

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS PARÁMETROS RETRIBUTIVOS PARA EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE OCTUBRE DE 2018 Y EL 30 DE JUNIO DE 2019 COMO CONSECUENCIA DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL OCTAVA DEL REAL DECRETO-LEY 15/2018, DE 5 DE OCTUBRE, Y SE REVISAN LOS VALORES DE LA RETRIBUCIÓN A LA OPERACIÓN CORRESPONDIENTES AL PRIMER SEMESTRE NATURAL DEL AÑO 2019.**

**Expediente nº: IPN/CNMC/021/19**

## **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> María Fernández Pérez

### **Consejeros**

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

### **Secretario de la Sala**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 5 septiembre de 2019

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 para el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2018 y el 30 de junio de 2019 como consecuencia de la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, y se revisan los valores de la retribución a la operación correspondientes al primer semestre natural del año 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 del artículo 5.2 a) 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 25 de junio de 2019 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 para la Transición Ecológica (MITECO) adjuntando para informe la propuesta, acompañada de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (MAIN).

La propuesta tiene como primer objetivo la actualización periódica de los parámetros de retribución a la operación (Ro) del primer semestre natural de 2019 «*para aquellas tecnologías cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible*», según lo previsto en el apartado 4 del artículo 14 ('Retribución de las actividades') de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), desarrollado en el apartado 3 del artículo 20 ('Revisión y actualización de los parámetros retributivos') del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio<sup>1</sup> (RD 413/2014), y de acuerdo con la metodología establecida por la Orden IET/1345/2015, de 2 de julio<sup>2</sup> (IET/1345/2015), cuyo artículo 3 ('Periodicidad de la actualización de la retribución a la operación') establece que «*la actualización, al alza o a la baja, [...] se realizará semestralmente. Los valores actualizados [...] serán de aplicación desde el 1 de enero o desde el 1 de julio según correspondan al primer o al segundo semestre del año*».

Las últimas actualizaciones periódicas realizadas en estos parámetros retributivos se corresponden con las aprobadas con posterioridad a la Orden ETU/130/2017, de 17 de febrero<sup>3</sup> (la cual, además de la repetida actualización semestral, revisa el conjunto de los parámetros retributivos para su aplicación durante el segundo semiperiodo regulatorio 2017-2019, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.2 del RD 413/2014 para todas las instalaciones sujetas a régimen retributivo específico)<sup>4</sup>, a saber: Orden ETU/1046/2017, de 27 de octubre, Orden ETU/360/18 de 6 de abril, Orden TEC/1174/2018 de 8 de noviembre, y Orden TEC/427/2019, de 5 de abril<sup>5</sup>.

---

<sup>1</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>2</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 [IPN/DE/004/15](#), de 7 de mayo de 2015.

<sup>3</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; fue objeto del informe [IPN/CNMC/031/16](#), aprobado el 12 de enero de 2017.

<sup>4</sup> «*Al finalizar cada semiperiodo regulatorio se podrán revisar mediante orden [...] las estimaciones de ingresos estándar de las instalaciones tipo por la venta de la energía valorada al precio del mercado, así como los parámetros retributivos directamente relacionados con estos. Como consecuencia de esta revisión, se podrán eliminar o incorporar nuevos tipos de instalaciones a los que resulte de aplicación la retribución a la operación.*»

<sup>5</sup> Orden ETU/1046/2017, de 27 de octubre, por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2017, se aprueban instalaciones tipo y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos, aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos; fue objeto del informe [IPN/CNMC/027/2017](#), aprobado el 21 de septiembre de 2017.

Orden ETU/360/2018, de 6 de abril, por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al primer semestre natural del año 2018 y por la que se aprueba una instalación tipo y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos, aplicables a

Este objetivo periódico se completa con la necesidad adicional de modificación de los parámetros retributivos de todas las instalaciones de generación a partir de energías renovables, cogeneración y residuos, a las que aplica el mandato establecido en la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores (RDL 15/2018) y, en el caso de las instalaciones tipo de cogeneración que utilicen combustibles renovables o gas natural, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España (RDL 20/2018), en relación al periodo relativo a la percepción de la retribución a la operación.

El RDL 15/2018, en sus disposiciones adicionales sexta y séptima (que tratan de la ‘Determinación de la base imponible y del importe de los pagos fraccionados del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica durante el ejercicio...’ 2018 y 2019, respectivamente), exonera de dicho Impuesto (IVPEE) a la electricidad producida e incorporada al sistema durante los seis meses que van de octubre de 2018 a marzo de 2019, ambos inclusive, coincidentes con los meses de habitualmente mayor demanda y precios más elevados en los mercados mayoristas de electricidad<sup>6</sup>.

---

determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos; fue objeto del informe [IPN/CNMC/052/17](#), aprobado el 8 de marzo de 2018.

Orden TEC/1174/2018, de 8 de noviembre, 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; fue objeto del informe [IPN/CNMC/012/18](#), aprobado el 28 de junio de 2018.

Orden TEC/427/2019, de 5 de abril, por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2018 y por la que se aprueban instalaciones tipo y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos, aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, fue objeto del informe [IPN/CNMC/038/18](#), aprobado el 13 de febrero de 2019.

<sup>6</sup> Las disposiciones adicionales sexta y séptima del RDL 15/2018 adoptan la siguiente redacción:

*«Para el ejercicio 2018 [resp. 2019] la base imponible del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica estará constituida por el importe total que corresponda percibir al contribuyente por la producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica, medida en barras de central, por cada instalación en el período impositivo minorada en las retribuciones correspondientes a la electricidad incorporada al sistema durante el último [resp. primer] trimestre natural.*

*Los pagos fraccionados [para 2018: del último trimestre] se calcularán en función del valor de la producción de energía eléctrica en barras de central realizada durante el período impositivo [para 2019: hasta la finalización de los tres, seis, nueve o doce meses a que se refiere el apartado anterior] minorado en las retribuciones correspondientes a la electricidad incorporada al sistema durante el último [resp. primer] trimestre natural, aplicándose el tipo impositivo previsto en el*

Asimismo, la disposición final primera del repetido RDL 15/2018, que modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, introduce una exención (indefinida) en el Impuesto sobre Hidrocarburos (IH) para los productos energéticos destinados a *«La producción de electricidad en centrales eléctricas o a la producción de electricidad o a la cogeneración de electricidad y de calor en centrales combinadas<sup>7</sup>.»*

Según el párrafo final del expositivo VIII del preámbulo del RDL 15/2018, *«En la medida en que los impuestos anteriores son tenidos en cuenta [como un mayor coste de explotación] a los efectos del cálculo de los parámetros retributivos de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, se establece [mediante la disposición adicional octava, reproducida a continuación] un mandato para la revisión de dichos parámetros con efectos inmediatos»:*

*«Disposición adicional octava. Revisión de los parámetros retributivos aplicables a las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos como consecuencia de la modificación de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y de la modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales.*

*1. El Ministerio para la Transición Ecológica aprobará en el plazo de tres meses [que habría expirado el pasado 6 de enero de 2019], mediante orden ministerial, los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, revisados teniendo en cuenta las modificaciones de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, a que hacen referencia las disposiciones adicionales sexta y séptima, y la disposición final primera del presente real decreto-ley, respectivamente.*

*2. Los parámetros retributivos aprobados serán de aplicación desde la entrada en vigor de las modificaciones de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre y de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, citadas anteriormente, sin perjuicio de las revisiones previstas en el artículo 14 de la Ley 24/2013 y en los desarrollos reglamentarios correspondientes.»*

---

*artículo 8 de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para sostenibilidad energética y deduciendo el importe de los pagos fraccionados previamente realizados.»*

<sup>7</sup> A los efectos de la aplicación de la exención, se considera 'central combinada' *«La instalación cuya actividad de producción de electricidad o de cogeneración de energía eléctrica y calor útil para su posterior aprovechamiento energético queda comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y cuyo establecimiento y funcionamiento han sido autorizados con arreglo a lo establecido en el Título IV de dicha Ley.»*

Resulta también necesaria la revisión de ciertos parámetros retributivos como consecuencia de la disposición transitoria tercera del RDL 20/2018, que establece: *«Las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia que utilicen combustibles renovables o gas natural, y que superen su vida útil regulatoria con fecha posterior al 1 de enero de 2018, podrán percibir el término de retribución a la operación correspondiente a su instalación tipo por la energía que produzcan desde la entrada en vigor de este real decreto-ley y hasta un periodo máximo de dos años a contar desde la entrada en vigor de este real decreto-ley [el 8 de diciembre de 2018]. Este derecho a la percepción de la retribución a la operación se extinguirá en el caso de que se desarrolle reglamentariamente un régimen regulador de estas tecnologías. [...].»*

Por lo tanto, la propuesta da cumplimiento a los mandatos establecidos tanto en las citadas disposiciones adicionales sexta a octava y final primera del RDL 15/2018 (para todas las instalaciones tipo), como en la transitoria tercera del RDL 20/2018 (para las instalaciones de cogeneración de alta eficiencia que utilicen combustibles renovables o gas natural que superaron su vida útil regulatoria tras el 1 de enero de 2018), así como a lo dispuesto en el artículo 20.3 del RD 413/2014 (para las instalaciones tipo cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio de combustible), y fija los valores de los parámetros retributivos de cuantas instalaciones tipo se encuentren dentro de su vida útil regulatoria, correspondientes al periodo comprendido entre 1 de octubre de 2018 y 30 de junio de 2019.

Con fecha 26 de junio de 2019, 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 10 de julio de 2019. Las respuestas recibidas se adjuntan como anexo a este informe.

## **2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

La propuesta consta de un preámbulo dividido en cuatro apartados, catorce artículos agrupados en cuatro capítulos, una disposición derogatoria única, tres disposiciones finales y cinco anexos.

El Capítulo I (que solo comprende el artículo 1) define los objetivos de la propuesta descritos en Antecedentes.

El Capítulo II (artículos 2 al 10) establece cómo ajustar los parámetros retributivos de las instalaciones tipo cuyos costes de explotación dependen esencialmente del precio del combustible, teniendo en cuenta las exenciones de los impuestos

mencionados en las disposiciones adicionales sexta a octava y final primera del RDL 15/2018.

Los artículos 2 al 4 detallan el procedimiento de actualización de los parámetros retributivos correspondiente al cuarto trimestre natural del año 2018 para las instalaciones tipo que utilicen como combustible gas natural, hidrocarburos líquidos distintos del gas natural o biomasa, respectivamente; el artículo 5 concreta cómo aplicar la actualización propiamente dicha, a partir de los valores publicados en órdenes ministeriales anteriores.

Los artículos 6 y 7 remiten a la metodología establecida por la Orden IET/1345/2015 para actualizar los parámetros retributivos correspondientes al primer semestre natural del año 2019; sobre dichos valores, los artículos 8 y 9 detallan el procedimiento para ajustar la exención de impuestos durante el primer trimestre natural de 2019 para las instalaciones que utilicen como combustible gas natural o hidrocarburos líquidos distintos del gas natural, o biomasa, respectivamente. El artículo 10 concreta cómo aplicar la actualización propiamente dicha, a partir de los valores publicados en órdenes ministeriales anteriores.

El Capítulo III (artículos 11 al 14) establece la actualización de los parámetros retributivos para aquellas instalaciones tipo no incluidas en el Capítulo II (es decir, aquellas cuyos costes de explotación no dependen esencialmente del precio del combustible). Los artículos 11 y 13 establecen el procedimiento de ajuste de dichos parámetros teniendo en cuenta las exenciones de los impuestos mencionados durante el cuarto trimestre natural de 2018 y el primer trimestre natural de 2019, respectivamente; los artículos 12 y 14 concretan su aplicación efectiva.

La disposición final primera fija los periodos de aplicabilidad de los valores de retribución a la operación (trimestrales) y a la inversión (anuales) establecidos en los distintos anexos, y establece un mandato a la CNMC, que *«llevará a cabo el mecanismo de reliquidación necesario para la adaptación de la retribución procedente del régimen retributivo específico [...] a la modificación de los parámetros retributivos establecidos en la presente orden.»*

Finalmente, las disposiciones finales segunda y tercera establecen, respectivamente, el carácter básico y de competencia Estatal de la propuesta, y su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Los Anexos recogen los datos necesarios para la actualización establecida, así como los parámetros obtenidos:

Anexo I: Establece los valores de los parámetros A, B y C del cuarto trimestre natural del año 2018, primer semestre natural del año 2019 y segundo semestre

natural del año 2019, para las instalaciones tipo que utilicen gas natural o hidrocarburos líquidos distintos al gas natural.

Anexo II. Recoge los valores actualizados de la retribución a la operación (Ro) aplicables al cuarto trimestre natural del año 2018, al primer trimestre natural del año 2019 y al segundo trimestre natural del año 2019, de las instalaciones tipo cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible.

Anexo III. Establece las hipótesis y datos necesarios para la actualización de la Ro de las instalaciones tipo cuyos costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible correspondiente al primer semestre natural del año 2019, para la aplicación de la metodología de actualización establecida en la IET/1345/2015.

Anexo IV. Se indican los valores resultantes de la actualización de la Ro aplicables al cuarto trimestre natural del año 2018 y al primer trimestre natural del año 2019 de las instalaciones tipo no incluidas en el Capítulo II.

Anexo V. Recoge los valores de la retribución a la inversión (Rinv) aplicables al año 2018 completo y al año 2019 completo, de las instalaciones tipo no incluidas en el Capítulo II.

### **3. VALORACIÓN GENERAL DE LA PROPUESTA**

En su informe IPN/CNMC/038/18 aprobado el 13 de febrero de 2019, sobre la propuesta de Orden por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2018<sup>8</sup>, esta Sala señaló la necesidad de aplicar la disposición adicional octava del RDL 15/2018 distinguiendo dos periodos diferenciados (dos trimestres) dentro del segundo semestre de 2018, cada uno con sus correspondientes valores de Ro.

Por consiguiente, se valora positivamente la adaptación urgente de los parámetros retributivos, para evitar una sobre-retribución que diera lugar a beneficios sobrevenidos, así como para minimizar el importe de las consiguientes reliquidaciones que permitan su recuperación y ajuste.

La MAIN que acompaña la propuesta estima su impacto económico para el año 2018 en aproximadamente 216 M€: unos 154 M€ se recuperarían por la revisión de la Ro para el cuarto trimestre y otros 62 M€ por la revisión de la Rinv para el año completo. Para el año 2019 el impacto sería de unos 168 M€; aproximadamente 97 M€ debidos a la Ro (se superponen los efectos de la actualización conforme a la variación de precios de los combustibles con los del

---

<sup>8</sup> Aprobada como Orden TEC/427/2019, de 5 de abril.

ajuste por la exención temporal del IVPEE), y otros 71 M€ por la revisión de la Rinv para el año completo.

Este desglose arroja una reducción global de los sobrecostes para el sistema inicialmente previstos en los ejercicios 2018 y 2019 que ronda los 384 M€, como resultado de las medidas establecidas en las disposiciones adicionales sexta a octava y final primera del RDL 15/2018, la transitoria tercera del RDL 20/2018, así como la actualización semestral conforme a la IET/1345/2015, respecto a la situación en la cual se hubieran mantenido las cifras de Ro y Rinv publicadas previamente, y coincide aproximadamente con la estimación realizada por esta Sala (392 M€) con motivo de su citado informe IPN/CNMC/038/18.

En síntesis, el procedimiento planteado en la propuesta para actualizar los parámetros retributivos incorporando los efectos de la exención temporal del IVPEE (y, en su caso, exención indefinida del IH), se basa en deducir de la Ro un importe equivalente al impuesto reconocido en la retribución regulada. Si la Ro resultara negativa tras dicha minoración, bien porque la instalación tipo (IT) en que se encuadra no tuviera Ro, bien porque esta fuera inferior a la cantidad deducida, se aplicaría una Ro nula (la retribución específica no puede ser negativa) y el ajuste restante se aplicaría sobre la Rinv.

Es decir, y detallando lo anterior trimestre a trimestre:

Para la actualización de los parámetros retributivos correspondientes al cuarto trimestre de 2018, el procedimiento define los parámetros A, B y C<sup>9</sup> para dicho periodo con el objetivo de introducir el efecto de la exención del IH (permanente a partir del 7 de octubre de 2018) y posteriormente, partiendo de la retribución fijada para el primer semestre de 2018, se aplica la formulación antes descrita para ajustar la exención (temporal) del IVPEE.

Para la actualización de los parámetros retributivos correspondientes al primer semestre de 2019, se parte de la retribución establecida para el segundo semestre

---

<sup>9</sup> La naturaleza de los parámetros 'As', 'Bs' y 'Cs', definidos de forma específica para cada IT y semestres 's' ha sido descrita en las MAIN que acompañaban propuestas previas como sigue:

*«As: 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. [...]*

*Bs: 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. [...]*

*Cs: 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. [...]*»

El resto de parámetros necesarios para la aplicación de la metodología establecida en la IET/1345/015 (mermas, coste en frontera, horas brutas de funcionamiento...) se toman de las vigentes órdenes de actualización de parámetros.

de 2018 y se determinan unos nuevos parámetros A, B y C para dicho periodo que recojan la exención del IH. Para el cálculo de los parámetros retributivos correspondientes al primer trimestre de 2019, se parte de la retribución establecida para el primer semestre de 2019 y se aplica la formulación pertinente para ajustar la exención del IVPEE.

El procedimiento propuesto se ajusta a la metodología de actualización establecida por la IET/1345/2015, con la necesaria reformulación para detraer el efecto de la exención de los impuestos (IVPEE y, en su caso, IH) tanto en la Ro como en la Rinv. No obstante lo anterior, cabe hacer las siguientes consideraciones generales y particulares expuestas a continuación:

## **4. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **4.1 Sobre el coeficiente de producción tecnológico**

A la hora de detraer en la actualización de la Ro el efecto de la exención del IVPEE, tanto para el cuarto trimestre de 2018 como para el primero de 2019, se introduce el denominado coeficiente de producción tecnológico de sendos periodos ( $C_{p4t-18}$  y  $C_{p1t-19}$ )<sup>10</sup>, expresado en tanto por uno y calculado, para cada tecnología, como la suma de la producción eléctrica primada en cada uno de los trimestres afectados de los años 2014 al 2018, dividida entre la producción eléctrica primada en dicho periodo. Las tecnologías contempladas a estos efectos son: solar fotovoltaica, solar termoeléctrica, eólica, hidráulica, biogás, combustión de residuos, energías marinas y cogeneración.

La adopción de este coeficiente u otro análogo resulta necesaria para la actualización de los parámetros según el procedimiento propuesto. Sin embargo, esta Sala considera que sería más correcto determinar el coeficiente de producción tecnológico, no conforme a las citadas tecnologías, sino para cada una de las Instalaciones Tipo (IT's) definidas en la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio<sup>11</sup> (IET/1045/2014), y sucesivas órdenes por las que se han aprobado IT's y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos.

En efecto, desde su introducción mediante el artículo 14.7 de la LSE (desarrollado fundamentalmente por el RD 413/2014 y la citada IET/1045/2014), el régimen retributivo específico se ha definido con base en una clasificación por conjuntos de instalaciones homogéneas entre sí, que se consideran conforman un estándar de referencia teniendo en consideración características propias, que van más allá

---

<sup>10</sup> Las familias tecnológicas consideradas serían: Cogeneración, Tratamiento de residuos, Biomasa, Solar Fotovoltaica, Solar Termoeléctrica, Eólica, Hidráulica, Biogas, Combustión de Residuos, y Energías Marinas

<sup>11</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.

de la tecnología (por ejemplo: valor de la inversión inicial, año de puesta en servicio, número de horas de funcionamiento, combustible utilizado, estimación de ingresos y costes de explotación, etc.).

Por lo tanto, convendría que el coeficiente de producción tecnológico ( $C_p$ ) que ahora se introduce respondiera también a las particularidades de cada IT, para reflejar adecuadamente el efecto de la supresión temporal del IVPEE.

La utilización de un solo valor promedio de  $C_p$  por cada una de las tecnologías antes citadas arrojará resultados diversos para las distintas ITs englobadas en esas grandes familias tecnológicas. Aquellas instalaciones que por cualquier circunstancia (menor disponibilidad de recurso, avería, paradas por mantenimiento) hayan funcionado durante el periodo de exención a contemplar por debajo del promedio establecido para su tecnología, se verán beneficiadas con una menor detracción de los costes evitados obtenidos por dicha exención. Por el contrario, las instalaciones que hayan producido por encima del promedio de su tecnología verán mermados sus ingresos más allá de la reducción real de costes de explotación obtenida por la exención<sup>12</sup>.

Conforme a lo anterior, aquellas instalaciones retributivamente clasificadas en una IT cuyo valor de  $C_p$  (es decir, cuyo ratio de producción primada en un trimestre exento en relación con la producción primada total del año) sea superior al  $C_p$  promedio del conjunto de las ITs de su misma tecnología (estos últimos son los  $C_p$ 's establecidos en la propuesta de orden) transferirán rentas a aquellas instalaciones situadas por debajo del valor propuesto.

Para ilustrar este efecto, se puede observar en las siguientes gráficas la diferencia entre el coeficiente de producción  $C_p$  establecido en la propuesta, ya sea para el cuarto trimestre de 2018 o el primer trimestre de 2019 —línea naranja—, para algunas de las tecnologías, con respecto al  $C_p$  calculado, conforme al mismo criterio seguido por la propuesta, para cada IT de dicha familia tecnológica —cada punto azul representa el  $C_p$  de una IT concreta—. Evidentemente, cada IT agrupa asimismo un número muy variable de instalaciones físicas (determinadas IT's encuadran una única instalación, de hecho), si bien el tratamiento retributivo de todas ellas es homogéneo. Al pie de cada gráfica se indica tanto el número de ITs como el número de CILes (códigos de instalación a efectos de liquidación) activos que aglutina cada tecnología mostrada.

---

<sup>12</sup> En la formulación de la propuesta, en cada uno de los trimestres en que aplica la exención, el coeficiente de producción tecnológico  $C_p$ , multiplicado por las horas de funcionamiento, divide a la Rinv (para pasar esta de €/MW a €/MWh, que es la unidad en que se expresa la Ro). El término resultante, afectado por el coeficiente ( $7\% * 3/12$ ), se resta del Ro de referencia (afectado este a su vez por un factor 0,93).

De lo anterior se sigue que, a mayor  $C_p$ , menor es el término que se resta de la Ro de referencia, luego mayor es la Ro resultante: Aquellas ITs con un régimen de producción superior al promedio de su tecnología sufrirán una sobrecorrección a la baja de su Ro.

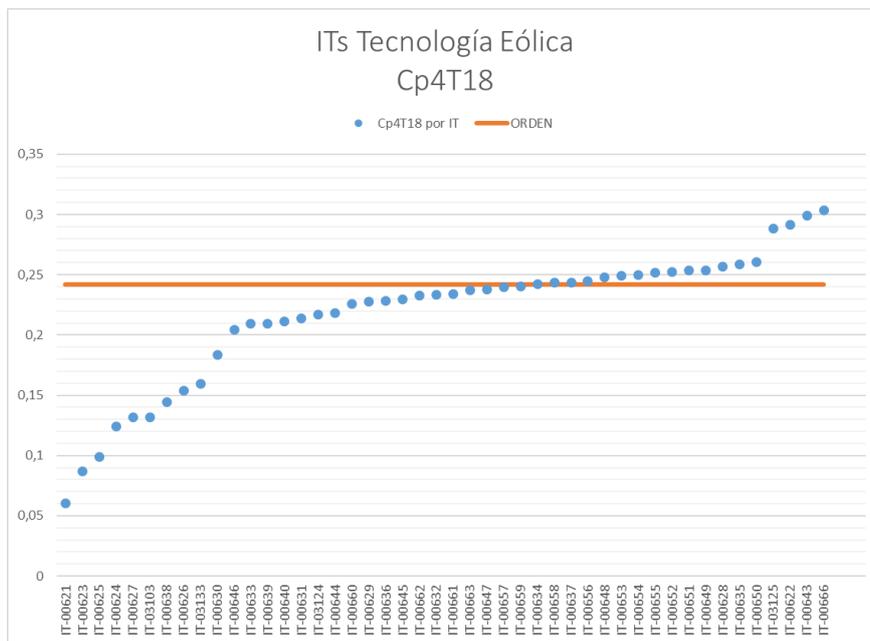


Figura 1. Coeficiente de producción tecnológico en el cuarto trimestre de 2018, para las 46 ITs de tecnología eólica.(1.304 CILes activos<sup>13</sup>)

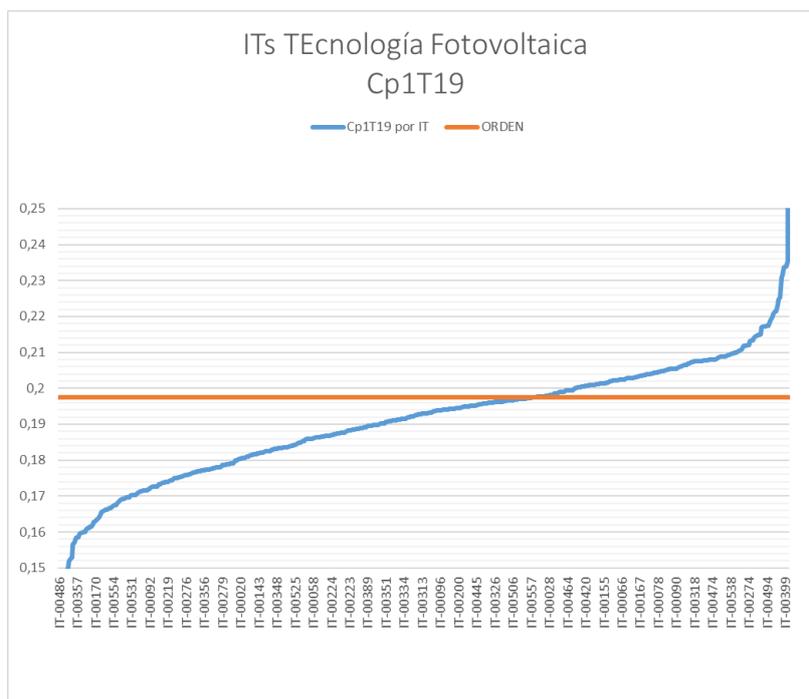


Figura 2. Coeficiente de producción tecnológico en el primer trimestre de 2019 para las 567 ITs de tecnología solar fotovoltaica (60.810 CILes activos<sup>14</sup>)

<sup>13</sup> Un 52% de los CILes de tecnología eólica se encuentran por encima del Cp propuesto.

<sup>14</sup> Un 48% de los CILes de tecnología solar fotovoltaica se encuentran por encima del Cp propuesto.

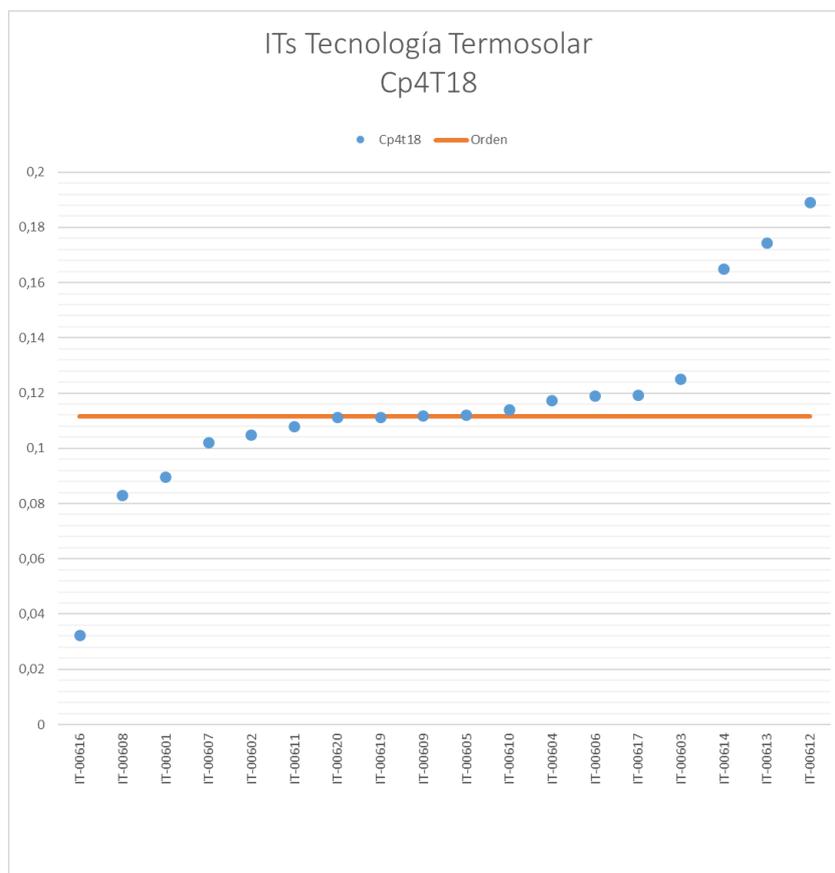


Figura 3. Coeficiente de producción tecnológico en el cuarto trimestre de 2018, para las 19 ITs de tecnología solar termoeléctrica (49 CILes activos<sup>15</sup>)

## 4.2 Sobre la elevación a íntegro del ajuste por IVPEE

Como se ha expuesto, el procedimiento planteado en la propuesta consiste en detraer de la retribución específica otorgada a las instalaciones de producción los importes percibidos ex ante como parte de la misma destinados a afrontar el pago de determinados impuestos (considerados como un coste más de explotación), impuestos de cuyo pago han quedado luego exentas por un periodo de tiempo (indefinido, en el caso del IH; durante dos trimestres, en el caso del IVPEE).

Ahora bien, en la medida en que el ajuste que tiene su origen en la exención del IVPEE correspondiente a un trimestre ha de trasladarse a un concepto retributivo definido en base anual, como es la Rinv, la reliquidación a realizar en virtud de la disposición final primera.8 de la propuesta implicará la percepción de una menor retribución específica durante un periodo en el que sí se devenga IVPEE, y por lo

<sup>15</sup> Un 63% de las instalaciones de tecnología solar termoeléctrica tienen un Cp superior al promedio de su tecnología.

tanto disminuirá la base imponible del IVPEE<sup>16</sup>, de modo que el importe final abonado en dicho concepto será inferior al inicialmente tomado en consideración para el cálculo del ajuste.

A modo de ejemplo simplificado: Una instalación eólica (que vía retribución específica percibe solo Rinv) parte de una Rinv inicial anual de 12.000 €, y habría ingresado 840 € (el 7%) en concepto de IVPEE, con lo que su retribución neta de IVPEE asciende a 11.160 €. Su nueva Rinv anual sería 11.790 €, ya deducidos los 210 € correspondientes al trimestre en que se ha aplicado la exención. El 7%, aplicado a la nueva Rinv que corresponde a los tres trimestres en los que sí se devenga IVPEE (nueve doceavos de la Rinv anual), supone casi 619 €, luego su nueva Rinv neta de IVPEE sería aproximadamente 11.171 €; 11 € más que los 11.160 € antedichos<sup>17</sup>.

Puede estimarse el importe agregado de este efecto elevando a íntegro (es decir, dividiendo por un factor igual a la unidad menos el tipo impositivo, afectado en este caso por una razón nueve doceavos, o tres cuartos) el importe a pagar por IVPEE de los 9 meses en que se devenga, correspondiente a los valores de ajuste en términos de variación de la retribución a la inversión para los ejercicios 2018 y 2019 incluidos en la MAIN.

Es decir: Si el resultado de aplicar a esos aproximadamente 62 y 71 M€ un 7% durante 9 de los 12 meses de un año, se divide por  $(1 - 7\% \cdot 0.75)$ , se obtienen respectivamente 3,4 M€ y 3,9 M€ de diferencia para 2018 y 2019. Son cantidades pequeñas en comparación con la revisión global introducida por la propuesta (del orden de casi 400 M€ para el conjunto de los dos ejercicios), y casi despreciables frente a los miles de millones que anualmente supone la retribución específica, pero en rigor, este hecho debería ponerse de manifiesto en la exposición de motivos de la propuesta o al menos en la MAIN que la acompaña, máxime cuando la diferencia económica, por pequeña que sea, beneficia a los productores de energía eléctrica en detrimento de las cuentas del Sistema en su conjunto.

---

<sup>16</sup> Según establece el apartado 1 del artículo 6 ('Base imponible') de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética:

*«La base imponible del impuesto estará constituida por el importe total que corresponda percibir al contribuyente por la producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica, medida en barras de central, por cada instalación, en el período impositivo.»*

*A estos efectos, en el cálculo del importe total se considerarán las retribuciones previstas en todos los regímenes económicos que se deriven de lo establecido en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre [actual Ley 24/2013, de 26 de diciembre], del Sector Eléctrico, en el período impositivo correspondiente, así como las previstas en el régimen económico específico para el caso de actividades de producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica en los territorios insulares y extrapeninsulares.»*

<sup>17</sup> Por otro lado, la instalación eólica del ejemplo percibiría asimismo ingresos por la venta de energía al precio del mercado mayorista; estos ingresos se sumarían también a la base imponible del IVPEE, si bien la corrección debida al trimestre de exención del impuesto se aplicaría igualmente vía ajuste de la Rinv.

## 5. CONSIDERACIONES PARTICULARES

### 5.1 Sobre la relación entre la electricidad exportada sobre la bruta

Las ecuaciones de actualización de la Ro de los artículos 2, 3 y 8, que atañen a instalaciones tipo que utilicen como combustible gas natural o hidrocarburos líquidos distintos del gas natural, incluyen en el denominador del término que detrae el coste evitado por la exención del IVPEE de la Rinv la expresión “(1 - ρ)”, donde ρ es la relación entre la electricidad exportada sobre la bruta.

Conforme a lo anterior, las horas brutas equivalentes de funcionamiento, afectadas por dicho factor ρ (y por el coeficiente de producción tecnológico anteriormente discutido) se relacionan con la energía neta exportada por la planta a la red, una vez descontados sus autoconsumos (que típicamente para una planta de cogeneración rondarían el ~5% aproximadamente, con variaciones en función de la IT considerada).

Por tanto, al utilizar la expresión “(1 - ρ)” se estaría tomando en consideración la producción autoconsumida, no la exportada, que es la relevante a estos efectos pues es la sujeta a retribución. Debe por lo tanto reemplazarse dicha expresión, allí donde aparezca, por simplemente “ρ”.

Por ejemplo, en la formulación del artículo 2 de la propuesta (‘Metodología de actualización de los parámetros retributivos de las instalaciones tipo que utilicen como combustible gas natural correspondientes al cuarto trimestre natural del año 2018’), donde dice:

$$Ro_{18-4t}=0,93 \cdot \left\{ A_{18-4t} \cdot \frac{10}{0,9} \cdot \left[ \frac{CF_{18-2}}{(1-mt_{18}) \cdot (1-\beta_{18} \cdot mr_{18})} - \frac{CF_{18-1}}{(1-mt_{18}) \cdot (1-\beta_{18} \cdot mr_{18})} \right] + B_{18-4t} \cdot Ro_{18-1} + C_{18-4t} \right\} - 0,07 \cdot Rinv_{18} \cdot \frac{3}{12} \cdot \frac{1}{h_{18} \cdot (1-\rho_{18})} \cdot Cp_{4t-18} - 0,07 \cdot Pm_{18}$$

... debería decir

$$Ro_{18-4t}=0,93 \cdot \left\{ A_{18-4t} \cdot \frac{10}{0,9} \cdot \left[ \frac{CF_{18-2}}{(1-mt_{18}) \cdot (1-\beta_{18} \cdot mr_{18})} - \frac{CF_{18-1}}{(1-mt_{18}) \cdot (1-\beta_{18} \cdot mr_{18})} \right] + B_{18-4t} \cdot Ro_{18-1} + C_{18-4t} \right\} - 0,07 \cdot Rinv_{18} \cdot \frac{3}{12} \cdot \frac{1}{h_{18} \cdot \rho_{18}} \cdot Cp_{4t-18} - 0,07 \cdot Pm_{18}$$

### 5.2 Sobre el precio estimado de mercado

Todas las ecuaciones de actualización de la Ro concluyen restando el término (0,07\*Pm), corrigiendo así el efecto de la exención del IVPEE sobre los ingresos por la venta de energía al precio del mercado, donde Pm<sub>18</sub> (resp. Pm<sub>19</sub>) es el «precio estimado del mercado para el año 2018 [resp. 2019] para la tecnología

*correspondiente a la instalación tipo, según se establece en el Anexo V de la Orden ETU/130/2017, de 17 de febrero.»*

En tanto la redacción se refiere al precio estimado «*para la tecnología correspondiente*», se entiende que dicho precio medio deberá ser afectado por el correspondiente coeficiente de apuntamiento tecnológico (facilitado en el apartado 3 de ese mismo Anexo V citado). En efecto, dado que la estimación de los ingresos unitarios por la venta de energía al mercado de cada instalación tipo es el producto del precio de mercado por el apuntamiento de la tecnología en que se engloba dicha instalación tipo, este factor debe incluirse también al detraer el 7% de esos mismos ingresos.

En todo caso, para mayor claridad, se recomienda explicitar este extremo, bien incorporándolo expresamente a la fórmula, bien explicándolo en la MAIN.

### **5.3 Sobre la aplicación del procedimiento de actualización a las instalaciones de tratamiento y reducción de purines**

De acuerdo con lo establecido en la Orden TEC/1174/2018, de 8 de noviembre<sup>18</sup>, los valores de Ro vigentes en el primer semestre de 2018 establecidos para las IT correspondientes a instalaciones de tratamiento y reducción de purines de porcino, definidas en el apartado 2 del Anexo I de la IET/1045/2014, que tienen códigos de IT sucesivos comprendidos entre el IT-01412 y el IT-01427, ambos incluidos, no incluyen la compensación del IVPEE, coste que será liquidado según lo establecido en la disposición adicional segunda de dicha orden, que prevé el reconocimiento individualizado del mismo, una vez presentada la documentación acreditativa de haber realizado la autoliquidación de dicho impuesto.

Es decir, para las plantas de tratamiento y reducción de purines, y en un ámbito temporal que alcanza hasta el primer semestre de 2018 (no así al 2019) el tratamiento del IVPEE es diferente: Los parámetros retributivos de aplicación en los años 2014 a 2018 no incorporan el IVPEE como sobrecoste: este es reconocido, en su caso, ex post.

Propuesta y MAIN citan la mencionada Orden TEC/1174/2018, de 8 de noviembre, pero no parecen considerar necesario adaptar el procedimiento propuesto con carácter general, en tanto que los anexos a la propuesta incluyen las IT's 01412 a 01427 junto a las demás. Se recomienda aclarar, al menos en la MAIN, cómo se ha abordado este asunto, o si se prevé algún tratamiento específico al respecto.

---

<sup>18</sup> Orden TEC/1174/2018, de 8 de noviembre, 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.

#### **5.4 Sobre la ausencia de determinadas Instalaciones Tipo**

Se ha detectado que algunas IT's, que se encuentran todavía dentro de su vida útil regulatoria, y cuyos respectivos parámetros retributivos específicos fueron definidos en la Orden ETU/1046/2017, de 27 de octubre (a saber: IT-00592, IT-00593 , e IT-00594<sup>19</sup>), y en la Orden ETU/360/2018, de 6 de abril (la IT-00595<sup>20</sup>) no figuran en los anexos.

### **6. CONCLUSIÓN**

La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC considera adecuada la actualización de los parámetros retributivos establecida en la propuesta de orden para dar cumplimiento a las disposiciones adicionales sexta a octava y final primera del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, y a la disposición transitoria tercera del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, así como la actualización semestral conforme a la Orden IET/1345/2015, de 2 de julio.

Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a los aspectos reflejados en las consideraciones anteriormente expuestas, podría detallarse el coeficiente de producción tecnológico (Cp) por instalación tipo, y no únicamente por tecnología. La utilización de un solo valor promedio de Cp por tecnología puede derivar en resultados diversos para las distintas instalaciones tipo englobadas en ella, en tanto que el régimen retributivo específico se otorga con base en una clasificación por conjuntos de instalaciones homogéneas entre sí, que conforman un estándar de referencia que tiene en consideración características propias que van más allá de la tecnología.

Se recomienda por otro lado explicitar que los precios estimados de mercado incluidos en la formulación están afectados por el correspondiente coeficiente de apuntamiento tecnológico, y aclarar cómo la propuesta afecta a las instalaciones de tratamiento y reducción de purines (cfr. disposición adicional segunda de la Orden TEC/1174/2018, de 8 de noviembre).

---

<sup>19</sup> Instalaciones tipo equivalentes al subgrupo b.1.1 (solar fotovoltaica) del artículo 2 del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, subtipo tecnología fija, con años de puesta en explotación definitiva 2017, 2018 y 2019 respectivamente

<sup>20</sup> Instalación tipo equivalente al subgrupo b.1.1 (solar fotovoltaica) del artículo 2 del Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre (antiguo Tipo II, de la cuarta convocatoria de 2010, seguimiento a dos ejes, zona climática I).

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

Se han recibido alegaciones de:

### *Asociaciones:*

- ACOGEN (ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COGENERACIÓN)
- AEE (ASOCIACIÓN EMPRESARIAL EÓLICA)
- APPA (ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE ENERGÍAS RENOVABLES)
- COGEN ESPAÑA (Asociación Española para la promoción de la cogeneración)

### *Empresas:*

- ACCIONA ENERGÍA, S.A.
- ARCOSOL-50, S.A
- ENDESA
- GEMASOLAR 2006, S.A.
- SOLAR PROCESSES, S.A. (PS20)
- TERMESOL-50, S.A.
- TERMOSOLAR BORGES, S.L.

Asimismo, Red Eléctrica de España, en su calidad de transportista único, ha remitido informe de 'no alegaciones'.

En anexo independiente se incluyen los comentarios recibidos del Consejo Consultivo de Electricidad en su literalidad. A continuación, se facilita una síntesis de los principales aspectos contenidos en las mismas:

La mayoría de las alegaciones recibidas coinciden en considerar que la propuesta introduce una serie de elementos innovadores cuyo encaje requeriría una norma de rango superior; varias señalan que otros aspectos se alejan de la metodología de cálculo asentada desde 2014 e indican finalmente algunas erratas o errores de formulación.

A criterio de muchos de los alegantes, la revisión del régimen retributivo específico derivado de la supresión del IVPEE, pese a tratarse de una modificación temporal, excepcional y urgente para dar cumplimiento al mandato establecido en el RDL 15/5018, que expresamente alude a una norma con rango de orden ministerial, no debería ser acometida de forma distinta a la de cualquier revisión de parámetros retributivos (ya que tanto la Rinv como la Ro llevan implícito en su cálculo el pago del IVPEE como un coste de explotación más), y no ven suficientemente justificado que se realice conforme a una metodología distinta de la reglamentariamente prevista.

Prosiguen afirmando que el modelo de cálculo, actualización y revisión de los parámetros retributivos, ya desde su planteamiento inicial en el RDL 9/2013 y la LSE, descansa sobre el principio de que las modificaciones de dichos parámetros deben tomar en consideración la totalidad de la vida útil regulatoria de las instalaciones, de forma que obtengan una rentabilidad razonable a lo largo de la misma. Por consiguiente, también los ajustes por la supresión del IVPEE deberían seguir lo establecido en los Anexos VI y XIII del RD 413/2014, ya que el IVPEE está internalizado en la  $R_{inv}$  y la  $R_o$ , y conforme lo establecido en el artículo 20 del propio RD 413/2014, la modificación de dichos parámetros retributivos se llevará a cabo al final de cada periodo regulatorio (o al final de cada semiperiodo si el ajuste guarda relación con las estimaciones del precio del mercado).

A mayor abundamiento, señalan que la metodología propuesta es poco coherente para las instalaciones que actualmente no reciben  $R_o$ , ya que para realizar el ajuste se calcula inicialmente un valor de  $R_o$  instrumental con valor negativo, para aplicar en una segunda fórmula su impacto en la  $R_{inv}$ .

Asimismo, estas alegaciones consideran que la introducción del "coeficiente de producción tecnológico" ( $C_p$ ) no se ajusta a la metodología establecida en el RD 413/2014, y en las sucesivas órdenes ministeriales por las que se establecen los parámetros retributivos, siendo este un elemento relevante para el cálculo de la  $R_o$  en la metodología propuesta. El  $C_p$  se basa en el promedio real de producción de cada trimestre entre 2014 y 2018, agrupado por tecnologías, pero no por Instalación tipo (IT). Este hecho rompería, siempre según estas alegaciones, con la filosofía establecida en el RD 413/2014, según la cual el cálculo de la retribución específica se hace no por familia tecnológica (apenas 8 en la propuesta) sino de acuerdo a los costes e ingresos de cada una de las instalaciones englobadas en cada IT (más de 1.500).

La agrupación por familias tecnológicas, en lugar de por ITs, implica que las desviaciones existentes (dentro de cada una de las tecnologías señaladas en la propuesta) en la distribución de la producción trimestral derivadas de cualquier circunstancia, implica un intercambio de rentas entre ITs que beneficia a aquellas que hayan funcionado por debajo del promedio establecido para su sector, detrayéndoles solo una parte de los ahorros (costes evitados en forma de IVPEE) obtenidos por la exención, mientras que aquellas otras con mejor funcionamiento verán mermados sus ingresos más allá del ahorro obtenido por la suspensión del impuesto. La revisión de parámetros propuesta debería por tanto calcular el impacto de la reducción de costes de explotación derivada de la suspensión temporal del Impuesto por IT y no por familias tecnológicas.

Adicionalmente, los alegantes señalan algunos errores de formulación, como por ejemplo la no consideración de los coeficientes de apuntamiento tecnológico definidos en el Anexo V de la Orden ETU/130/2017 de 17 de febrero, y la consideración del complemento a 1 de la relación entre la electricidad exportada sobre la bruta (en lugar de dicha relación propiamente dicha).

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

**[CONFIDENCIAL]**