

RENOVABLES Y GENERACIÓN DISTRIBUIDA

Entre promesa y realidad en tiempos del COVID-19

Aspectos legales y regulatorios

1. Introducción

La energía no es ajena a la crisis global causada por la Pandemia del COVID-19 como lo revela, por ejemplo, la volatilidad de los precios mundiales del petróleo.

En este contexto tan difícil, vale la pena preguntarse respecto al presente y al futuro del sector eléctrico argentino y a la potencialidad de este momento para convertir a la crisis en una oportunidad.

La volatilidad de los precios de los *commodities* energéticos y la presencia actual y, eventualmente futura, de crisis sanitarias y climáticas disruptivas, aconsejan seguir apostando por la diversificación de la matriz eléctrica como la mejor forma de garantizar la seguridad y continuidad del suministro en el largo plazo.

En esta diversificación es importante preservar la potencia térmica disponible y evaluar su expansión y/o renovación futura, de cara al aprovechamiento de los recursos no convencionales de gas natural que tiene el país, así como considerar el rol de la energía nuclear e hidroeléctrica de gran porte, tecnologías ambas en las que nuestro país tiene una tradición muy valiosa que debe ser aprovechada.

Por otra parte, las renovables, tanto de gran porte, como distribuida, son parte esencial de esta estrategia de diversificación; además de contribuir a una matriz sustentable y autosuficiente, y a la integración de valiosas cadenas industriales y de provisión local, creadoras de empleo y de valor agregado argentino.

En cuanto a la generación distribuida de fuente renovable en particular, tal modalidad tiene una regulación legal vigente robusta y que goza de consenso político y jurisdiccional, siendo objeto del presente reporte informar sobre tal cuestión.

En el contexto actual creemos, sin descuidar otras formas, que es conveniente fomentar la modalidad distribuida de fuente renovable como un nuevo paradigma, tal como correctamente lo hace la legislación argentina en la materia ya que:

- 1) Fortalece la autosuficiencia y resiliencia de los usuarios en un contexto de restricción de movimientos de personas y bienes por cuestiones sanitarias y/o climáticas.
- 2) No requiere de inversiones significativas de capital, ni su concentración en pocos actores, descentralizando y dispersando tal decisión en un conjunto diverso y variado de agentes, con barreras de ingreso relativamente bajas, además de no requerir de infraestructura nueva en el corto plazo.

- 3) Fija un nuevo objetivo a largo plazo que, a su vez, contribuye a la penetración de las renovables en el sistema eléctrico y colabora con el objetivo nacional en la materia, diversificando la matriz eléctrica.
- 4) Permite generar energía eléctrica cerca de los centros de consumo, reduciendo pérdidas durante su distribución.
- 5) En conjunto con otras tecnologías como el almacenamiento, la medición inteligente, la gestión de la demanda y la movilidad eléctrica, puede contribuir a crear una red más robusta y ayudar a diferir ciertas inversiones de capital en los segmentos de redes de baja tensión.

Yendo un poco más allá de la generación distribuida, es importante destacar algunas necesidades relevantes del sector eléctrico en el corto plazo que son las siguientes:

- a) Preservación y recomposición de la cadena de pagos y de la sustentabilidad económico-financiera de corto y de largo plazo de los distintos actores del sector.
- b) Finalización de la emergencia de la Ley 27.741 en el lapso legalmente previsto y funcionamiento del sector conforme a la Ley 24.065.

En cuanto a las energías renovables en general, se puede sugerir la consideración de los puntos siguientes para una agenda de corto plazo:

- A. Posibilidad de la prórroga de plazos para la habilitación comercial e hitos intermedios en contratos con estructuración y/o construcción en marcha afectados por la crisis sanitaria y medidas adoptadas en consecuencia, tanto en el exterior como en el país.
- B. Evaluación de una definición de pautas de salida y/o renegociación voluntaria para contratos que no tenían actividad con anterioridad al 12 de marzo de 2020 (fecha de declaración de crisis sanitaria) evaluando las particularidades de cada caso, pero con aplicación de criterios homogéneos y no discriminatorios.

Respecto a aspectos de mediano y largo plazo, se plantean algunos elementos posibles para una visión integral del sector, considerando objetivos de diversificación, seguridad, economía y sustentabilidad:

- I. Definición de modalidades para la expansión de infraestructura de transmisión y con tal determinación, planificación de la forma a ser empleada para la instalación de potencia adicional de renovables necesaria para el cumplimiento del objetivo legal del 20% del consumo para 2025.
- II. Evaluación técnica y económica de una ampliación del objetivo de consumo antes mencionado con posterioridad a 2025.
- III. Continuidad de la diversificación de la matriz eléctrica y evaluación del rol de tecnologías térmicas eficientes, energía nuclear y centrales hidroeléctricas en tal objetivo.
- IV. Evaluación de la incorporación y despliegue de tecnologías innovadoras que permitan robustecer el sistema y complementar el desarrollo de la energía

distribuida, incluyendo almacenamiento, medición inteligente, gestión de demanda y movilidad eléctrica.

- V. Evaluación de oportunidades para profundizar la integración energética y eléctrica regional y los intercambios de oportunidad y de largo plazo de gas natural destinado a generación, y energía eléctrica en sí misma, con países vecinos.

2. **Legislación y reglamentación a nivel nacional**

2.1. *Normas aplicables*

El 27 de diciembre de 2017 se sancionó la Ley 27.424 que instrumentó el Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública (en adelante, indistintamente, el “Régimen de Generación Distribuida” o el “Régimen”) con el objeto de regular y fomentar la generación de energía eléctrica de fuente renovable por parte de usuarios conectados a la red de distribución (los “Usuarios-Generadores”), para su autoconsumo y eventual inyección de excedentes a la red, es decir, la Generación Distribuida.

Además de la ley citada, se aplican a la materia, en lo pertinente, los Marcos Regulatorios de la Energía Eléctrica (Leyes 15.336 y 24.065, y reglamentaciones) y de Energías Renovables (Leyes 26.190 y 27.191, y reglamentaciones).

A la fecha, el Régimen de Generación Distribuida se encuentra regulado a nivel nacional por el siguiente marco normativo:

- a) Ley 27.424, que establece los lineamientos generales del Régimen, cuya autoridad de aplicación es, actualmente, la Subsecretaría de Energía Eléctrica (“SSEE”).
- b) Decreto 986/2018, que reglamenta la Ley 27.424.
- c) Resolución de la entonces Secretaría de Gobierno de Energía (“SGE”) 314/2018, que regula el procedimiento para obtener la autorización de conexión de los equipos de Generación Distribuida y establece las distintas categorías de Usuarios-Generadores;
- d) Resolución 111/2019 del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (“ENRE”), que regula las obligaciones de la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte S.A. (EDENOR) y la Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR) en relación con el Régimen de Generación Distribuida y las sanciones en caso de incumplimientos.
- e) Resolución ENRE 189/2019 que aprueba las tarifas de inyección para los Usuarios-Generadores.
- f) Resolución General 4511/2019 de la Administración Federal de Ingresos Públicos (“AFIP”), que establece el procedimiento para imputar los Certificados de Crédito

Fiscal otorgados por el Fondo Fiduciario para la Generación Distribuida de Energías Renovables ("FODIS") al pago de impuestos nacionales.

- g) Disposición 28/2019 de la entonces Subsecretaría de Energías Renovables y Eficiencia Energética ("SSERyEE"), que detalla el procedimiento para obtener la conexión de los Usuarios-Generadores y los requisitos técnicos y de seguridad que deben cumplir los equipos de Generación Distribuida.
- h) Disposición SSERyEE 48/2019, que establece que los certificados de crédito fiscal regulados por la Ley 27.424 deberán ser instrumentados bajo la modalidad de bonos electrónicos.
- i) Disposición SSERyEE 62/2019, que designa al Banco de Inversión y Comercio Exterior ("BICE") como fiduciario del FODIS y aprueba el modelo de contrato de fideicomiso a ser celebrado.
- j) Disposición SSERyEE 83/2019, que aprueba el procedimiento para obtener los certificados de crédito fiscal implementados a través del FODIS y los montos a asignar por hasta pesos un millón (\$1.000.000).

2.2. *Consideraciones generales*

El Régimen establece las condiciones jurídicas y contractuales de la Generación Distribuida, a la vez que la declara de interés nacional y considera como sus objetivos la eficiencia energética, la reducción de pérdidas en el sistema interconectado, la potencial reducción de costos para el sistema eléctrico en su conjunto, la protección ambiental prevista en el artículo 41 de la Constitución Nacional y la protección de los derechos de los usuarios en cuanto a la equidad, no discriminación y libre acceso en los servicios e instalaciones de transporte y distribución de electricidad.

En línea con ello, fija la obligación de los prestadores del servicio público de distribución ("Distribuidores") de facilitar dicha inyección y de asegurar el libre acceso a la red.

Como objetivo específico, el Decreto 986/2019 plantea la instalación de un total de 1.000 MW de potencia de Generación Distribuida para el año 2030.

Asimismo, se prevé que toda construcción de edificios públicos nacionales deberá contemplar la utilización de algún sistema de Generación Distribuida proveniente de fuentes renovables.

2.3. *Los Usuarios-Generadores*

El Régimen reconoce a los Usuarios Generadores los derechos de:

- (i) instalar equipamiento para la Generación Distribuida hasta una potencia equivalente a la que este tiene contratada con el Distribuidor para su demanda;
- (ii) generar energía eléctrica renovable para autoconsumo;
- (iii) inyectar sus excedentes a la red de distribución, libre de cargos adicionales de inyección; y
- (iv) percibir una retribución por los créditos acumulados por la inyección de energía, o cederlos a otro usuario de la misma red de distribución.

Por su parte, la Resolución SGE 314/2018 categoriza a los Usuarios Generadores en:

- a) Pequeños (UGpe): con conexión a la red de distribución en baja tensión cuya potencia no supere los 3 kW.
- b) Medianos (UGme): con conexión a la red de distribución en baja o media tensión de una potencia mayor a 3 kW y hasta 300 kW.
- c) Mayores (UGma): con conexión a la red de distribución en baja o media tensión de una potencia mayor a 300 kW y hasta 2 MW.

Asimismo, esta resolución crea el Registro Nacional de Usuarios-Generadores de Energías Renovables ("RENUGER") en el que se registrarán todos los proyectos que hayan obtenido el certificado de Usuario-Generador.

2.4. *Autorización de conexión*

A los efectos de inyectar los excedentes de energía a la red de distribución, el Usuario-Generador deberá solicitar una autorización de conexión al Distribuidor, por la Plataforma Digital de Acceso Público. A grandes rasgos, tal procedimiento consiste en:

- (i) una solicitud de reserva de potencia que debe presentar el Usuario-Generador correspondiente con sus datos identificatorios y toda la información relativa al equipo de Generación Distribuida que se pretenda conectar; y
- (ii) una solicitud de medidor bidireccional, con información del equipo instalado y el instalador calificado a cargo. La instalación del medidor bidireccional estará a cargo del Distribuidor y será abonada por el Usuario-Generador.

Una vez cumplidos todos estos pasos, el Usuario-Generador recibirá un certificado que acredita tal carácter y quedará inscripto de forma automática en el RENUGER.

2.5. *Esquema de facturación*

Cada Distribuidor efectuará el cálculo de la compensación por la energía inyectada por los Usuarios-Generadores bajo el modelo de balance neto de facturación¹.

Como resultado, los Usuarios-Generadores reciben una tarifa de inyección por cada kilowatt-hora que entreguen a la red de distribución a precio mayorista de energía, es decir, al mismo precio que los Distribuidores compran la energía en el Mercado Eléctrico Mayorista que incluye la tarifa de transporte, pero no el Valor Agregado de Distribución ("VAD"). A dicha tarifa de inyección se le restará el valor de la energía demandada al Distribuidor, que es cobrada a precio minorista, incluyendo el VAD.

De esta manera, los Distribuidores compensarán los valores monetarios de la energía demandada por el Usuario-Generador al Distribuidor y la energía generada e inyectada por éste a la red.

La compensación de la energía inyectada será valorizada en pesos y deberá ser realizada en la factura correspondiente al período en el que se realizó la inyección. Si por la compensación efectuada por el Distribuidor, el Usuario-Generador tuviere un crédito a su favor, tal crédito será imputado en la facturación del período siguiente o podrá ser cedido a otros usuarios del mismo Distribuidor.

2.6. Fondo Fiduciario para la Generación Distribuida de Energías Renovables

Como parte del Régimen de Generación Distribuida, se creó el FODIS, un fideicomiso de administración y financiero, donde el Estado Nacional actúa como fiduciante y el BICE, como fiduciario, cuyo objeto es el otorgamiento de préstamos, incentivos, garantías, certificados fiscales aplicables al pago de impuestos nacionales, la realización de aportes de capital y la adquisición de otros instrumentos financieros para la implementación de sistemas de Generación Distribuida a partir de fuentes renovables, teniendo como beneficiarios titulares de proyectos de Generación Distribuida que hayan obtenido la aprobación por parte de las autoridades del FODIS.

Además del otorgamiento de certificados de crédito fiscal, se prevé la instrumentación de un precio de incentivo fijado por tiempo limitado e independientemente de la tarifa de inyección, en base a los costos evitados para el sistema eléctrico en su conjunto.

El patrimonio del FODIS se compone por los siguientes bienes fideicomitidos:

¹ El esquema de facturación adoptado por la legislación nacional es conocido como "*net-billing*" en contraposición con el esquema utilizado en otros países de mediciones netas o "*net-metering*", que compensa la energía generada por los Usuarios-Generadores que fuera inyectada en la red de distribución con la energía demandada por estos al Distribuidor. Al finalizar cada mes, se genera y factura un "crédito energético" que luego es multiplicado por el precio de la energía. Este esquema presume que la tarifa de inyección es igual a la tarifa abonada por cada usuario de la red de distribución por la energía demandada. El esquema de facturación de *net-metering* es utilizado comúnmente en otros países como Estados Unidos, donde ha recibido críticas por parte de los Distribuidores. El principal argumento que se esgrime para criticar a este esquema de facturación es que si los Usuarios-Generadores inyectan a la red de distribución la misma cantidad de energía eléctrica que consumen y, por ende, no pagan ningún tipo de cargo por la distribución de energía eléctrica, los costos asociados con el mantenimiento de las redes de distribución serán soportados en forma exclusiva por los usuarios que no generen su propia energía y en definitiva, a largo plazo se termina debilitando el estado de las redes de distribución.

- a) Los recursos provenientes del presupuesto nacional²;
- b) El recupero del capital e intereses de las financiaciones otorgadas;
- c) El producido de sus operaciones;
- d) Los recursos provenientes de aportes de organismos multilaterales de crédito; y
- e) Los ingresos obtenidos por la emisión de valores fiduciarios.

2.7. Régimen de Fomento para la Fabricación Nacional de Sistemas, Equipos e Insumos para Generación Distribuida

La Ley 27.424 también crea el Régimen de Fomento para la Fabricación Nacional de Sistemas, Equipos e Insumos para Generación Distribuida ("FANSIGED"), que se encuentra en la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo, para las micro, pequeñas y medianas empresas constituidas en la República Argentina que desarrollen como actividad principal la fabricación de sistemas, insumos y/o equipos para Generación Distribuida, con un porcentaje mínimo de insumos y materias primas nacionales, a ser fijado por la SSEE³.

Los instrumentos, incentivos y beneficios que componen el FANSIGED son:

- a) Certificado de crédito fiscal, que podrá ser aplicado al pago de impuestos nacionales⁴;
- b) Amortización acelerada del impuesto a las ganancias por la adquisición de bienes de capital para la fabricación;
- c) Devolución anticipada del impuesto al valor agregado por la adquisición de los bienes de capital;
- d) Acceso a financiamiento de la inversión con tasas preferenciales; y
- e) Acceso al Programa de Desarrollo de Proveedores.

3. Adhesiones y reglamentaciones provinciales

El artículo 40 de la Ley 27.424 invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al Régimen de Generación Distribuida y dictar normas complementarias.

² Para el año 2018 se estableció un presupuesto de quinientos millones de pesos (\$500.000.000), que fueron aportados por el Tesoro de la Nación. En el presupuesto del año 2019 se mantuvo dicho aporte del Tesoro de la Nación, por lo que actualmente el FODIS tiene un patrimonio de quinientos millones de pesos (\$500.000.000) destinado a la implementación de sistemas de Generación Distribuida a partir de fuentes renovables. Aún no se ha asignado presupuesto para el año 2020.

³ El porcentaje no podrá ser menor al veinticinco por ciento (25%) hasta el año 2020 y de un cuarenta por ciento (40%) posteriormente.

⁴ El monto del Certificado de Crédito Fiscal es de \$ 30.000 por kW instalado, hasta un máximo de \$2.000.000 por instalación.

A la fecha, las siguientes provincias, además de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 6.165), han adherido: Mendoza (Ley 9.084), San Juan (Ley 1.878-A), La Rioja (Ley 10.150), Tierra del Fuego (Ley 1.276), Tucumán (Ley 9.159), Córdoba (Ley 10.604), Catamarca (Ley 5.572), Chubut (Ley 141), Río Negro (Ley 5.375), Corrientes (Ley 6.428) y Chaco (Ley 3001-R).

Con anterioridad a la sanción a la Ley 27.424, diversas provincias consideradas pioneras en la materia, ya contaban con normativa propia sobre Generación Distribuida, mediante propuestas de incentivos adicionales a la inyección de energía de fuente renovable a la red. Por ejemplo, las provincias de Mendoza (Ley 7459), Salta (Ley 7824), Santa Fe (mediante el Programa de Prosumidores creado por Decreto 1565/16), San Luis (Ley 921/14), Neuquén (Ley 3.006), Misiones (Ley 97), Jujuy (Ley 6.023), entre otras.

En su mayoría, las provincias que adhirieron y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no han emitido, a la fecha, ninguna reglamentación, con excepción de Córdoba mediante el Decreto reglamentario 132/2019. Sin embargo, varias de estas provincias que aún no reglamentaron, como Mendoza y Chaco, anunciaron públicamente que presentarán su reglamentación durante el transcurso de este año.

El Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires presentó un proyecto de ley para la adhesión a la Ley 27.424 el pasado 6 de diciembre de 2019, bajo el Expediente D-4643/17-18, que por el momento no ha sido tratado.

A nivel local, más allá de no haber dictado decretos reglamentarios, el Régimen fue complementado con exenciones impositivas a los ingresos brutos y, por ejemplo, en las provincias de Corrientes, Córdoba, Río Negro y Tierra del Fuego, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con exenciones en el pago del impuesto de sellos.

4. Información pública sobre grado de instalación

Más allá de las adhesiones y reglamentaciones locales enumeradas en el apartado anterior, conforme la información oficial publicada por la Secretaría de Energía⁵, al mes de marzo de 2020, en todo el país hay 460 proyectos con reserva de potencia aprobada por un total de 5080 kW, de los cuales 41 solicitaron el cambio de medidor y **116 proyectos, por un total de 1449 kW, fueron instalados**. Los proyectos pertenecen a las siguientes provincias:

5

<https://www.argentina.gob.ar/energia/generacion-distribuida/que-es-la-generacion-distribuida/reportes-d-e-avance-implementacion-de-la-ley-27424>

	Córdoba	Mendoza	AMBA	San Juan	Corrientes	Chaco	Chubut
Solicitudes enviadas	29	3	3	8	2	9	-
Reservas de potencia aprobadas	206	26	223	-	-	-	5
Proyectos instalados	65 (729 kW)	11 (227 kW)	39 (483 kW)	-	-	-	1 (10 kW)

Asimismo, de los 1449 kW de potencia instalada por Usuarios Generadores: (i) 279 kW pertenecen a entes u organismos oficiales; (ii) 261 kW a usuarios residenciales; (iii) 899 kW a comercios o industrias; y (iv) 9 kW a la categoría de otros.

Contactos e información adicional:

Nicolás Eliashev, Socio

Nicolas.eliashev@trsym.com

Daiana Perrone, Asociada

Daiana.perrone@trsym.com

Daniela Buxó, Asociada

Daniela.buxo@trsym.com