

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS PARÁMETROS RETRIBUTIVOS DE LAS INSTALACIONES TIPO APLICABLES A LAS INSTALACIONES DE TRATAMIENTO Y REDUCCIÓN DE PURINES APROBADAS POR LA ORDEN IET/1045/2014, DE 16 DE JUNIO, Y SE ACTUALIZAN PARA EL SEMIPERODO 2017-2019.**

**Expediente nº: IPN/CNMC/004/17**

## **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> María Fernández Pérez

### **Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D.<sup>a</sup> Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

D. Benigno Valdés Díaz

### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 28 de marzo de 2017

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre la propuesta de *‘Orden por la que se establecen los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a las instalaciones de tratamiento y reducción de purines aprobadas por la orden IET/1045/2014, de 16 de junio, y se actualizan para el semiperiodo 2017-2019’* (en adelante *‘la propuesta’*), la Sala de Supervisión Regulatoria, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación de los artículos 5.2 a), 5.3 y 7, y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, acuerda emitir el siguiente informe:

## **1. ANTECEDENTES**

El 30 de enero de 2017 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) oficio de la Secretaría de Estado de Energía (SEE) del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (MINETAD) adjuntando para informe la propuesta, acompañada de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (MAIN).

El objetivo de la propuesta es dar cumplimiento a varias sentencias del Tribunal Supremo<sup>1</sup> de fecha 20 de junio de 2016, por las que se declara la nulidad de los anexos II y VIII de la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio<sup>2</sup> (IET/1045/2014), en la parte referida a las instalaciones de tratamiento y reducción de purines, en cuanto a los valores y parámetros relativos a los costes de inversión y explotación, así como en la ponderación de otros ingresos de explotación (distintos de los derivados de la venta de energía eléctrica), estableciendo la obligación de la Administración de aprobar la regulación<sup>3</sup> que adecúe los parámetros retributivos de estas instalaciones de acuerdo con dichas sentencias.

El ámbito de aplicación de esta Orden se circunscribe por lo tanto a las instalaciones tipo (IT) correspondientes a instalaciones de tratamiento de purines de porcino definidas en el apartado 2 del anexo I de la citada IET/1045/2014 (en particular, las comprendidas de la IT-01412 a la IT-01427).

Una vez determinados los citados nuevos parámetros retributivos, la propuesta establece asimismo su actualización, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 ('Revisión y actualización de los parámetros retributivos') del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio<sup>4</sup> (RD 413/2014), y en el artículo 3 ('Periodicidad de la actualización de la retribución a la operación') de la Orden IET/1345/2015, de 2 de julio<sup>5</sup> (IET/1345/2015).

---

<sup>1</sup> Sentencias de 20 de junio de 2016 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en los recursos contencioso-administrativos números 1/428/2014 y 1/485/2014.

<sup>2</sup> Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

En particular, su anexo II establece los 'Parámetros retributivos de las instalaciones tipo para las instalaciones definidas en el apartado 1 del artículo 2', en tanto que el anexo VIII especifica en forma de tablas, IT a IT, los 'Parámetros considerados para el cálculo de los parámetros retributivos de las instalaciones tipo de los anexos II y V'.

<sup>3</sup> Las sentencias otorgaron para la aprobación de la regulación sustitutiva un plazo de cuatro meses, luego ampliado por otros dos, por providencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del propio Tribunal Supremo.

No obstante lo anterior, la 'Propuesta de Orden por la que se actualizan los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos de aplicación al semiperíodo regulatorio que tiene su inicio el 1 de enero de 2017', que dio lugar a la Orden ETU/130/2017, de 17 de febrero, remitida para informe preceptivo de la CNMC con fecha 7 de diciembre de 2016, no actualizaba los parámetros retributivos de, entre otras, las instalaciones tipo correspondientes a las plantas de reducción y tratamiento de purines.

<sup>4</sup> Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

<sup>5</sup> Orden IET/1345/2015, de 2 de julio, por la que se establece la metodología de actualización de la retribución a la operación de las instalaciones con régimen retributivo específico; fue objeto del informe de la CNMC [IPN/DE/004/15](#), de 7 de mayo de 2015.

La propuesta cubre por lo tanto todo el horizonte temporal del primer período regulatorio que, según lo previsto en la disposición adicional primera ('Particularidades del primer periodo regulatorio') del RD 413/2014, y en virtud de la disposición final segunda ('Nuevo régimen jurídico y económico de la actividad de producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos con régimen económico primado') del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio<sup>6</sup>, y de la disposición final tercera de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), «*será el comprendido entre la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio [el 14 de julio de 2013], y el 31 de diciembre de 2019.*»

A su vez, cabe distinguir dentro de dicho horizonte temporal, desde el punto de vista del establecimiento de los parámetros retributivos:

- i) el período que va de 14 de julio a 31 de diciembre de 2013;
- ii) el primer semiperiodo regulatorio, que comprende los años 2014 a 2016, diferenciándose, para los años 2015 y 2016, los parámetros fijados por semestres, dado que según la citada IET/1345/2015, la actualización de la retribución a la operación (Ro) «*para aquellas instalaciones tipo a las que resulte de aplicación y cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible*», como es el caso de las plantas de tratamiento y reducción de purines, se hace por semestres naturales, y
- iii) el segundo semiperiodo regulatorio, que comprende los años 2017 a 2019, diferenciándose el primer semestre del año 2017 (las restantes instalaciones cuya Ro se actualiza semestralmente están incluidas en el ámbito de aplicación de las órdenes IET/1209/2016, de 20 de julio<sup>7</sup> y ETU/130/2017, de 17 de febrero<sup>8</sup>).

El 31 de enero de 2017, y teniendo en consideración lo previsto en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la propuesta se envió a los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad, al objeto de que formularan las observaciones que estimaran oportunas en el plazo de diez días hábiles a contar desde la recepción de la documentación, esto es, hasta el 14 de febrero de 2017. Las respuestas recibidas se adjuntan como anexo a este informe.

---

<sup>6</sup> Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico («BOE» de 13 de julio).

<sup>7</sup> Orden IET/1209/2016, de 20 de julio, por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2016 y se aprueba una instalación tipo y sus correspondientes parámetros retributivos.

<sup>8</sup> Orden ETU/130/2017, de 17 de febrero, por la que se actualizan los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, a efectos de su aplicación al semiperiodo regulatorio que tiene su inicio el 1 de enero de 2017.

## 2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La propuesta consta de un preámbulo dividido en tres apartados, cinco artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y seis anexos.

Los artículos 1 y 2 definen el objeto y ámbito de aplicación, descritos en el apartado anterior.

El artículo 3 define los parámetros retributivos aplicables al primer semiperiodo regulatorio: los correspondientes a 2013 (de 14 de julio a 31 de diciembre) se recogen en el anexo I.1; los aplicables a los años 2014, 2015 y 2016 (excepto los relacionados con la Ro), en el anexo I.2<sup>9</sup>, y los valores de la Ro aplicables a los años 2014, 2015 y 2016, en el anexo I.3 (para los años 2015 y 2016, la Ro se establece para cada uno de los dos semestres; no así para 2014, pues no se había definido entonces aún la vigente metodología de actualización semestral).

El apartado 3 de este artículo 3 establece que los parámetros no relacionados con la Ro, así como las Ro's de 2014 y del primer semestre de 2015 «*se han calculado según lo previsto en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio y en la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, considerando las hipótesis de cálculo comunes a todas las tecnologías recogidas en el anexo III de dicha orden [la IET/1045/2014], y las hipótesis de cálculo específicas incluidas en el anexo II de esta orden [la propuesta]. El anexo III de esta orden recoge los parámetros de cada instalación tipo necesarios para la aplicación de la metodología.*»

Ahora bien, el apartado 5 del propio artículo 3 establece la metodología para la actualización de las Ro's en el segundo semestre de 2015 y en el primero de 2016, a partir de: i) las Ro's establecidas para el (respectivamente) año o semestre precedente; ii) la evolución de los precios del gas natural<sup>10</sup>, indicados en el anexo II de la propuesta, y iii) los denominados parámetros A, B y C, también definidos semestralmente y recogidos en el citado anexo I.3 de la propuesta.

No obstante lo anterior, el apartado 6 de este mismo artículo 3 prevé que los valores de Ro aplicables al segundo semestre de 2016 se calculen según la metodología prevista en la IET/1345/2015; los datos considerados para dicha

---

<sup>9</sup> En dicho anexo se establece, entre otros, «*el valor de la retribución a la inversión, el número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo anual, el umbral de funcionamiento anual y los porcentajes aplicables a estos dos últimos parámetros para el cálculo de número de horas equivalentes de funcionamiento mínimo y del umbral de funcionamiento de los períodos de 3, 6 y 9 meses.*»

<sup>10</sup> Precios de gas natural, expresados en [c€/kWhPCS], correspondientes al escalón '2.5' del Grupo 2, comunicado por los comercializadores de acuerdo con lo previsto en la Circular 5/2008, de 22 de diciembre, de la Comisión Nacional de Energía, de información para el mercado minorista español de gas natural.

actualización se encuentran en la IET/1209/2016, de 20 de julio, y en el anexo II de la propuesta.

El artículo 4 actualiza los parámetros retributivos de las instalaciones tipo para el segundo semiperiodo regulatorio, de 2017 a 2019. Dichos parámetros se recogen en el apartado 1 del anexo IV, excepto los relacionados con la Ro, que se incluyen en el apartado 2 del mismo anexo. Para la actualización de estos parámetros retributivos se han considerado las hipótesis particulares de cálculo del anexo V y los parámetros incluidos en el anexo VI de la propuesta, y aplicado la metodología establecida en el RD 413/2014, con las particularidades recogidas en los anexos VI y XIII de dicho real decreto y las establecidas en la repetida IET/1345/2015.

El artículo 5 establece la vida útil regulatoria en 15 años, común a todas las instalaciones tipo incluidas en el ámbito de aplicación de la propuesta, y los valores estándar de la inversión inicial para cada una de dichas instalaciones tipo, así como la invariabilidad de estos parámetros.

La disposición adicional única establece los periodos de aplicabilidad de los parámetros retributivos antes indicados. La disposición transitoria única encomienda al órgano encargado de la liquidación (transitoriamente, la CNMC) aplicar estos parámetros y proceder a la consecuente regularización de las liquidaciones. La disposición final primera modifica la IET/1045/2014, anulando las IT's con códigos identificativos sucesivos comprendidos entre el IT-01973 y el IT-01988, pertenecientes al subgrupo a.1.3)<sup>11</sup>, ya que según la MAIN «*como consecuencia de las sentencias [del Tribunal Supremo de las que trae causa la propuesta,] no son de aplicación por no estar incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.*»

---

<sup>11</sup> Dicho subgrupo se corresponde con el «*resto de cogeneraciones que utilicen gas natural o derivados de petróleo o carbón, y no cumplan con los límites de consumo establecidos para los subgrupos a.1.1 ó a.1.2.*» En efecto, el anexo VII de la IET/1045/2014, establece una correspondencia de las IT's de los subgrupos a.1.1 y a.1.2 con las del subgrupo a.1.3: para cada IT de los subgrupos a.1.1 y a.1.2 (o, en este caso, de las instalaciones especificadas en la disposición transitoria primera del RD 413/2014) que no satisfaga dichos límites, se establece una IT del subgrupo a.1.3 de análogas características en cuanto a: i) año de autorización de explotación definitiva, ii) subtipo de tecnología (turbina, motor), iii) combustible, y iv) rango de potencia. En particular, las IT's del subgrupo a.1.3 de códigos IT-01973 a IT-01988 se corresponden biunívocamente con las IT's de códigos IT-01412 a IT-01427 de entre las contempladas en la disposición transitoria primera ('Inscripción en el registro de régimen retributivo específico de las instalaciones con derecho a la percepción de régimen económico primado a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico') del RD 413/2014, que son precisamente las plantas de reducción y tratamiento de purines que comprenden el ámbito de aplicación de la propuesta.

En definitiva, puesto que por sentencia judicial no cabe ya asimilar las plantas de purines a cogeneraciones (ni siquiera a cogeneraciones de las que no cumplen los límites de combustible), no es posible atribuirles una de las IT's del subgrupo a.1.3 del artículo 2 del RD 413/2014, luego las correspondientes IT's habrían perdido su razón de ser.

### 3. CONSIDERACIONES GENERALES

De acuerdo con las sentencias del Tribunal Supremo, la Orden IET/1045/2014 ignoró las singularidades de las plantas de tratamientos de purines, que desde su origen han sido consideradas como instalaciones de producción de energía eléctrica distintas a las de cogeneración y estrechamente vinculadas al compromiso medioambiental de tratamiento y reducción de residuos; consideración ésta que se mantiene en el Real Decreto 413/2014 (disposición adicional segunda, apartado 8), que continúa exigiendo el tratamiento del purín como condición para la percepción de la retribución específica.

La propuesta de Orden modifica los parámetros retributivos de las instalaciones tipo correspondientes al tratamiento y reducción del purín, en ejecución de dichas sentencias, para lo cual aplica la metodología prevista en el anexo XIII del Real Decreto 413/2014, asumiendo la hipótesis de que la planta de tratamiento de purines es un conjunto formado por la instalación de generación eléctrica y la instalación vinculada al tratamiento de purines.

Dicho conjunto hace necesario, de acuerdo con la MAIN, considerar en la metodología propuesta la vida útil regulatoria de la parte de la instalación vinculada al tratamiento del purín, así como el número de horas de funcionamiento de estas plantas, de forma diferenciada de las instalaciones de cogeneración. Esta consideración lleva a concluir que las plantas operan por encima de las 8.000 horas/año, lo que supone un periodo total de funcionamiento de 120.000 horas y, por tanto una renovación de los equipos en 15 años.

Más allá del cuestionamiento de las razones aportadas para el cambio de criterio en cuanto a la vida útil regulatoria de las instalaciones, dada la antigüedad de las instalaciones de reducción y tratamiento de purines existentes, el acortamiento en una década de su vida útil regulatoria dejaría sin efecto, en todo o en parte, en función del año de autorización de explotación definitiva de cada planta, la aplicación de los nuevos parámetros retributivos fijados por la propuesta en lo relativo a, entre otros aspectos, la cuantificación de los llamados «*otros ingresos de explotación*»<sup>12</sup>, el índice de autoconsumo alcanzado o la determinación del valor inicial de la inversión.

Tal y como se observa en la siguiente tabla, de un total de 33 plantas, hay 11 que habrían alcanzado ya los 15 años de vida útil regulatoria que establece la propuesta, a las que se sumarían otras 7 más a lo largo del presente año 2017,

---

<sup>12</sup> Como los derivados, en su caso, de la percepción de un canon por el desimpacto ambiental logrado en el tratamiento de residuos tan nocivos y peligrosos para la adecuada conservación de la salubridad del suelo y de las aguas freáticas como son los purines resultantes de las explotaciones ganaderas porcinas intensivas.

superando entonces dicha vida útil más de la mitad de las instalaciones antes de transcurridos como mucho 10 meses desde la aprobación de la citada propuesta.

Asimismo, de acuerdo con la información contenida en el sistema de liquidaciones del régimen retributivo específico (SICILIA), a principios de 2017 dos terceras partes de las instalaciones estaban paradas de forma permanente, y el tercio restante se repartía casi por igual entre las que están produciendo sin percibir régimen retributivo específico (por no alcanzar el umbral de horas equivalentes de funcionamiento exigidas a tal efecto) y las que se encuentran operativas y perciben régimen retributivo específico. De entre estas seis últimas, sólo una produjo energía y percibió por ello régimen retributivo específico durante todo el año 2016. Las otras cinco instalaciones de estas seis reanudaron la producción sólo a finales de dicho año<sup>13</sup>.

Instalación Tipo	nº de plantas	... de las cuales, no producen	... de las cuales, producen sin percibir rég. retributivo	... de las cuales, producen y perciben rég. retributivo	año de puesta en servicio	Vida útil regulatoria residual (respecto a 15 años)
IT-01412	1	1			2002	0
IT-01413	1	1			2001	0
IT-01414	3	1		2	2003	1
IT-01415	1	1			2005	3
IT-01416	1			1	2006	4
IT-01417	1	1			2008	6
IT-01418	1	1			2009	7
IT-01419	2		2		1999	0
IT-01420	2	2			2000	0
IT-01421	4	3	1		2001	0
IT-01422	1	1			2002	0
IT-01423	4	3	1		2003	1
IT-01424	2	2			2004	2
IT-01425	2	1		1	2005	3
IT-01426	3	1	1	1	2006	4
IT-01427	4	3		1	2009	7
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>22</b>	<b>5</b>	<b>6</b>		

<sup>13</sup> A estas instalaciones le resultó de aplicación lo previsto en el artículo 21.7 del RD 413/2014 en lo relativo al cálculo de las horas equivalentes de funcionamiento mínimo y umbral de funcionamiento derivado de la renuncia temporal al régimen retributivo específico contemplada en el artículo 34 de dicho real decreto, de modo la corrección de ingresos anuales “se calculará proporcionalmente al periodo en el que no es aplicable dicha renuncia temporal”.

De acuerdo con la MAIN, desde junio de 2013 hasta agosto de 2016, las plantas de tratamiento de purines fueron objeto de prima por valor de 76,4 millones de euros. Con la introducción de una IT específica para el tratamiento del purín se prevé que las primas para el resto del período regulatorio se eleven a 142,4 M€ en el año 2017, 136 M€ en el año 2018 y 102M€ en 2019, bajo el supuesto de que el colectivo de plantas funcionara con el mismo régimen y producción del año 2013.

A continuación se analizan en mayor detalle los dos aspectos que se consideran más relevantes: i) la determinación de la vida útil regulatoria y ii) los precios de combustible para el segundo semestre de 2016.

### **3.1. Determinación de la vida útil regulatoria.**

#### **3.1.1. Antecedentes**

La normativa de aplicación a la entonces denominada producción de energía eléctrica en régimen especial con anterioridad a la entrada en vigor del RD 413/2014<sup>14</sup> determinaba para las plantas de cogeneración, biomasa, biogás, biolíquidos, valorización energética de residuos y tratamiento de residuos (y, dentro de esta última categoría, para las instalaciones de reducción y tratamiento de purines) el derecho a la percepción de un determinado régimen económico específico durante los primeros 15 años desde su puesta en servicio, derecho que se extendía, si bien con importes más reducidos que los contemplados para el primer quinquenio, una vez transcurrido dicho período y en tanto la instalación se mantuviera en funcionamiento<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> En particular: i) el Real Decreto 2818/1998, de 23 de diciembre, sobre producción de energía eléctrica por instalaciones abastecidas por recursos o fuentes de energía renovables, residuos y cogeneración; ii) el Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo, por el que se establece la metodología para la actualización y sistematización del régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, y iii) el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial.

<sup>15</sup> En rigor, este esquema retributivo directamente definido en dos tramos (1. 'primeros 15 años'; 2. 'a partir de entonces') era de aplicación a las instalaciones de generación a partir de biocombustibles (ya fueran cogeneraciones o no), pero no a las cogeneraciones y residuos; ahora bien, en la práctica ese plazo de quince años estaba también implícito en la retribución de estas últimas categorías, pues se estaba a lo previsto en el artículo 44.1 del citado Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, según el cual:

*«Aquellas instalaciones, de los subgrupos a.1.1 y a.1.2 [las cogeneraciones de combustibles fósiles] que hayan cumplido diez años de explotación tendrán una corrección por antigüedad en la actualización correspondiente a los años posteriores, de acuerdo a lo establecido en el anexo VII apartado c).*

*No obstante lo anterior, aquella instalación que a la entrada en vigor del presente real decreto se encuentre ya en explotación no experimentará la mencionada corrección por antigüedad, bien hasta que cumpla **quince años** desde la fecha de puesta en servicio o bien hasta*



La percepción de la retribución económica regulada se prolongaba pues por todo el período de utilización de la planta, sin otra limitación que su vida real efectiva; no existía, por tanto, el concepto de vida útil regulatoria, entendida como período de tiempo durante el cual se tiene derecho a la percepción del régimen económico regulado: esta noción no surge propiamente hasta la consolidación del marco normativo establecido por la LSE, primero, y el RD 413/2014 y la IET/1045/2014, después.

En particular, la MAIN que acompañó a la propuesta de orden remitida para informe de este organismo a la que luego sería IET/1045/2014<sup>16</sup>, al analizar el impacto económico por grupos y subgrupos tecnológicos, describía como sigue la vida útil regulatoria, entre los más relevantes de los parámetros económicos utilizados para caracterizar las IT's asociadas a instalaciones que incluyeran una central de cogeneración de alta eficiencia (en esta versión de dicha MAIN no se hacía distinción expresa respecto a las plantas de tratamiento de residuos en general, ni de purines en particular, y se contemplaba la posibilidad de percibir la denominada retribución a la operación extendida una vez superada la vida útil regulatoria):

*«Se ha considerado el valor de 20 años, el cual es representativo de la vida de diseño de los equipos principales con las correspondientes actuaciones de mantenimiento preventivo y correctivo, así como los overhauls<sup>17</sup> recomendados por los fabricantes y que garantizan el mantenimiento de las prestaciones energéticas.*

*Una vez superado este periodo de vida útil regulatoria es posible la continuidad de funcionamiento de los equipos; no obstante los costes de combustibles normalmente impiden la explotación normal de estas plantas percibiendo únicamente el precio de venta de energía eléctrica en el*

---

*pasados diez años desde la entrada en vigor del presente real decreto, lo que antes ocurra. [...]*

*Las tarifas y primas para la las instalaciones de los grupos c.1, c.2 y c.3 [residuos] se mantendrán durante un periodo de **quince años** desde la puesta en servicio de la instalación, actualizándose, las correspondientes a los grupos c.1 y c.3, anualmente tomando como referencia el IPC, y las correspondientes al grupo c.2, de igual manera que las cogeneraciones del grupo a.1.2 del rango de potencia entre 10 y 25 MW que utilicen como combustible fueloil. [...]*»

<sup>16</sup> Objeto del 'Informe sobre la propuesta de orden por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos y se establece la metodología de actualización de la retribución a la operación', de 3 de abril de 2014 ([IPN/ENER/37/2014](#)).

<sup>17</sup> Por el término inglés 'overhaul' se entiende una renovación, reparación mayor o reconstrucción de una parte esencial de un equipo; por ejemplo, en el caso de una cogeneración, podría referirse a la reparación o sustitución de una parte importante o la totalidad del motor o la turbina.

*mercado, por lo que el régimen retributivo se prolonga percibiendo una retribución a la operación extendida.»*

A este respecto, el correspondiente informe de la CNMC exponía que:

*«Se puede observar que se produce un aumento de los años de vida útil para los grupos y subgrupos resaltados, que comprenden las instalaciones de cogeneración, generación a partir de biomasa, biogás y biolíquidos, así como las de tratamiento y reducción de residuos, mientras permanece invariable para los restantes.*

*Aunque pueden existir razones técnicas para alargar la vida de las instalaciones, y la variación no afecta a la rentabilidad total del proyecto, ya que la retribución específica se percibe durante más años, sí tiene un impacto financiero desde el punto de vista de la liquidez a corto y medio plazo, ya que los flujos de ingresos anuales se ven disminuidos como consecuencia de la laminación de dicha retribución.*

*A este respecto, la Propuesta o la Memoria que la acompaña deberían aportar los motivos técnico-económicos que soportan la prolongación de la vida útil regulatoria de algunos tipos de instalaciones frente a la de otros grupos cuya vida útil ha permanecido invariable.»*

Pues bien, posteriormente, la MAIN que acompañó a la misma propuesta de orden remitida para informe del Consejo de Estado, abordaba este mismo aspecto con una redacción diferente, que analizaba de forma específica la «Situación general de las plantas de tratamiento de residuos», incluyendo una tabla que mostraba «los parámetros económicos más relevantes del colectivo de plantas de tratamiento de purines asociados a la venta de energía eléctrica al sistema desde el año de arranque de la primera instalación [1999] hasta el 2012, según las estadísticas de la CNMC».

Esta versión: i) se apoyaba en idénticos razonamientos a los expuestos en la anterior para considerar una vida útil regulatoria de 25 años, en lugar de 20; ii) aclaraba qué se entiende por *overhaul*, indicando que llevarlo a cabo permitiría mantener las prestaciones de la planta hasta el final de su vida útil (pero no sobrepasarla), y iii) no contemplaba ya la posibilidad de percibir la retribución a la operación extendida<sup>18</sup>, una vez superado el periodo de vida útil regulatoria:

---

<sup>18</sup> Otro de los aspectos que criticaba el informe IPN/ENER/37/2014 a la propuesta de orden luego aprobada como IET/1045/2014 era la falta de especificación de criterios para el otorgamiento o no de dicha retribución a la operación extendida: « [...] esta Comisión valora desfavorablemente, en línea con el Dictamen 39/2014 del Consejo de Estado [al proyecto de Real Decreto luego aprobado como RD 413/2014] que la Propuesta no especifique los criterios que se han empleado para que una IT haya resultado elegible para la percepción de dicha retribución. Este hecho ya fue puesto de manifiesto por esta Comisión en su Informe de fecha 17 de diciembre de 2013 al segundo proyecto de 'Real Decreto por el que se regula la actividad de

*«Se ha considerado el valor de 25 años, el cual es representativo de la vida de diseño de los equipos principales con las correspondientes actuaciones de mantenimiento preventivo y correctivo, así como los overhauls (mantenimiento profundo que se da a los equipos transcurridos un número elevado de horas de funcionamiento para que mantengan sus prestaciones energéticas hasta el final de su vida útil) recomendados por los fabricantes y que garantizan el mantenimiento de las prestaciones energéticas.»*

Finalmente, el artículo 5 ('Vida útil regulatoria y valor estándar de la inversión inicial de las instalaciones tipo') de la IET/1045/2014 fija una vida útil regulatoria de 25 años para todas las tecnologías térmicas en general (a saber: cogeneraciones, solar termoeléctrica, biocombustibles y residuos), y el anexo II ('Parámetros retributivos de las instalaciones tipo para las instalaciones definidas en el apartado 1 del artículo 2'<sup>19</sup>) establece esos mismos 25 años para las IT's asociadas a plantas de reducción y tratamiento de purines, en particular.

---

*producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos».*

En efecto, en el apartado VI.3 del citado [Dictamen 39/2014](#) del Consejo de Estado, se exponía que: « [...] debe buscarse un mejor acomodo de la figura de la retribución a la operación extendida a la legislación de cobertura, en el bien entendido de que su inserción en el proyecto solamente es factible si se incardina en la noción más amplia de retribución a la operación y su percepción no se prolonga más allá de la vida útil regulatoria de la instalación.

*En segundo término, en la línea apuntada en su informe por la CNMC, la noción estudiada está necesitada de una concreción muy superior a la que contiene el proyecto. [...] la habilitación [...] para establecer dicha retribución a la operación extendida debe ser acotada en dos aspectos:*

*i) Los presupuestos para su establecimiento: En este punto, el artículo 17.3 del reglamento en tramitación se limita a exigir que tal retribución "facilite desde el punto de vista económico mantener en operación la instalación", lo que no entraña criterio alguno, por cuanto, por definición, cualquier retribución adicional que perciba una instalación coadyuvará a su operatividad. [...] Adicionalmente, cabe pensar en otros criterios que justifiquen el reconocimiento de la retribución a la operación extendida en unos casos y no en otros.*

*ii) El período de vigencia: El artículo 17.3 comentado señala que la retribución a la operación extendida debe establecerse "durante un periodo limitado". Esta expresión resulta insuficiente, pues tan solo encierra la exigencia de que la orden ministerial fije un tiempo concreto de vigencia de tal retribución, sin más precisión acerca de la mayor o menor duración que pueda preverse. En coherencia con lo señalado, será preciso que esta duración no sobrepase la vida útil, por lo que, a la hora de fijar este parámetro (por lo demás, no susceptible de revisión de acuerdo con el artículo 14.4 de la ley de procedencia), tal vez cabría distinguir entre una duración ordinaria y otra extendida en la que tenga cabida esta figura. [...]*

<sup>19</sup> Dicho apartado 1 del artículo 2 ('Ámbito de aplicación') se refiere «a las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos que tuvieran reconocida retribución primada a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico, contempladas en las disposiciones adicionales segunda y tercera del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.»

### 3.1.2 Análisis de la determinación de la vida útil regulatoria de la propuesta.

El artículo 5 de la propuesta fija la vida útil regulatoria de las plantas de reducción y tratamiento de purines en 15 años y establece la invariabilidad de dicho parámetro, en virtud de lo previsto en el apartado 4 del artículo 14 ('Retribución de las actividades') de la LSE<sup>20</sup>, y en el apartado 1 del artículo 20 ('Revisión y actualización de los parámetros retributivos') del RD 413/2014<sup>21</sup>.

Por otra parte, el apartado 1 del artículo 28 ('Devengo del régimen retributivo') del propio RD 413/2014 establece que *“el régimen retributivo específico comenzará a devengarse desde la fecha más tardía entre el primer día del mes siguiente a la fecha de la autorización de explotación definitiva de la instalación y el primer día del mes siguiente al de la fecha de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación. El devengo de la retribución a la inversión y de la retribución a la operación se producirá hasta la fecha que resulte de añadir a la fecha de inicio del devengo, el periodo correspondiente a la vida útil regulatoria de la instalación tipo, cuyo valor se publicará por orden [...]”*.

Por lo tanto, la vida útil regulatoria es (junto con el valor estándar de la inversión inicial) el único parámetro retributivo que no es susceptible de revisión, y define el periodo de tiempo durante el que una determinada instalación tiene reconocido su derecho a percibir el régimen retributivo específico, de acuerdo con sus características técnicas y operativas, lo que fue concretado en la IET/1045/2014 (objeto ahora de revisión).

La propuesta que ahora se informa restablecería la vida útil regulatoria de las plantas de purines en 15 años, lo que se justificaría por el número de horas de funcionamiento, por la consideración conjunta de la parte de la instalación

---

<sup>20</sup> Según el citado artículo 14.4 de la LSE: *«En el caso de las instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos con régimen retributivo específico la modificación de los parámetros de retribución se realizará de acuerdo con los siguientes criterios:*

*[...] En ningún caso, una vez reconocida la vida útil regulatoria o el valor estándar de la inversión inicial de una instalación, se podrán revisar dichos valores.»*

<sup>21</sup> Según el citado artículo 20.1 del RD 413/2014: *«Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 19, al finalizar cada periodo regulatorio se podrán revisar el resto de parámetros retributivos mediante orden del Ministro de Industria Energía y Turismo [hoy Ministro de Energía, Turismo y Agenda digital], previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.*

*En la citada revisión podrán modificarse todos los valores de los parámetros retributivos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.*

*No obstante a lo anterior, no podrán revisarse ni la vida útil regulatoria ni el valor estándar de la inversión inicial de la instalación tipo.»*

vinculada al tratamiento del purín y por el periodo de amortización contable de estas instalaciones.

Esta Sala realiza las siguientes consideraciones sobre la reducción de la vida útil regulatoria de 25 a 15 años:

En primer lugar, debería procederse a una mayor justificación del cambio de vida útil regulatoria de acuerdo con la metodología establecida en el RD 413/2014. La ejecución de las sentencias del Tribunal Supremo no exige dicho cambio, sino solo la modificación de algunos parámetros, entre los que no se encuentra la vida útil regulatoria.

En concreto las sentencias establecen que *«procede declarar la nulidad de los Anexos II y VIII de la Orden IET/1045/2014 en la parte referida a las instalaciones de tratamiento y reducción del purín en cuanto a los valores y parámetros relativos a costes de inversión y de explotación, así como en la ponderación de otros ingresos de explotación y del autoconsumo.*

*Ahora bien, más allá de las razones que hemos expuesto para sustentar el pronunciamiento anulatorio que acabamos de enunciar, no procede que hagamos ninguna indicación adicional sobre el contenido que deba darse a la regulación que sustituya a la que ahora se declara nula (artículo 71.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), limitándonos a señalar que la Administración deberá aprobar los nuevos parámetros en el plazo de cuatro meses».*

No se exige por lo tanto la vida útil regulatoria entre los parámetros cuya nulidad se declara, siendo así que el cálculo de una retribución específica tal que permita recuperar unos determinados costes de inversión, mayores o menores, puede ser igualmente formulado tomando como referencia una vida útil regulatoria más o menos prolongada, siempre dentro de la metodología prevista en el anexo XIII ('Cálculo del valor neto del activo y del coeficiente de ajuste de las instalaciones tipo asociadas a las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la disposición adicional segunda') del RD 413/2014.

En segundo lugar, el nuevo marco retributivo complementa los ingresos que estas instalaciones perciben por la venta de energía a través de una retribución a la inversión que cubra los costes de inversión que no puedan recuperarse vía mercado y una retribución a la operación, que cubra la diferencia entre los costes de explotación de la instalación y el precio obtenido del mercado. Por tanto, la vida útil regulatoria de la instalación tipo debe servir a esos objetivos y no tiene por qué coincidir con la vida útil técnica de las instalaciones reales.

Asimismo, tal y como se ha expuesto anteriormente, la vida útil regulatoria delimita el plazo a lo largo del cual se ha de producir el devengo de dicho

régimen retributivo (véase el citado artículo 28 del RD 413/2014), plazo que no tiene por qué coincidir con la vida útil técnica o efectiva de la instalación o instalación tipo en cuestión y, en consecuencia, tampoco tiene por qué guardar relación con las horas de funcionamiento acumuladas por la misma desde su puesta en servicio<sup>22</sup>.

La delimitación de las instalaciones de tratamiento de purines dentro de las instalaciones del entonces llamado *régimen especial térmico* (cogeneraciones, biomásas, residuos, etc.) en la Orden IET/1045/2014 supuso que la vida útil regulatoria fuera establecida en 25 años, pese a que hasta ese momento la principal referencia temporal empleada en la atribución de la entonces llamada *prima equivalente* se refería a los primeros 15 años de vida de la instalación. Con motivo del informe a la IET/1045/2014 únicamente se advertía que «*Aunque [...] la variación no afecta a la rentabilidad total del proyecto, ya que la retribución específica se percibe durante más años, sí tiene un impacto financiero desde el punto de vista de la liquidez a corto y medio plazo, ya que los flujos de ingresos anuales se ven disminuidos como consecuencia de la laminación de dicha retribución.*»

El efecto provocado entonces era, por consiguiente, laminar o distribuir a lo largo de un más prolongado período de tiempo el volumen de retribución específica asignado, disminuyendo el impacto económico en el corto y medio plazo. Ahora se produciría justo el efecto contrario, al acortar el período de devengo en los mismos 10 años extendidos entonces, con la salvedad de que, más allá de la aplicación de esta matemática financiera a la parametrización de unas instalaciones tipo basadas en estándares, buena parte de las instalaciones reales que conforman dichas instalaciones tipo (téngase en cuenta además que frecuentemente existe una sola instalación real por cada instalación tipo, y en ningún caso más de cuatro) habría ya agotado su vida útil regulatoria, y con ella el período de devengo del régimen retributivo específico.

En el mismo sentido, la actual metodología retributiva asume un funcionamiento estable (conforme a estándares de utilización) desde el 14 de julio de 2013. La metodología retributiva desarrollada reglamentariamente por el RD 413/2014 se asienta en el tratamiento estandarizado de las plantas, de acuerdo con la caracterización otorgada a las repetidas instalaciones tipo. Es obvio que el grado de utilización de las plantas de reducción y tratamiento de purines observado con carácter general desde 2014 no se corresponde con un modo de funcionamiento estándar, lo cual, si bien no es achacable a la propuesta informada, debe tenerse presente para que dicha anomalía no se vea agravada

---

<sup>22</sup> El índice de utilización de las plantas de purines ha sido particularmente reducido en los últimos tres años, tiempo durante el que, siempre según la propuesta, habría pasado a convertirse para muchas de las instalaciones en su último trienio (o semiperíodo regulatorio) de operación, la producción habría sido prácticamente nula.

por la finalización súbita y, en muchos de los casos, retrospectiva de la vida útil regulatoria precisamente dentro de dicho periodo de comportamiento no estándar.

En la MAIN se asevera primero que *«las plantas operan por encima de las 8.000 horas/año (valores de los últimos años de funcionamiento disponibles)»* y, más adelante, que *«en base a datos reales de producción eléctrica de las plantas de tratamiento de purín se han estandarizado horas equivalentes de funcionamiento para las instalaciones tipo.»* Sin embargo, ni siquiera antes de 2014 lo hacían; superar las 8.000 horas anuales de funcionamiento representa lograr un funcionamiento prácticamente constante a plena carga (equivaldría a 11 meses de producción ininterrumpida a potencia nominal). La tabla que se muestra más adelante refleja la evolución histórica de las horas equivalentes de funcionamiento anuales reales, obtenidas como el cociente entre producción en [MWh/año] y potencia instalada en [MW], a partir de las bases de datos de liquidación del régimen retributivo específico obrantes en esta Comisión; los resultados se muestran agrupados por las mismas IT's que plantea la propuesta, con indicación de su año de autorización de explotación definitiva. De acuerdo con los datos obrantes en esta Comisión, estas horas de funcionamiento reales supondrían en media para estas instalaciones tipo una vida útil de 20 años.

En tercer lugar, la memoria justificativa es escueta a la hora de delimitar la vida útil regulatoria del conjunto de la planta, es decir, incluyendo la instalación vinculada al tratamiento de purines. La MAIN afirma que *«la consideración de la planta de tratamiento de purines como un conjunto formado por la instalación de generación de energía eléctrica y la instalación vinculada al tratamiento de purines, hace que sea necesario considerar la vida útil de la parte de instalación vinculada al tratamiento de purines, ya que este valor limitaría la vida útil del conjunto.»* Es decir, parece desprenderse que al tener en cuenta en el conjunto la parte de la instalación vinculada al tratamiento de purines, la vida útil se reduce, si bien esta Comisión no dispone de información adicional que permita sustentar dicha afirmación.

En todo caso, existen numerosas instalaciones tipo de valorización energética y tratamiento de residuos que incluyen, como elementos imprescindibles de las mismas, partes vinculadas a la preparación, reducción o secado de dichos residuos. Dado que estas plantas no están incluidas en el ámbito de aplicación de la propuesta, su vida útil regulatoria se mantiene invariable en 25 años, no obstante lo cual, de darse por bueno el razonamiento de la MAIN, se produciría una inconsistencia, en la medida en que las partes dedicadas a, por ejemplo, el secado de lodos de depuradoras de aguas residuales o de alpechines (lodos de aceite de oliva) tuvieran una vida útil técnica comparable a la parte dedicada a la reducción y tratamiento de los purines en las centrales cuya retribución es objeto de la propuesta.

A este respecto, debe tenerse presente que la MAIN que acompañó a la propuesta normativa luego aprobada como IET/1045/2014, en su versión remitida para informe del Consejo de Estado, analizó en detalle la situación de las plantas de tratamiento de residuos, incluyendo en particular sendas tablas con los parámetros económicos considerados más relevantes tanto del colectivo de instalaciones de tratamiento de purines como del colectivo de instalaciones de tratamiento de lodos de aceite de oliva y, en ambos casos, extendidos a los restantes tipos de plantas de tratamiento de residuos, se consideró una vida útil regulatoria de 25 años, considerada representativa de la vida de diseño de los equipos principales, con el pertinente mantenimiento, *overhauls*, etc.

Finalmente, con respecto a la utilización del periodo de amortización contable como un argumento adicional para justificar la vida útil regulatoria, debe tenerse presente que Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, ofrece un amplio rango de metodologías y periodos de amortización permitidos; la elección de uno u otro, debidamente documentado y, en su caso, auditado, forma parte de la libre gestión empresarial ejercida por el titular de cada instalación, de manera independiente de cómo le sea otorgado o no un determinado régimen económico específico en la regulación sectorial.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, se tiene que:

- i) La modificación de la vida útil regulatoria no es requerida necesariamente por las sentencias que suscitan la propuesta;
- ii) Los argumentos ofrecidos por la MAIN para dicha modificación no justificarían adecuadamente la misma;
- iii) Dada la antigüedad del parque de generación de plantas de reducción y tratamiento de purines, el acortamiento en 10 años de su vida útil regulatoria supondría que más de la mitad del mismo habría superado o alcanzado dicha vida en el año de publicación de la propuesta y la actual metodología retributiva basada en estándares (es decir, en la caracterización de instalaciones tipo) no permite contemplar la circunstancia de que con posterioridad al 14 de julio de 2013 (fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio) y, en particular, desde que fue objeto de trámite de audiencia la propuesta normativa luego publicada como IET/1045/2014, una amplia mayoría de las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la propuesta cesó su actividad por completo, o bien la redujo al mínimo.

### **3.2. Número de horas de funcionamiento.**

Como se ha apuntado, esta Sala considera que debería revisarse el número de horas de funcionamiento de estas instalaciones. Superar las 8.000 horas anuales de funcionamiento supone un funcionamiento prácticamente constante a plena carga, lo que equivaldría a 11 meses de producción ininterrumpida a



potencia nominal. En la tabla 2 se muestra la evolución histórica de las horas equivalentes de funcionamiento anuales reales, obtenidas como el cociente entre producción en [MWh/año] y potencia instalada en [MW], a partir de las bases de datos de liquidación del régimen retributivo específico obrantes en la Comisión; los resultados se muestran agrupados por las mismas IT's que plantea la propuesta, con indicación de su año de autorización de explotación definitiva.

Por tanto, de acuerdo con estos datos las plantas de tratamiento de purines difícilmente alcanzan las 8.000 horas/año, excepto para alguna IT en algunos años, por lo que en función de estos datos deberían adecuarse las horas equivalentes de funcionamiento.

*Evolución histórica de las horas equivalentes de funcionamiento anuales reales de las plantas de reducción y tratamiento de purines, obtenidas como el cociente entre producción en [MWh/año] y potencia instalada en [MW] (Confidencial)*

### **3.3. Determinación del precio del combustible para el cálculo de la actualización de la Ro.**

La propuesta establece, para las instalaciones incluidas en su ámbito de aplicación, los valores de la retribución a la operación (Ro) para el horizonte temporal del periodo regulatorio de 14 de julio de 2013 a 31 de diciembre de 2019. La evolución del precio del combustible (gas natural) es el factor determinante en la variación de la Ro y la ejecución de las sentencias lleva a tener en cuenta tanto valores históricos como los previstos de dicho precio, en aplicación de la Orden IET/1345/2015 por la que se establece la metodología de actualización de la retribución a la operación de las instalaciones con régimen retributivo específico

El momento de transición entre precios reales y estimados se produce entre el primer semestre de 2016 (último en el que se utilizan precios reales) y el segundo semestre de 2016 (primero para el que ya se utilizan precios estimados)<sup>23</sup>. En el texto de la propuesta, esta diferencia se plasma en las distintas metodologías descritas en los apartados 5 y 6, respectivamente, del artículo 3 ('Parámetros retributivos de aplicación al primer semiperiodo regulatorio'); la del apartado 5, apoyada en datos reales históricos, es específica de esta propuesta, en tanto que la del apartado 6 se remite a la establecida por la IET/1345/2015 con carácter general para las instalaciones cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible (como es también el caso de cogeneraciones a gas natural, por ejemplo).

Pues bien, la utilización de precios reales y estimados produce una discontinuidad, pues la segunda metodología (fijada por la IET/1345/2015) no parte del mismo valor donde termina la primera (introducida por la propuesta); en su lugar, se apoya en el valor estimado en su día por la IET/1209/2016, de 20 de julio, de aplicación a todas las instalaciones tipo que utilicen gas natural, que es superior al finalmente observado. Esto produce un salto, de modo que una parte de la reducción de precios del gas natural observada es doblemente contabilizada: primero en la parte histórica y luego en la estimada, que no retoma el precio donde la primera lo dejó. Esto introduce un desfase de unos 30 c€/kWh<sub>PCS</sub> que, para determinadas IT's, podría traducirse en una Ro inferior en unos 10 €/MWh a la normalmente obtenida, y además la diferencia ya es arrastrada indefinidamente, pues a partir del segundo semestre de 2016 la metodología de la IET/1345/2015 la propaga hasta fin de 2019.

A continuación se proporciona una explicación más detallada, con especificación de los valores concretos, de la situación anteriormente descrita:

---

<sup>23</sup> En efecto, si bien la propuesta fue remitida para informe el 30 de enero de 2017, los valores contemplados para el segundo semestre de 2016 son estimados.

La metodología aplicable para la actualización de la Ro para las instalaciones cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible, como es el caso de las plantas de tratamiento de purines, se establece en la IET/1345/2015. Dicha metodología podría sintetizarse en que el valor de la Ro para cada IT en un semestre se obtiene a partir del valor de esa misma Ro en el semestre anterior, teniendo en cuenta la variación entre dichos semestres del precio estimado del combustible, que en el caso de las instalaciones objeto de la propuesta es gas natural.

La variación de la estimación del precio del gas natural consta a su vez de la estimación del coste de la materia prima y de los peajes de acceso. La evolución del coste de la materia prima se genera a partir de una cesta de cotizaciones en que la se toma en consideración la composición de las importaciones, tanto vía gasoducto como en forma de gas natural licuado, a partir de una serie de índices internacionales. Intervienen además en la formulación de la actualización unos parámetros denominados  $A_s$ ,  $B_s$  y  $C_s$ , definidos de forma específica para cada IT y semestre, cuya naturaleza describe en detalle la MAIN que acompaña la propuesta<sup>24</sup>.

Para el segundo semestre de 2015 y el primer semestre de 2016 se aplican los precios de gas natural correspondientes al escalón '2.5' del Grupo 2, comunicado por los comercializadores de acuerdo con la Circular 5/2008, de 22 de diciembre, de la Comisión Nacional de Energía, de información para el mercado minorista español de gas natural, especificados en el anexo II, apartado 4, para los años 2014 y 2015. Es decir, no se han empleado valores estimados, como sería el caso de haber aplicado la formulación considerada en la IET/1345/2015 porque se dispone de dichos datos en el periodo de cálculo:

- Segundo semestre de 2015: 2,7411 c€/kWh<sub>PCS</sub>
- Primer semestre de 2016: 2,2082 c€/kWh<sub>PCS</sub>

Para calcular el precio de gas natural (y la Ro deducida a partir de él) correspondiente al segundo semestre de 2016 ya se utiliza la metodología prevista en la IET/1345/2015, que se basa en estimaciones realizadas a partir de las variaciones observadas del precio del gas natural, tomando como referencias las cotizaciones del National Balancing Point (NBP), el Henry Hub (HH) y el barril

---

<sup>24</sup> En particular:

« $A_s$ : Cuantifica la influencia de la variación semestral del combustible en la retribución a la operación y sus unidades son consumo de combustible por energía eléctrica vendida a red. [...]

$B_s$ : Cuantifica la variación semestral proporcional de la retribución a la operación respecto la aplicable al semestre anterior sin considerar la influencia de la variación del precio del combustible y es adimensional. [...]

$C_s$ : Cuantifica el desplazamiento lineal semestral de la retribución a la operación sin considerar la influencia en la variación del precio del combustible y sus unidades son euros por energía vendida a red. [...]

de Brent. Para enlazar la secuencia de precios reales con la de precios estimados, el valor de partida para la estimación debiera haber sido el último precio real considerado (2,2082 c€/kWh<sub>PCS</sub>), pero en la propuesta se utiliza el valor estimado en su día para el primer semestre de 2016 a partir de los datos incluidos en el Anexo VI de la Orden IET/2735/2015, de 17 de diciembre<sup>25</sup>, (siempre según la metodología de la IET/1345/2015), de 2,516 c€/kWh<sub>PCS</sub>. (Para el segundo semestre de 2016, el precio estimado es el que resulta de los datos incluidos en el Anexo I de la IET/1209/2016, de 20 de julio, e igual a 2,037 c€/kWh<sub>PCS</sub>.)

Se tiene por lo tanto que en la propuesta se asume un descenso en el precio del combustible, del primer al segundo semestre de 2016, de  $2,516 - 2,037 = 0,479$  c€/kWh<sub>PCS</sub>, frente al que resultaría de haber tomado como referencia el último dato real considerado para el primer semestre de 2016, de  $2,2082 - 2,037 = 0,1712$  c€/kWh<sub>PCS</sub>. Es decir, siempre según la propuesta, en el primer semestre de 2016, dentro aún del tramo en el que se emplean datos reales, se aplica un precio de 2,2082 c€/kWh<sub>PCS</sub>, pero en el segundo semestre de 2016, al entrar en el tramo de precios estimados, se asume que el precio del primer semestre de 2016 fue de 2,516 c€/kWh<sub>PCS</sub>.

Así, se tendría que las instalaciones no incluidas en el ámbito de aplicación de esta propuesta, pero cuya Ro se actualiza de acuerdo con la misma metodología (típicamente, cogeneraciones a gas natural), habrían 'disfrutado' en el primer semestre de 2016 de una estimación del precio del combustible que a la postre se demostró superior en 0,308 c€/kWh<sub>PCS</sub> al precio real finalmente observado, si bien dicha previsión al alza fue luego objeto de corrección.

Por el contrario, según la propuesta, a las plantas de tratamiento y reducción de purines se les aplicaría en el primer semestre de 2016 el precio real, inferior al estimado, en tanto que luego la corrección subsiguiente se calcularía respecto al precio estimado, con lo que el ajuste por el descenso experimentado en el coste de combustible entre el primer y segundo semestre de 2016 les sería repercutido dos veces, en lugar de una.

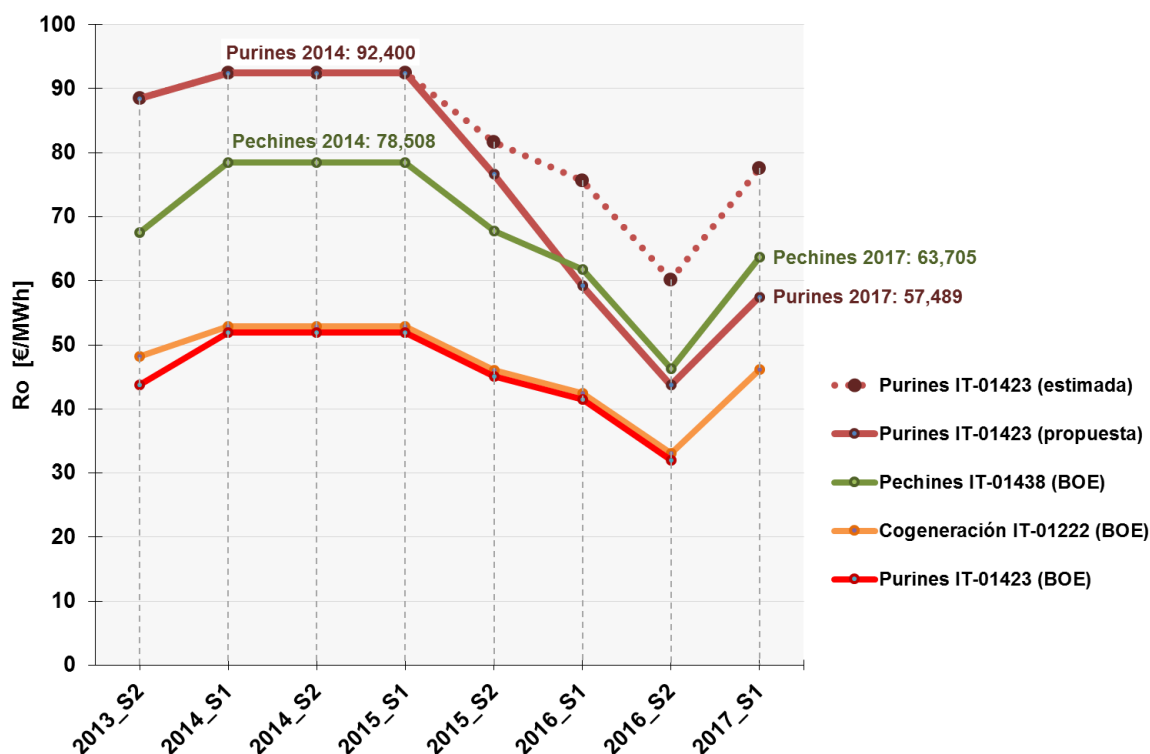
En definitiva, esta discontinuidad en la senda de precios del gas natural supone una inconsistencia, cual es considerar, dentro de una misma propuesta normativa y para un mismo periodo (el primer semestre de 2016), dos precios diferentes del gas natural en función de si es de aplicación al cálculo de la Ro establecido durante o después de dicho periodo. Las sucesivas actualizaciones

---

<sup>25</sup> Orden IET/2735/2015, de 17 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2016 y se aprueban determinadas instalaciones tipo y parámetros retributivos de instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos; en particular, su Anexo VI, 'Datos necesarios para la actualización de la retribución a la operación que será de aplicación al primer semestre de 2016, para la aplicación de la metodología de actualización establecida en la Orden IET/1345/2015, de 2 de julio.

semestrales de la Ro se apoyan en este cálculo, tanto para el segundo semestre de 2016 como para el primer semestre de 2017, y el diferencial se arrastraría hasta el final del semiperiodo regulatorio o, al menos, hasta que se produjera un cambio en la tendencia esperada en la evolución de los precios del gas natural.

A modo de ejemplo, se muestra a continuación cuál sería la evolución de las retribuciones a la operación (Ro) de tres instalaciones tipo, todas ellas correspondientes a plantas con año de autorización de explotación definitiva 2003, combustible gas natural y potencia instalada mayor que 10 MW y menor o igual que 25 MW, a saber: IT-01423 (purines), IT-01438 (pechines) e IT-01222 (cogeneración). Para la IT de purines se muestran: i) las Ro's publicadas hasta la fecha, con el criterio de considerarlas comparables a cogeneraciones expuesto en la IET/1045/2014; ii) las Ro's incluidas en la propuesta, y iii) las Ro's que se estiman deberían incluirse en la propuesta.



De acuerdo con lo anterior, se considera necesaria la adopción de un criterio homogéneo en lo que atañe a la utilización de precios del gas natural tal que tenga en cuenta en cada momento el mejor valor disponible, apoyándose en datos reales siempre que esto sea posible.

## 4. CONSIDERACIONES PARTICULARES

### 4.1. Sobre la disposición transitoria única ('Liquidaciones del régimen retributivo específico').

La propuesta establece que «*El organismo encargado de las liquidaciones procederá a liquidar el régimen retributivo específico de acuerdo con los parámetros retributivos establecidos en esta orden según corresponda desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, de conformidad con la disposición final segunda de este real decreto-ley, y la disposición final tercera.1 de la Ley 24/2013, de 26 de noviembre, del Sector Eléctrico*».

Se propone la inclusión del siguiente párrafo con el objetivo de mejorar la operativa del proceso de re-liquidaciones pendientes de la aplicación, tanto de la propuesta ahora informada como de lo previsto en la disposición transitoria octava ('Particularidades relativas a determinadas liquidaciones del régimen retributivo específico') del RD 413/2014:

**«Las liquidaciones contempladas en el párrafo anterior se llevaran a cabo en la liquidación del mes siguiente a la publicación de la presente orden. En esa misma liquidación se procederá también a la regularización de cualquier liquidación de la misma instalación y periodo afectado que, o bien esté pendiente de pago, o bien esté pendiente de facturación, como consecuencia de lo previsto en la disposición transitoria octava del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.».**

### 4.2. Sobre determinados parámetros retributivos Supresión de las horas (equivalentes de funcionamiento) máximas.

La propuesta obvia para las IT's incluidas en su ámbito de aplicación el número de horas de funcionamiento máximas a efectos de percepción de la Ro, sin que en la MAIN se aclare el motivo: en el anexo correspondiente al primer semiperiodo, se indica un guión ("-") en el espacio reservado para este parámetro en todas las IT's, en tanto que para el segundo semiperiodo, parece haberse omitido. Este es un elemento relevante en la metodología retributiva desarrollada por el RD 413/2014 y la IET/1045/2014 y, si bien su determinación es potestativa, resulta excepcional que no se contemple en el caso de instalaciones cuya Ro depende esencialmente del precio del combustible, por lo que debería aportarse algún tipo de justificación al respecto.

En cuanto al valor estándar de la inversión inicial (junto con la vida útil regulatoria, el único otro parámetro no sujeto a revisión), se observa que para el caso particular de la IT-01412 (correspondiente a instalaciones con año de autorización de explotación definitiva en 2002 y potencia instalada de hasta 1 MW), dicho valor se ha reducido respecto al tomado en consideración en la IET/1045/2014. El hecho de que esta IT englobe una sola instalación hace posible que se trate de alguna circunstancia singular no contemplada en su momento pero, en todo caso, tal variación a la baja debiera ser objeto de una justificación igualmente específica.

Por todo cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

**ACUERDA**

Emitir informe a la propuesta de Orden por la que se establecen los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a las instalaciones de tratamiento y reducción de purines aprobadas por la orden IET/1045/2014, de 16 de junio, y se actualizan para el semiperiodo 2017-2019, de acuerdo con las consideraciones realizadas con anterioridad.



## **ANEXO: SÍNTESIS DE LAS ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD**

Se han recibido alegaciones de:

### *Administraciones:*

- Generalitat de Catalunya
- Gobierno de la Región de Murcia
- Junta de Castilla y León

### *Asociaciones:*

- ADAP (Asoc. de Empresas para el Desimpacto Ambiental de los Purines)
- UNESA (Gas Natural Fenosa)

### *Otras alegaciones:*

- ACCIONA ENERGÍA
- AUDAX GREEN, S.L.
- FUDEPOR, S.L.
- ENERGYWORKS SAN MILLAN S.L.
- ENERGYWORKS MONZÓN, S.L.
- ENERGYWORKS MILAGROS, S.L.
- ENERGYWORKS FONZ, S.L.
- FOMPEDRAZA COGENERACIÓN, S.A.

Asimismo, Red Eléctrica de España, en su calidad de transportista único, la Comunidad de Madrid y el Consejo de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP) han remitido informe de 'no alegaciones'.

En anexo se incluyen los comentarios recibidos del Consejo Consultivo de Electricidad. Se recoge a continuación una síntesis de los aspectos considerados más relevantes de estos comentarios:

### ***Sobre la fijación de una vida útil regulatoria de 15 años***

La totalidad de alegaciones recibidas coincide en el rechazo a la modificación de la vida útil regulatoria establecida en la IET/1045/2014, que fijaba una vida útil regulatoria para este tipo de instalaciones de 25 años, mientras que la propuesta la rebaja a 15 años. Subrayan el hecho de que, teniendo en cuenta la fecha de puesta en marcha de las instalaciones existentes, esta reducción supondría en la práctica muy pocos años de percepción del régimen retributivo específico, además de la imposibilidad de recuperar a pasado dicha retribución, ya que la mayoría de ellas ha detenido su actividad.

Consideran por tanto que esta modificación no se ajusta a derecho por las siguientes razones:

- No es posible modificar ahora la vida útil regulatoria ya que esto iría en contra de lo establecido en la regulación (artículos 14.4.1 de la LSE, 20.1 del RD 413/2014 y 5.3 de la IET/1045/2014), que impiden la revisión de este parámetro.
- En relación con los aspectos técnicos con los que pretenden justificar la reducción en la vida útil, indican que :
  - o La finalidad de la vida útil regulatoria es establecer un plazo a lo largo del cual se va a atribuir un régimen retributivo específico a las instalaciones de producción de energía eléctrica, por lo que no tiene por qué coincidir con la vida útil de las instalaciones, que sí se vincula con las horas de funcionamiento. La vida útil de las instalaciones puede prolongarse asimismo sobre la de diseño de los equipos con un adecuado mantenimiento preventivo y correctivo, así como los *overhauls* recomendados por los fabricantes, no habiéndose evidenciado la necesidad de este *overhauls* en plantas cuya operación ha superado ya las 120.000 horas.
  - o Siendo las horas de funcionamiento de las plantas de purín las mismas que las que se producirían bajo esta nueva regulación, el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, establecía una vida regulatoria superior a los 15 años, si bien a partir de ese momento la remuneración por la energía generada disminuía.
  - o No se justifica, motiva o fundamenta, ni en la MAIN, ni en la propuesta, por qué considera el Ministerio que la vida útil regulatoria de la parte de la instalación vinculada al tratamiento de purín ha de ser de 15 años. Sin embargo, los comentarios recibidos consideran que los equipos de proceso de tratamiento de purines pueden funcionar por encima de los 15 años, así como los otras tecnologías que requieren equipos adicionales de tratamiento de residuos y/o combustibles (como por ejemplo grupos b.6, b.7, b.8 y c.2. del artículo 2 del RD 413/2014), que tienen reconocidos 25 años de vida útil regulatoria. Por tanto no se debería tratar de forma diferencia da estas tecnologías.
- En relación con la coincidencia de la vida útil regulatoria con la amortización contable como argumento para fijar la vida útil regulatoria en 15 años, se indica que de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto de Sociedades, no es obligatorio tener amortizada estas instalaciones en dicho plazo, y además consideran que este periodo de amortización ha de desvincularse de su “vida contable” o del periodo de amortización utilizado. Adicionalmente, a efectos contables y fiscales, se

permite una amortización acelerada sin que ello tenga ninguna consecuencia sobre la vida de diseño o vida física de un activo, ni por consiguiente sobre la vida regulatoria.

### ***Sobre el coste de combustible considerado en el primer semiperiodo regulatorio***

La totalidad de alegaciones coincide en considerar que no se ha aplicado un criterio coherente y homogéneo para la determinación del coste del combustible en el primer y el segundo semiperiodo regulatorio.

Mientras que para el segundo semestre de 2015 y el primer semestre de 2016 se han utilizado los precios “reales” de gas natural correspondientes al escalón '2.5' del Grupo 2, comunicado por los comercializadores de acuerdo con la Circular 5/2008, de 22 de diciembre, de la Comisión Nacional de Energía, de información para el mercado minorista español de gas natural, para el segundo semestre de 2016, se han tenido en cuenta datos estimados, existiendo, tanto para el primer como para el segundo semestre de 2016, datos reales disponibles.

Por otro lado, para el año 2017 y sucesivos, en la actualización de la retribución a la operación se ha considerado la variación del precio del gas natural, que ha sido estimada tomando como referencias el National Balancing Point (NBP), el Henry Hub (HH) y el barril de Brent.

Este cambio de criterio, produciría según los comentarios recibidos una incoherente discontinuidad matemática al usar para un mismo momento (final del primer semestre de 2016 e inicio del segundo semestre de 2016) valores distintos del precio del gas natural.

Esta discontinuidad supondría una reducción en la retribución a la operación en torno a 10 €/MWh.

### ***Sobre la inclusión de otros costes generados por la parada de las plantas***

Finalmente, las alegaciones presentadas señalan que la mayoría de las plantas de tratamiento de purines pararon su producción, tras la derogación del RD 661/2007, debido a que los parámetros retributivos establecidos en la Orden IET/1045/2014 para las plantas de tratamiento de purín no eran adecuados, tal y como así ha sido corroborado por la Sentencia de 20 de junio de 2016 del Tribunal Supremo, generándose importantes pérdidas económicas.

Los comentarios recibidos consideran por tanto que la propuesta que se apruebe debería recoger, dentro del estándar de las plantas de tratamiento de purín, los mayores costes en que van a incurrir estas plantas como consecuencia de la parada y, en su caso, posterior puesta en funcionamiento.

Sin perjuicio de que consideran necesaria una parametrización y cuantificación de estos costes (que serían costes tipo en cuanto que son costes generales), resultaría evidente, siempre según estas alegaciones, que no habrían sido contemplados al presuponer que las instalaciones tipo han estado funcionando durante los años 2014, 2015 y 2016.

Dado que ésta no ha sido la realidad del sector de purines, se considera que han de incorporarse en el estándar, como mayores costes de explotación, los siguientes:

- (i) costes de mantenimiento de las plantas,
- (ii) costes de arranque,
- (iii) expedientes de regulación de empleo,
- (iv) costes derivados de la resolución anticipada de contratos.

Si los titulares de las plantas hubieran conocido que iban a percibir el régimen retributivo específico en 15 años (lo que supone percibir una retribución a la inversión superior por cada año), la decisión podría haber sido distinta y es posible presumir que las plantas habrían funcionado.

Por tanto, la retribución a la inversión nunca se recuperará pues la propuesta presume que la planta tipo lo ha percibido, aunque en realidad la mayoría de las plantas estuvieran paradas.

Esta situación conllevaría una importante pérdida de ingresos reconocidos que, de no compensarse regulatoriamente, hecho agravado adicionalmente por la reducción de la vida útil regulatoria, podría llevar a la presentación de numerosas reclamaciones por daño patrimonial por parte de las empresas que han cesado su actividad a causa del error de la Administración en el establecimiento inicial de los parámetros retributivos.

**ANEXO: COMENTARIOS RECIBIDOS DEL  
CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD**  
**CONFIDENCIAL**