución de los denominados Impuestos Especiales y varios de los impuestos y otros que gravan la electricidad por impuestos ambientales, así un aspecto fundamental consistía en que se interiorizase los costes medio ambientales que conllevan cada producto energético.

Así, el informe en su Capítulo 2 "Propuestas para mejorar las señales de precios en los productos energéticos. 2.1. Principios a aplicar para una fiscalidad eficiente sobre los productos energéticos" expresaba que:

"El eje vertebrador de esa reforma debe ser la internalización de los costes medioambientales asociados a cada producto energético (...). La creación de nuevos tributos que tengan una finalidad de política económica y social en su vertiente medioambiental ha de ir acompañada de la desaparición de algunos de los impuestos sobre la energía actualmente existentes porque alteran los precios relativos de productos que son sustitutivos y afectan a las

decisiones de consumo y producción, dando lugar a una pérdida de bienestar.”¹⁸, y que “(...)En definitiva, se puede concluir que el sistema tributario actual, en el sector energético, adolece de problemas de consistencia (cálculo inadecuado de las externalidades), de uso de varias figuras tributarias simultáneamente para internalizar el mismo daño ambiental, y de falta de uniformidad (en unas CCAA se grava un determinado hecho imponible y en otras no, a pesar de que los efectos no son locales), con la consiguiente asignación ineficiente de los recursos y los correspondientes efectos negativos sobre el bienestar general”¹⁹.

Al respecto, de forma sucinta, el profesor Sanz Nera, expresa que:

“la reforma implica i) sustituir impuestos especiales y algunos de los recogidos en la Ley 15/2012 por impuestos que graven estrictamente el daño medioambiental (CO₂, por un lado, y NO_x, SO₂ y partículas por otro), ii) distribuir equitativamente entre todos los vectores energéticos a través de un recargo los esfuerzos de financiación para las energías renovables, del tipo que sea, entre todos los vectores energéticos a través de un recargo, iii) aplicar el principio de que los usuarios de las infraestructuras, del tipo que sea, paguen por las mismas, introduciendo en su caso los mecanismos necesarios (peajes, viñetas, uso del GPS si fuera posible); iv) tener en cuenta la situación de algunos colectivos que deben ser protegidos y, por tanto, eximibles total o parcialmente de los efectos sobre precios de la reforma”²⁰.

Cabe indicar que las medidas y propuestas del informe aún no han sido aprobadas por el Gobierno.

Con posterioridad fue aprobado el Marco Estratégico de Energía y Clima aprobados en abril de 2019, cuyos principales elementos incluían una gran batería de medidas y acciones de eficiencia energética. Ese paquete lo forman Estrategia de Transición Justa de 22 de febrero de 2019; la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050, de 3 de noviembre de 2020; el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, de 25 de marzo de 2021 (en adelante PNIEC); el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, de 16 de junio de 2021 (en adelante PRTR); y la Ley de Cambio climático y transición energética, de 20 de mayo (en adelante, Ley 7/2021).

Así, en la Estrategia para una Transición Justa, en su “Eje B. Acompañamiento específico a sectores estratégicos industriales” ya se incluían una batería de medidas para mejorar la competitividad de la industria en el sistema eléctrico²¹. Al respecto, comenta el profesor Sanz Nera que:

¹⁸ [Comisión de Expertos sobre Escenarios de Transición Energética. Análisis y propuestas para la descarbonización](#). Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, abril de 2018, pág. 279. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

¹⁹ [Comisión de Expertos sobre Escenarios de Transición Energética. Análisis y propuestas para la descarbonización](#). Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, abril de 2018, pág. 284. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

²⁰ SANZ NERA, Jorge y RODRIGUEZ RODRÍGUEZ, Diego. [El PNIEC y su principal reto pendiente: la reforma fiscal](#). Instituto de Estudios Fiscales, 2019, pág. 119. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

²¹ [ESTRATEGIA DE TRANSICIÓN JUSTA](#), Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Febrero de 2019, pág. 36. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

“las energías renovables más baratas son las que producen electricidad.(...)tanto las instalaciones eólicas como las fotovoltaicas son ya competitivas sin necesidad de subvenciones²².”

El PNIEC, en su Medida 1.20, hace un mandato expreso al Ministerio de Hacienda para que lidere:

“el estudio en profundidad y, en su caso, el despliegue correspondiente de la actualización de aquellos elementos del sistema tributario que incentiven de manera sistemática una economía baja en carbono y resiliente al clima, mediante la internalización progresiva y generalizada de las externalidades medioambientales que tienen lugar en la generación y el uso de la energía (...).”

En la Ley 7/2021, se establece que se deben recoger los objetivos sectoriales y las políticas y medidas para alcanzarlos en sectores que participan en régimen de comercio de derechos de emisión, las grandes industrias y el sector eléctrico. En su artículo 34, se indica que conforme al desarrollo de la Estrategia de Descarbonización a 2050 se habilita al Gobierno a requerir al operador del mercado, al operador del sistema, al transportista y a los distribuidores, definidos en el artículo 6 de la Ley 24/2013, para que elaboren y presenten una estrategia de descarbonización en lo referente a su ámbito de actuación

Concretamente en Disposición adicional séptima de la Ley 7/2021, se indica que: *“En el plazo de seis meses desde la aprobación de esta ley, el Gobierno constituirá un grupo de personas expertas para evaluar una reforma fiscal que valorará la fiscalidad verde.”*, y en su Disposición final undécima, que:

“En el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en ejercicio de sus respectivas competencias, presentarán una propuesta de reforma del marco normativo en materia de energía que impulse: a) La participación de las personas consumidoras en los mercados energéticos, incluida la respuesta de demanda mediante la agregación independiente. b) Las inversiones en la generación de energía renovable variable y flexible, así como la generación distribuida. c) El almacenamiento de energía. d) El aprovechamiento de las redes eléctricas, el uso de la flexibilidad para su gestión y los mercados locales de energía. e) El acceso de las personas consumidoras de energía a sus datos. f) La innovación en el ámbito energético.”

Al respecto, cabe significar que los anteriores mandatos citados tanto en el PNIEC, como en la Ley 7/2021 en su artículo 34 y en la disposición adicional séptima, aún no se han cumplido.

²² SANZ NERA, Jorge y RODRIGUEZ RODRÍGUEZ, Diego. [El PNIEC y su principal reto pendiente: la reforma fiscal](#). En: Instituto de Estudios Fiscales, 2019, pág. 104. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

En este año 2022, España ha tenido que recurrir a más gas procedente del extranjero, por la ruptura de relaciones con Argelia. Además, otros factores, como el impulso de la generación de electricidad basada en fuentes de energías renovables (E-FER), exponen los precios nacionales de la electricidad a los precios internacionales del petróleo y el gas importado y al sistema de promoción pública empleado para apoyar la E-FER. Otro elemento negativo, es la “*bajada de la producción de energía hidráulica que se ha desplomado con respecto al mismo mes del año pasado*”²³.

Además, es preciso significar que se encuentra en tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley por la que se crea el Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico, 121/000058²⁴. Tal y como indica la Exposición de Motivos:

”El FNSSE forma parte de las respuestas asociadas a la transición energética y contribuye a la descarbonización y electrificación de la economía española, cumpliendo con los objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030. El fondo estará gestionado por el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE) y será un nuevo ingreso del sistema eléctrico que sustituirá gradualmente, en un periodo de cinco años, los cargos fijos del sistema eléctrico del RECORE incluidos actualmente en los peajes de acceso de la factura eléctrica”.

El FNSSE pretende un nuevo sistema de financiación de los costes regulados y los sujetos obligados a financiar el FNSSE serían los comercializadores de los sistemas energéticos, que contribuirán al mismo trimestralmente en función de sus ventas, como son las comercializadoras de luz, gas y de productos petrolíferos, y también a consumidores que compran sus suministros en el mercado. En sus artículos 5 y 6 se establece un esquema de exenciones y compensaciones busca evitar, por un lado, una doble imposición de la contribución de determinadas ventas y consumos de energía y de otra parte trata de reconocer la contribución que realizan ya todos los sectores a los objetivos de renovables.

Los compromisos asumidos por España para la transición energética suponen cambios graduales e inexorables, y en este sentido indica el profesor Batalla Bejerano que:

*“El sector energético requiere de tecnologías nuevas y más limpias, de las que ya están disponibles se necesita que sean más baratas y competitivas en los mercados, así como de un sistema inteligente y sostenible que permita crear nuevos modelos de negocio innovadores.”*²⁵

²³ Red Eléctrica. [Fuente](#). (Fecha de último acceso 20-09-2022).

²⁴ [Proyecto de Ley por la que se crea el Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico](#). (Última fecha de acceso 20-09-2022).

²⁵ BATALLA BEJERANO, Joan, y JOVÉ LLOPIS, Elisenda. [Mercados eléctricos ante la transición energética](#): diseño y retos de futuro. En: *Instituto de Estudios Fiscales*, 2019, pág. 119. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

Así, en un contexto de subida de precios continua de todo tipo de productos, el consumidor se ve obligado a comprobar las tarifas hora por hora ya que el ahorro de energía por horas es clave para el mantenimiento de las empresas.

3. LA TARIFA ELÉCTRICA

En España, el recibo de la luz incluye dos impuestos que son obligatorios tanto para los que estén en el mercado libre como en el regulado, denominado PVC: el IVA, y el Impuesto sobre la electricidad, que suponía un 5,113% sobre la suma del término de potencia y consumo, y en actualidad el 0,5% de forma transitoria.

Conforme se determina por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la factura del suministro sobre la electricidad²⁶ se compone de varios conceptos como son:

- El coste de la energía. Incluye además el de los Servicios de Ajuste, Pagos por Capacidad y otros costes de mucha menor entidad.
- Los costes regulados. Los principales conceptos que incluyen son los costes de las redes (transporte y distribución), los subsidios a las energías renovables, las anualidades del déficit eléctrico y otros costes de menor entidad.
- El margen para la comercializadora por los servicios prestados.
- Alquiler del equipo de medida (contador) y otras partidas como el déficit de tarifa, la compensación de los sistemas o peninsulares, etc.
- Impuestos:
 - Tasa municipal: es un impuesto que sirve para pagar el uso del subsuelo municipal.
 - Impuesto eléctrico: se creó para financiar el carbón nacional, pero ahora va a las comunidades autónomas.
 - IVA: Se aplica sobre la base total incluida el impuesto eléctrico, es decir, impuesto sobre impuesto.

²⁶ Normativa de aplicación: -Circular 3/2020 de 15 de enero, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad.- Resolución de 18 de marzo de 2021 de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia por la que se establecen los valores de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad de aplicación a partir del 1 de junio de 2021. -Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico. -Orden TED/371/2021, de 19 de abril, por la que se establecen los precios de los cargos del sistema eléctrico y de los pagos por capacidad que resultan de aplicación a partir del 1 de junio de 2021. <https://www.cnmc.es/la-nueva-factura-de-la-luz>. (Fecha de último acceso 05-09-2022).

Como se observa de la lectura de los anteriores conceptos, el precio de la factura de la luz estándar solamente una parte de lo que se paga se fija en el mercado eléctrico marginalista. Dejando de un lado las tarifas planas, los usuarios pueden elegir entre aceptar las ofertas de las compañías que operan en el mercado libre -y que ofrecen un precio fijo del kWh blindado durante 12 meses- o acogerse al llamado PVC. Esta última tarifa corresponde al mercado regulado y su principal característica es que va cambiando cada hora, en función del precio que se pague en la subasta del OMIE.

Cabe insistir en que el precio mayorista varía pues para cada hora de cada día, y es un mercado de ámbito europeo. Al respecto, expresa de forma descriptiva el profesor Rodríguez:

“Si hubiera interconexión “perfecta” entre todos los países europeos, el precio sería único. Como no la hay (las interconexiones son limitadas y se saturan), los precios divergen entre países(...).”²⁷, y que el precio en este mercado de mayoristas “incide de forma distinta sobre la factura final del consumidor en función de cómo se configure el contrato entre la empresa comercializadora (que es quien paga ese precio a los generadores y sus clientes de electricidad. En el caso de la tarifa regulada por la que han optado buena parte de los hogares, el llamado Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC), la transmisión es inmediata pues el consumidor paga el precio mayorista más un pequeño margen”²⁸.

3.1. Impuesto especial sobre la electricidad, una reforma necesaria.

El Impuesto Especial sobre la Electricidad (en adelante, IIE) se trata de un impuesto que fue creado por la Ley 66/97, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (de Acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado del año 1998) para sustituir un recargo que hasta entonces existía en las tarifas eléctricas y con el que se financiaba la minería del carbón.

Esencialmente, el IIE es un tributo que grava el coste de la generación de la electricidad, y en la práctica, es aplicado a los términos de potencia y consumo en la factura. El Impuesto sobre la Electricidad es uno de los impuestos especiales fijados por el Gobierno de España, por lo que se aplica sobre el total del importe del término de potencia y del término de consumo eléctrico. La cuota establecida recientemente y de forma temporal es de un 0,5%, que se paga

²⁷ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Diego. [Estudios sobre la Economía Española - 2021/28](#). Sobre los costes, los precios y el mercado de la electricidad. En: *Universidad Complutense de Madrid y FEDEA*, septiembre 2021, pág. 3. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

²⁸ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Diego. [Estudios sobre la Economía Española - 2021/28](#). Sobre los costes, los precios y el mercado de la electricidad. En: *Universidad Complutense de Madrid y FEDEA*, septiembre 2021, pág. 4. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

sin importar si se consume o no electricidad. Las partes esenciales de la factura, son el término de potencia eléctrica contratada; Consumo; Alquiler de equipos; Impuesto sobre la electricidad; y el IVA.

Al respecto con un sentido crítico del IIE el profesor Rodríguez expresa que se trata de un impuesto de:

“Nada que ver, por tanto, con el medio ambiente. Posteriormente, este impuesto pasó a formar parte de la financiación de las Comunidades Autónomas. Las mismas circunstancias concurren con los impuestos creados por la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, que responden a la necesidad de financiar el déficit del sistema de liquidaciones eléctrico (déficit que generó una deuda que llegó a estar próxima a los 30.000 millones de euros) y no a motivaciones ambientales”²⁹.

Recordemos que España suscribió el compromiso de contribuir con las ambiciosas metas de descarbonización de la Unión Europea entre 2030 y 2050.

En la actualidad, los Impuestos Especiales al consumo final de derivados del petróleo y de gas natural sus bases imponibles no guardan relación con las emisiones asociadas al consumo de estos productos, y los tipos impositivos no reflejen el perjuicio ambiental ocasionado por dichas emisiones. En realidad, se tratan de impuestos íntimamente vinculados con las necesidades de recaudación de la Hacienda estatal.

Precisamente el IIE, al tratarse de un tributo para ayudar al sector minero, que se recauda para el “coste específico asignado a la minería del carbón”, finalizada en el año 2021, graba el término de consumo, y el IVA se aplica sobre el total de la factura, incluido sobre el Impuesto sobre la Electricidad.

Es útil recordar que desde el año 2021 ya no hay minería del carbón, y aun así se mantiene, habiendo desaparecido la razón que se motivó para su creación.

La Directiva 2003/96/CE del Consejo de 27 de octubre de 2003 por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, estableció una imposición mínima de 1 €/MWh, obligación que fue transpuesta en forma de impuesto en España donde se establece en un porcentaje sobre la factura (pre-IVA), incluyendo el término de energía y el de potencia.

Al respecto, respecto a la desproporción de este impuesto defendido por el profesor Rodríguez:

²⁹ SANZ NERA, Jorge y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Diego. [El PNIEC y su principal reto pendiente: la reforma fiscal](#). En: *Universidad Complutense de Madrid y FEDEA*, 2019, pág 107. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

*“Se puede argumentar también que responde a la normativa comunitaria (Directiva 2003/96/CE), que establece una imposición mínima para tratar de homogeneizar los niveles de imposición a la electricidad entre países miembros. (...) En suma, se trata de un planteamiento de 2003 que no responde a la estructura de costes (regulados y no regulados) que se incorporan en el precio final de la electricidad. Por tanto, este impuesto “especial” no está justificado. Pero incluso si se quisiese cumplir la Directiva, el impuesto es desproporcionado”.*³⁰

Con estos antecedentes es factible plantear una reforma del IIE, pues este impuesto especial desde el año pasado no estaría debidamente justificado.

En definitiva, se propone una rebaja o reducción, con efectos desde el año 2023, de una décima parte, es decir mantener el actual 0,5% evitando así la reiteración de medidas coyunturales y de suspensiones temporales, y adecuándose a los criterios mínimos establecidos en la Directiva 2003/96/CE de 27 de octubre de 2003

La citada propuesta tiene apoyo en parte de la doctrina, así el profesor Rodríguez defiende que:

*“Una reducción a la décima parte sería respetuosa con la normativa comunitaria y eliminaría un impuesto cuya razón de ser no se justifica en la actualidad (si es que lo hizo en algún momento). En el ámbito interno, la eliminación de este impuesto tendría al menos dos dificultades. La primera es el hecho de que esa recaudación (en el entorno de 1.400 millones de euros al año) se transfiera a las Comunidades Autónomas, lo que requeriría de algún mecanismo de compensación. La segunda es que, puesto que existe un impuesto especial sobre hidrocarburos, la supresión del eléctrico abundaría en la asimetría en el tratamiento fiscal de los productos energéticos. Esto remite a la discusión sobre la necesidad de que se aborde una reforma global de la fiscalidad medioambiental que evite la aplicación de medidas coyunturales y las suspensiones temporales”.*³¹

4. SITUACIÓN CRÍTICA EN LAS EMPRESAS MINERAS

Desde hace meses, numerosas noticias llegan acerca de siderúrgicas cerrando su producción. El motivo no es otro que el aumento de los precios de la energía. La espiral que estamos viendo en los precios de las materias primas tienen que ver con el aumento de los costes de producción relacionados con la escasez de las mismas.

³⁰ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Diego. [Estudios sobre la Economía Española - 2021/28](#). Sobre los costes, los precios y el mercado de la electricidad. En: *Universidad Complutense de Madrid y Fedea*, septiembre de 2021, pág 16. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

³¹ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Diego. [Estudios sobre la Economía Española - 2021/28](#). Sobre los costes, los precios y el mercado de la electricidad. En: *Universidad Complutense de Madrid y Fedea*, septiembre de 2021, pág 16. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

En el sector de la construcción, los costes de ejecución de las obras se han disparado un 33% debido al incremento de los precios de las materias primas, sin que los tres reales decretos aprobados por el Gobierno para revisar los precios y compensar estos incrementos de costes hayan tenido el efecto perseguido.

El frenazo económico al subsector de minería de áridos enlaza con la espiral de los costes de construcción que lleva golpeando al sector sobre todo desde mediados del 2021. Primero, por los problemas de suministro derivados de la pandemia, y luego, por el encarecimiento de la energía que ha disparado los precios a nivel general.

En este año ha ido creciendo de la preocupación del sector de los áridos³², por la tensión que los bruscos y elevados incrementos de los precios de los suministros (combustibles, electricidad, explosivos, componentes de desgaste, etc.) ha generado en los márgenes comerciales de las empresas de áridos, muchas veces atadas por contratos que imposibilitan las revisiones de las condiciones económicas.

El Gobierno aprobó el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras que no han llegado a tener todos los efectos positivos sobre subcontratistas y suministradores.

Posteriormente, el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, ha venido a aprobar la bonificación a carburantes con una rebaja de 0,20 euros por litro de combustible repostado, incluido el gasóleo, el mantenimiento de las rebajas fiscales en el recibo de la luz hasta el 30 de junio: reducción del IVA al 10%, del Impuesto de la Electricidad al 0,5% y suspensión del impuesto del 7% a la generación eléctrica, una nueva línea de avales de créditos ICO por 10.000 millones de euros para cubrir necesidades de liquidez provocadas por el aumento temporal del coste de la energía y los combustibles. A ello se contraponen las prohibiciones por despido para las empresas beneficiarias de las ayudas, entre otras restricciones cuanto menos cuestionables.

En este año las subidas de precios de los materiales se acentuaron tras la invasión de Ucrania -con subidas del precio de la energía eléctrica del 178,3% o de los materiales siderúrgicos del 50%-, se aprobó el Real Decreto-ley 6/2022, que prorrogaba la revisión de precios a este año.

³² [El consumo de áridos recuperó los niveles previos a la pandemia en 2021](#). (Fecha de último acceso 09-09-2022).

Con el transcurso de los meses siguientes se está comprobando que estas medidas aprobadas resultan aún insuficientes para afrontar la grave situación, para la que se requiere otras medidas más concretas como pueden ser: a] un sistema oficial, objetivo y automático de actualización de los precios de contratos en vigor por los incrementos de costes para los suministradores y los subcontratistas; b] la introducción de cláusulas de revisión de precios en todos los nuevos contratos, incluyendo los de las obras públicas; c] la elaboración de índices estadísticos oficiales y objetivos de precios de suministros y energía actualizados mensualmente; d] un cambio drástico en la política energética del país y el replanteamiento de ciertos objetivos y plazos de transición energética, algo que no se puede cumplir en el escenario actual, e] la suspensión temporal de los artículos 9 y 10, del Título III de la Ley 7/2021, para no se aplique las prohibiciones relativas a la Exploración, investigación y explotación de hidrocarburos, y a la Investigación y aprovechamiento de yacimientos de minerales radiactivos, entre otras medidas.

La reciente aprobación por el Gobierno de España, en el Consejo de Ministros del 30 de agosto de 2022, de la Hoja de Ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales, en la que el sector empresarial de la minería ha colaborado en su redacción, viene a significar que las materias primas minerales ya tendrían un plan común para toda España, una estrategia alineada con el resto de políticas tanto nacionales como provenientes de la Unión Europea.

Esta Hoja de Ruta³³, prioriza “*la eficiencia y la economía circular para aportar seguridad de abastecimiento de suministros clave para la transición energética*”. Al respecto, aún está pendiente del itinerario de aplicación de las distintas actuaciones y estrategias, ni hay dotación presupuestaria. El plan, que incluye 46 actuaciones de medio y largo plazo de corte regulatorio, sectorial, de impulso a la I+D+i y otros instrumentos transversales y se articula de tres principios: la eficiencia de reducción de materias primas; circularidad en el aprovechamiento de materias primas secundarias; y la sostenibilidad con el desarrollo de las mejores técnicas disponibles.

Así, la Hoja de Ruta refleja cuatro orientaciones estratégicas:

- A. Buscar la eficiencia y la economía circular en las cadenas de valor del suministro de materias primas minerales, integrando y concretando los objetivos y líneas de actuación de la Estrategia España Circular 2030.
- B. Blantear una oportunidad para impulsar y consolidar la gestión sostenible de las materias primas minerales en la industria extractiva española.

³³ [Hoja de ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales](#). (Fecha de último acceso 20-09-2022).

- C. Garantizar la seguridad de suministro y el cumplimiento de los requisitos medioambientales, en la importación de materias primas minerales.
- D. Fomentar la industria de materias primas minerales de carácter estratégico para la transición energética y digital, por su empleo masivo en la implantación de energías renovables.

Cabe añadir que la lucha contra el calentamiento global está aumentando la demanda de metales y minerales. La transición energética requiere una mayor cantidad de materiales y un mayor número de estos. De los 13 minerales esenciales para la transición energética: aluminio, cobalto, cobre, estaño, grafito, litio, manganeso, níquel, oro, plata, tierras raras, vanadio y wolframio, España tiene recursos de casi todos ellos para abastecer necesidades de materias primas pero las prohibiciones o las limitaciones ambientales y/ o urbanísticas lo impiden.

5. CONCLUSIÓN

La situación actual, que se debe a la superposición de una serie de circunstancias aparentemente inconexas entre sí – pandemia de COVID 19, cambio acelerado del modelo energético por la aplicación de políticas de neutralidad climática, crisis de las cadenas logísticas y de transporte, desabastecimiento de materias primas, gastos financieros crecientes –, ha generado un escenario de inflación y de incremento generalizado de costes de suministros a lo largo de 2021, que la invasión rusa de Ucrania ha acelerado exponencialmente en 2022.

En este contexto de incertidumbre e inestabilidad de precios energéticos, resulta imprescindible abordar medidas más eficaces que contribuyan a reforzar la seguridad de suministro y garantice un precio asequible a la industria en todo el territorio nacional. Estas iniciativas deberán abordarse, una vez más, desde una visión holística, que combine tanto las de naturaleza coyuntural para frenar la escalada de precios, entre las que se destacan las medidas de ámbito fiscal, como las reformas estructurales de carácter tributario que cuenten con el apoyo de todos los agentes económicos y sociales.

En España, la energía es objeto de gravamen estatal, autonómico y local. La mayor parte de impuestos existentes, como es de la electricidad, tiene una finalidad recaudatoria. El sector eléctrico soporta una enorme presión fiscal, a través de numerosas figuras tributarias, sin la pretendida finalidad medioambiental que las justificasen, lo que redundará además en una gran complejidad administrativa.

Desde septiembre del año 2021 ha habido un exceso de normativa que ha introducido numerosos cambios en las reglas de funcionamiento del mercado eléctrico, con la consecuente percepción de inseguridad jurídica en los consumidores y, en especial, a los consumidores industriales que representan la mayor parte del consumo de electricidad.

Es necesario paliar los desproporcionados costes del encarecimiento de suministros eléctricos. La propuesta de reducir al menos una décima parte el IIE de forma indefinida tiene, sin duda, un impacto directo en el coste final de la electricidad en los consumidores, y también conlleva una pérdida de recaudación, si bien en el momento actual, existe margen suficiente para absorber dicha reducción.

Esta medida, y otras podrían aliviar a la industria española, incluyendo un sector tan vulnerable y perjudicado en esta crisis como es el de la minería.

6. BIBLIOGRAFIA

BATALLA BEJERANO, Joan, y JOVÉ LLOPIS, Elisenda. Mercados eléctricos ante la transición energética: diseño y retos de futuro. En: *Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Barcelona y Cátedra de Sostenibilidad Energética (IEB-UB)*, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, 2019, pp 119 (Fecha de último acceso 20-09-2022).

BLASCO HEDO, Eva. Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural. *Actualidad jurídica ambiental*, 14-09-2022. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-espana-eficiencia-energetica-sostenibilidad-economica/> (Fecha de último acceso 03-11-2022).

Circular 4/2019, de 27 de noviembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología de retribución del operador del sistema eléctrico., establece la metodología de retribución del operador del sistema desde 2020 en adelante.

Comisión de Expertos sobre Escenarios de Transición Energética. Análisis y propuestas para la descarbonización. Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, abril de 2018, pp 279, 284,

España frente al reto industrial. Industria y transición energética. Ministerio de Industria Comercio y Turismo. Información Comercial Española. En: *Revista de Economía ICE*, número 919, 2021, pág 59.

FLORES JIMENO, María del Rocío y SANTOS CEBRIAN, Mónica. EL MERCADO ELÉCTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO. En: *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, primer semestre, 2015, pp 274, 289,291.

[HOJA DE RUTA PARA LA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LAS MATERIAS PRIMAS MINERALES.](#) (Fecha de último acceso 20-09-2022).

INE, Nota de prensa de 30 de agosto de 2022. Indicador adelantado del Índice de Precios de Consumo Armonizado (IPCA).

"Informe de la Comisión de Expertos de transición energética: Análisis y propuestas para la descarbonización", en colaboración con la Comisión de expertos, abril 2018.

[Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.](#)

LOZANO CUTANDA, Blanca. Real Decreto Ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 123, mayo de 2022. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-de-legislacion-real-decreto-ley-6-2022-el-nuevo-procedimiento-de-determinacion-de-afeccion-ambiental-aplicable-a-determinados-proyectos-de-energias-renovables/> (Fecha de último acceso 09-09-2022).

[Plan de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética 2011-2020, IDEA.](#)

[Proyecto de Ley por la que se crea el Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico, 121/000058.](#)

[Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico](#)

[Real Decreto-ley 17/2022, de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la energía, en la aplicación del régimen retributivo a las instalaciones de cogeneración y se reduce temporalmente el tipo del Impuesto sobre el Valor Añadido aplicable a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de determinados combustibles.](#)

[Real Decreto-ley 2/2013, de 1 de febrero, de medidas urgentes en el sistema eléctrico y en el sector financiero.](#)

RODRIGUEZ RODRÍGUEZ, Diego. Estudios sobre la Economía Española - 2021/28. Sobre los costes, los precios y el mercado de la electricidad. En: *Universidad Complutense de Madrid y FEDEA*, septiembre 2021, pp 3,4,16. (Fecha de último acceso 20-09-2022).

SANZ NERA, Jorge y RODRIGUEZ RODRÍGUEZ, Diego. El PNIEC y su principal reto pendiente: la reforma fiscal. En: *Instituto de Estudios Fiscales. Presupuesto y Gasto Público 97/2019*, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, pp 104,107, 119.