

LOS DEFECTOS DEL PRECIO POR DEFECTO

La necesidad de reformar el
Precio Voluntario del Pequeño
Consumidor PVPC

2022

LOS DEFECTOS DEL PRECIO POR DEFECTO

La necesidad de reformar el Precio Voluntario del Pequeño Consumidor PVPC

EL PVPC NO ES TAN VOLUNTARIO COMO DICE SU NOMBRE

El PVPC, a pesar de su nombre, no tiene mucho de voluntario; casi el 40% de los consumidores domésticos lo utilizan y la mayoría son consumidores que lo han hecho porque es la tarifa por defecto. Es decir, es voluntario en la medida en que la gente puede dejarlo, pero no lo es en la medida en que mucha gente no lo eligió. Dicho de otro modo, el gobierno lo eligió en su nombre al aplicarse por defecto a aquellas personas que se mantuvieron en una situación de statu quo y que era prevalente tras casi 20 años de apertura del mercado minorista.

Mucho ha escrito la teoría del comportamiento sobre la importancia de fijar qué elección darle a un consumidor que no decide. La razón está en que los consumidores consideran que al no hacer nada las cosas continuarán como antes, pero muchas veces, algo puede pasar cuando no se hace nada. Muchos consumidores deciden no hacer nada cuando las cosas cambian y los reguladores deben incorporar esa posibilidad cuando diseñen las decisiones por defecto.

EL PVPC ES LA TARIFA MÁS VOLÁTIL POSIBLE

¿Qué pasa, en España, si un consumidor no sale al mercado? Pues que el regulador decide que se enfrente a la tarifa de energía más volátil que hay, una que cambia todas las horas del año. Si bien la volatilidad no suele ser un problema cuando el consumidor reacciona (gestiona) a esta volatilidad, ¿podemos creer que un consumidor que ante el cambio de tarifa regulada decide no hacer nada reaccionará a cambios en el precio horario de la energía?

Muy probablemente, no. Por el contrario, se ha elegido la tarifa más volátil para el consumidor menos activo, lo cual no sería un problema si nadie más pudiera gestionarlo y éste fuera el que mejor lo pudiera absorber. Pero otros, los comercializadores, lo

RESUMEN EJECUTIVO

La inusitada subida de los precios del gas en Europa durante los últimos meses ha impactado de forma indirecta, vía costes de funcionamiento de los ciclos combinados, el precio de la energía en España y el precio que pagan los consumidores regulados por su energía. La respuesta de las autoridades españolas se tradujo en varios frentes: reducción del IVA, suspensión de los cargos de política energética que impactan las tarifas y alguna intervención en las liquidaciones del mercado mayorista.

Tras meses de controversia política-regulatoria el pasado mes de septiembre el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) lanzó una consulta pública previa sobre la fórmula del componente de energía de la tarifa regulada, en esencia el precio horario del mercado mayorista conocido como Precio Voluntario del Pequeño Consumidor—PVPC.

Recientemente, por publicaciones de prensa conocemos que no se modificará la metodología porque los participantes del mercado no han alcanzado un consenso y las asociaciones de consumidores, sorprendentemente, lo defienden.

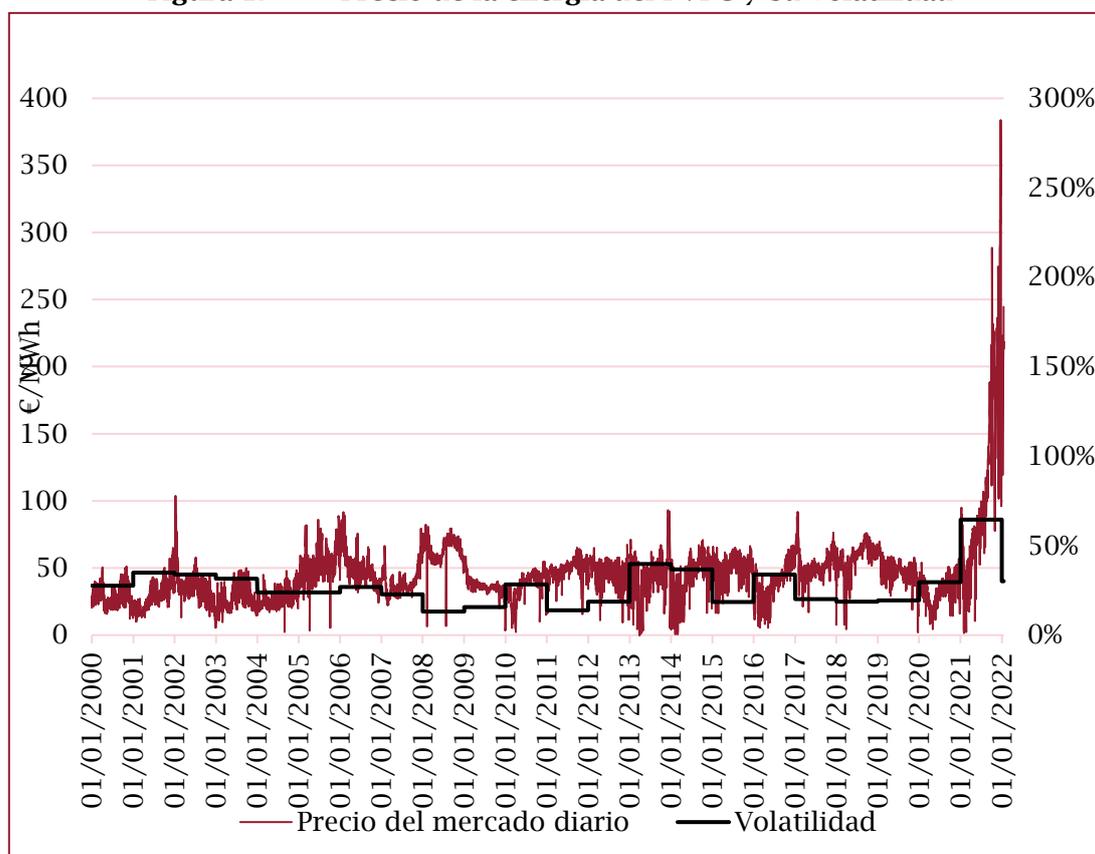
Esta corta nota explica por qué calificamos esta defensa de sorprendente y por qué debería modificarse el PVPC.

pueden gestionar mejor y no es evidente que muchos de estos consumidores lo puedan absorber. De hecho, las tarifas de consumidores vulnerables dependen del PVPC y no hay ganancias de dar riesgo a quien no lo puede gestionar.

¿ES LA VOLATILIDAD EL PROBLEMA?

La volatilidad del PVPC es alta y es posible que con la descarbonización del sector aumente. Con la salida del carbón del *mix* de generación, la curva de mérito de las tecnologías de generación del sector pierde el escalón del carbón y esto hace que el precio oscile entre los costes variables de las renovables y el gas. La ausencia del carbón hará que el precio se module menos y la volatilidad aumente.¹

Figura 1. Precio de la energía del PVPC y su volatilidad²



Fuente. Frontier Economics y Bloomberg

Es una pérdida de bienestar dar riesgo a quien no lo gestiona, pero cuando los precios permanecen alto también puede generar intervenciones como las que hemos visto en los últimos meses las cuales, también, generan pérdidas de bienestar. Es cierto como dice el MITECO en su consulta que la tarifa del PVPC es competitiva y, por tanto, su principal preocupación es que dejara de serlo. Nosotros creemos que en los

¹ De hecho la consulta del MITECO lo afirma “Esta mayor volatilidad puede acentuarse según avance la transición energética y se sucedan períodos con precios bajos, por un mayor peso de generación renovable, con episodios de precios elevados, por la presencia de centrales con mayores costes variables, como los ciclos combinados de gas natural.”

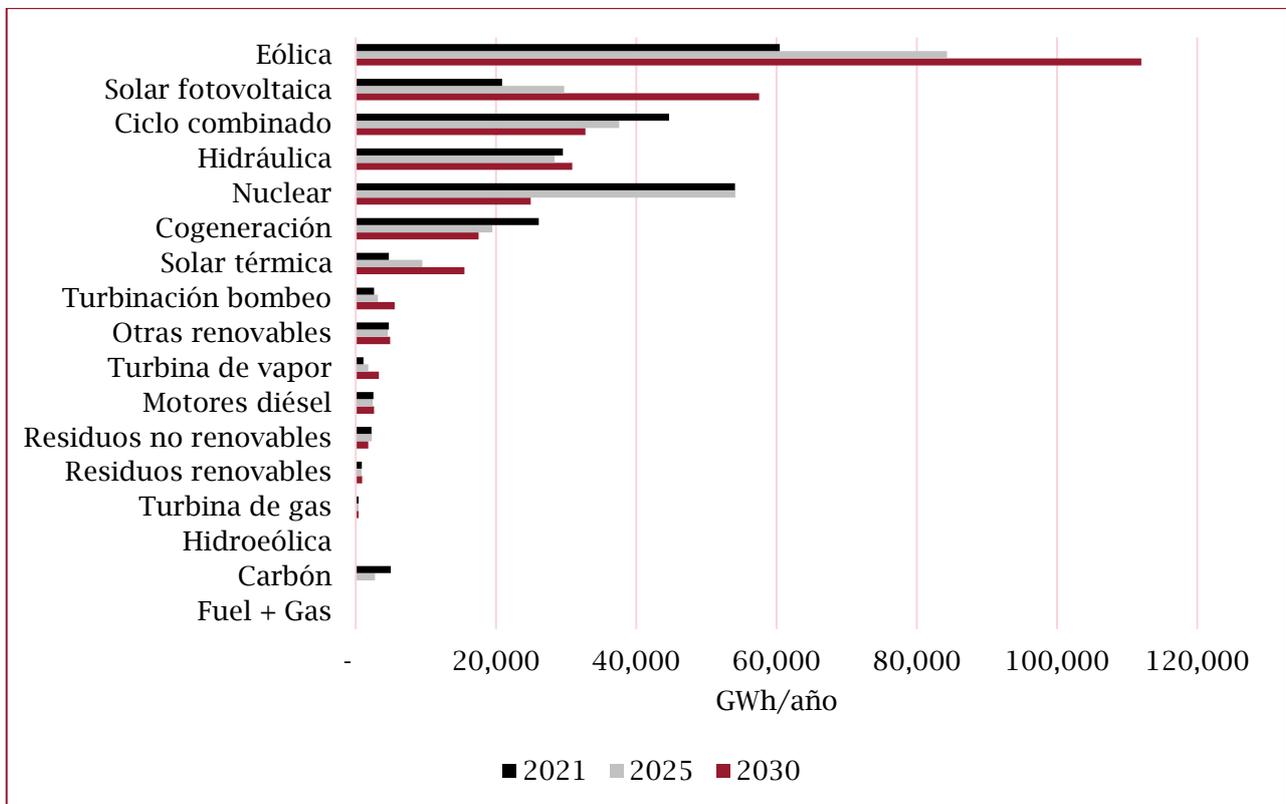
² Volatilidad anual, calculada como coeficiente de variación definido como la desviación estándar con respecto al precio promedio.

últimos meses en que el precio de la electricidad se disparó se pudo ver que el regulador no soportó la presión de intervenir el precio, y que esta presión vino del PVPC y no de los consumidores con contrato.

LA CRISIS DEL GAS PUEDE NO SER COYUNTURAL: EL GAS SERÁ IMPORTANTE EN EL MIX

El proceso de descarbonización implica que las centrales térmicas de gas seguirán funcionando en el corto y medio plazo. De acuerdo a nuestras estimaciones, basadas en la capacidad instalada prevista por el PNIIEC y la generación del parque observado durante el año 2021, se espera que en el año 2030 los ciclos combinados generen más de 30.000 GWh, suponiendo un 11% del total de la demanda. Por tanto, el gas seguirá teniendo un rol importante en la formación de precios durante los próximos años tanto para su uso en ciclos combinados como coste de oportunidad de la generación hidráulica.

Figura 2. Evolución del mix de generación 2021-2030



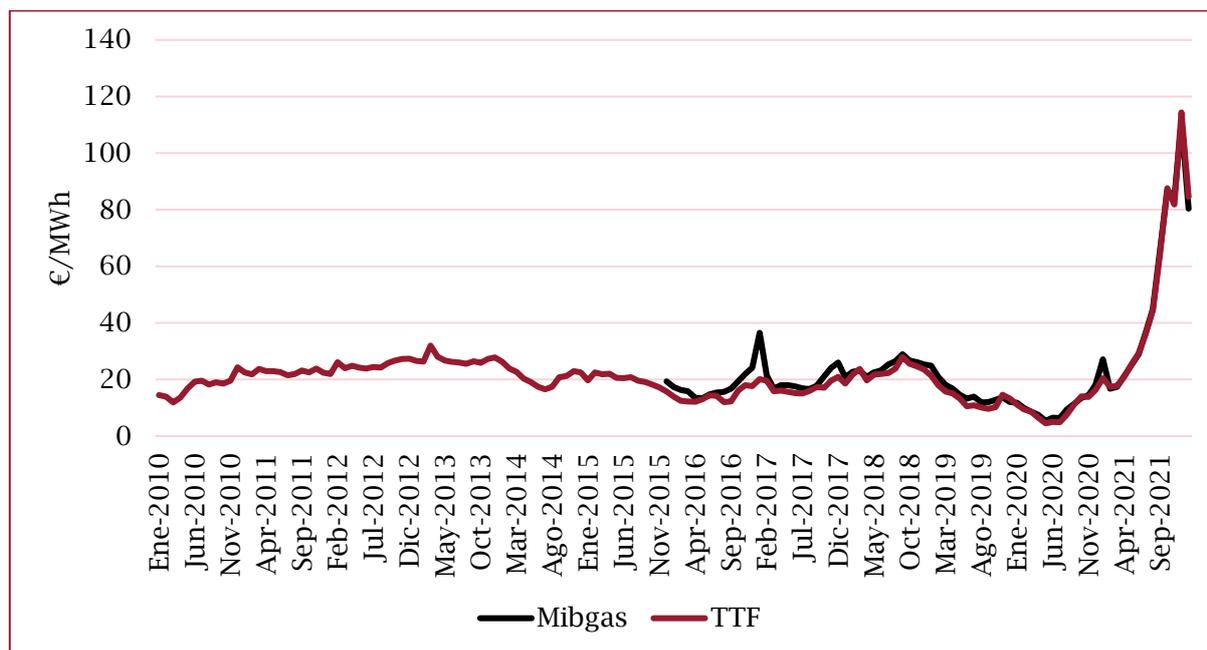
Fuente. Frontier Economics y REE

Por otro lado, la Comisión Europea ha propuesto recientemente que se incluyan las instalaciones de gas natural dentro del criterio de proyectos energéticos verdes en Europa, facilitando de esta manera su permiso de construcción.

EL MERCADO DE GAS PUEDE VOLVER A SUFRIR SUBIDAS DE PRECIOS

Los precios del gas han crecido de forma significativa en los últimos meses, situándose en unos niveles considerablemente superiores a los registrados en la última década.

Figura 3. Evolución del precio spot del gas



Fuente. Frontier Economics y Bloomberg

Los motivos que subyacen al incremento de precios son varios, entre los que se encuentran unos niveles de almacenamiento bajos con respecto a años anteriores debido a un invierno más severo de lo habitual, interrupciones en las importaciones de Rusia y Noruega, o la falta de viento en el mar Norte.³

Si bien existen razones para pensar que esta subida de precios ha sido coyuntural, hay riesgos de que en el medio plazo vuelva a producirse una casuística de eventos que tensionen nuevamente los precios.

En primer lugar, los precios del gas se han vuelto más flexibles dado que la mayor parte de las transacciones se hacen de manera spot, a diferencia de las décadas pasadas en las que estaban determinados por contratos a largo plazo menos volátiles debido a indexación al precio del petróleo con promedios temporales largos.⁴

En segundo lugar, la IEA explicó recientemente que Europa puede volver a tener momentos como el actual por interrupciones de plantas no planificadas y períodos de frío intenso que lleven a niveles de almacenamiento como los registrados en este invierno.⁵

En tercer lugar, parece que la demanda de gas es menos flexible por la salida del carbón en el sector eléctrico, por mayor penetración y la eliminación de los sustitutos en la industria y en el sector servicios.

³ Ver el boletín de nuestros colegas Christoph Riechmann y Michael Zähringer “Gas prices whipsaw across Europe”, disponible en: <https://www.frontier-economics.com/uk/en/news-and-articles/articles/article-i8747-gas-prices-whipsaw-across-europe/>

⁴ En la Unión Europea, las transacciones spot (“gas-on-gas competition”) han pasado de representar 30% sobre el total de las importaciones de gas en el año 2010 al 80% en el año 2020.

⁵ IEA. Statement on recent developments in natural gas and electricity markets. 21 September 2021

Finalmente, porque aunque se espera que la demanda de gas en Europa disminuya entre 10 y 90 mil millones de metros cúbicos durante el período de 2020 a 2030, dependiendo del escenario de descarbonización, se prevé que Asia aumente su demanda de gas en 250 mil millones de metros cúbicos durante el mismo período. Si se requiere de nueva oferta de gas la descarbonización en las décadas posteriores a 2030 hará necesario que estas inversiones se recuperen en poco tiempo con mayores precios.

NECESIDAD DE REFORMAR EL PVPC

Por su volatilidad y la pérdida de bienestar que surge de dar riesgo a quien no lo gestiona, sería necesario modificar el PVPC. Además, por la mera posibilidad de que las subidas de precio del gas no sean un evento coyuntural, también valdría la pena hacerlo.

Una buena gestión regulatoria implica dar una tarifa por defecto que no afecte al mercado minorista, pero no hay nada que afecte más a su desarrollo que las intervenciones regulatorias. Una tarifa que traslada los vaivenes del mercado en toda su magnitud a los consumidores que no gestionan sus compras de energía es una tarifa inconsistente y susceptible de ser intervenida.

El regulador no soportará la presión de intervenir el precio de la energía cuando alrededor de 10.5 millones de hogares, un 39% del total, se enfrenten a estos niveles de precios, y esa posibilidad de intervención, comprobada con lo ocurrido en los últimos meses, afectará el funcionamiento del mercado.⁶

⁶ Datos a Mayo de 2021, proveniente del último Boletín de Indicadores Eléctricos disponible (Septiembre 2021).

LOS AUTORES

FERNANDO BARRERA REY

Director

DAVID MUÑOZ MARTÍNEZ

Consultor

QUIERE SABER MÁS?

WWW.FRONTIER-ECONOMICS.COM

HOLA@FRONTIER-ECONOMICS.COM

+34 (0) 91 343 2350