



**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPUESTA
DE CIRCULAR DE LA COMISIÓN NACIONAL DE
LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA POR LA
QUE SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA Y
CONDICIONES DEL ACCESO Y DE LA
COMEXIÓN A LAS REDES DE TRANSPORTE Y
DISTRIBUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE
PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA**

XX de XX de 2019

CIR/DE/001/19

Índice

1 OBJETO	3
2 ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE	3
3 OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE CIRCULAR	5
4 CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	6
4.1 Consideraciones generales	6
4.2 Actuación coordinada en el desarrollo de la regulación.	8
5 NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS POR LA CIRCULAR	9
6 DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	10
7 CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO	11
7.1 Estructura de la Circular.	11
7.2 Aspectos más relevantes y principales novedades de la Circular.	13
7.2.1 Definición y aclaración de conceptos.....	13
7.2.2 Simplificación y concreción de trámites administrativos.	14
7.2.3 Supresión de la figura de interlocutor único de nudo.....	15
7.2.4 Vinculación de las distintas fases del proceso con una determinada instalación para evitar especulación y acaparamiento de capacidad.....	15
7.2.5 Definición del orden de prelación en el tratamiento general de solicitudes. 18	
7.2.6 Subastas para nueva capacidad disponible.	18
7.2.7 Supresión de barreras al acceso y conexión en relación con las líneas de evacuación.	19
7.2.8 Posibilidad de instalar una potencia complementaria adicional en ciertos nudos.....	20
7.2.9 Transparencia y publicidad de la información en los procesos de acceso y conexión.	20
7.2.10 Actualización de criterios técnicos en la capacidad de acceso y viabilidad de conexión.....	21
8 ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR	23
8.1 Impacto económico.	23
8.1.1 Para el Sistema eléctrico	23
8.1.2 Para los gestores de redes de distribución y transporte:	25
8.1.3 Para los promotores de proyectos y titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica.....	25
8.2 Impacto sobre la competencia.	27
8.3 Otros Impactos	27
9 CONCLUSIONES	28

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPUESTA DE CIRCULAR DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, POR LA QUE SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA Y CONDICIONES DEL ACCESO Y DE LA CONEXIÓN A LAS REDES DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

1 OBJETO

El objeto de la presente memoria justificativa es detallar y explicar las modificaciones y novedades introducidas en la propuesta de Circular de la CNMC por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de las instalaciones de producción de energía eléctrica, aplicables tanto a los solicitantes de los correspondientes permisos de acceso y conexión como a los titulares y gestores de dichas redes.

La propuesta de Circular da cumplimiento a lo establecido en los apartados 2 y 11 del artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), y constituye el desarrollo reglamentario que establece los diversos criterios para la concesión de los permisos de acceso y conexión que hasta ahora se encuentran dispersos en distintas normativas, en muchas ocasiones desactualizadas.

2 ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

El derecho de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución constituye uno de los principios rectores de la liberalización del mercado de la electricidad: así lo ha confirmado la norma sectorial española desde 1998 y el acervo comunitario desde 2003.

En particular, la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, dedica su Capítulo VIII a la ‘Organización del acceso a la red’, y establece que *«Las autoridades reguladoras, cuando los Estados miembros así lo hayan dispuesto, o los Estados miembros garantizarán que dichos criterios se aplican de manera coherente y que el usuario de la red al que se ha denegado el acceso puede recurrir a un procedimiento de solución de conflictos.»* La Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 26 de marzo de 2019, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad (versión refundida), incluye entre los ‘Objetivos generales de la autoridad reguladora’ el de *«facilitar el acceso a la red de nuevas capacidades de generación e instalaciones de almacenamiento de energía, en particular suprimiendo las trabas que pudieran impedir el acceso a nuevos agentes del mercado y de electricidad procedente de fuentes de energía renovables.»*

En España, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, reguló el acceso de terceros a las redes de transporte y de distribución en sus artículos 38 y 42, respectivamente, cuyas condiciones fueron luego desarrolladas por el Título IV del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Por su parte, el Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula la conexión a red de instalaciones de producción de energía eléctrica de pequeña potencia, estableció un procedimiento específico para la solicitud de los permisos de acceso y conexión a las redes de distribución para las instalaciones incluidas en su ámbito de aplicación.

El artículo 33 de la vigente LSE regula con carácter general el acceso y la conexión a las redes, y define los conceptos de derecho de acceso, derecho de conexión, permiso de acceso y permiso de conexión. En su apartado 11 y último establece que *«la [CNMC] aprobará mediante Circular la metodología y las condiciones de acceso y conexión que comprenderá: el contenido de las solicitudes y permisos, los criterios económicos, los criterios para la evaluación de la capacidad, los motivos para la denegación, el contenido mínimo de los contratos y la obligación de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.»*

Los desarrollos normativos posteriores a la LSE, entre los que se encuentran el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, cogeneración y residuos y el Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, remiten en lo relativo al acceso y conexión a los ya señalados Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre y Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre.

En fecha 11 de enero de 2019 se aprobó el Real Decreto-ley 1/2019, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la CNMC a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación con las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural. El Real Decreto-ley modifica el artículo 7.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y asigna a esta Comisión la función de establecer, mediante Circular, previo trámite de audiencia y con criterios de eficiencia económica, transparencia, objetividad y no discriminación, las metodologías utilizadas para calcular las condiciones para la conexión y acceso a las redes de gas y electricidad. Las Circulares de la CNMC deberán ser publicadas en el Boletín Oficial del Estado («BOE»).

Adicionalmente, el Real Decreto-ley 1/2019 modifica el artículo 33 de la LSE, atribuyendo a la CNMC las competencias para aprobar mediante Circular la metodología y las condiciones de acceso y conexión que comprenderán: el contenido de las solicitudes y permisos, los criterios económicos, los criterios para la evaluación de la capacidad, los motivos para la denegación, el contenido

mínimo de los contratos y la obligación de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.

3 OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE CIRCULAR

Esta Circular tiene por objeto dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 33.11 de la LSE, y establecer el procedimiento que regula cómo otorgar el acceso y conexión a las redes de distribución. En un contexto de rápido desarrollo de la producción a partir de fuentes de energía renovables, tanto en forma de instalaciones a gran escala como de generación distribuida (en este último caso a menudo bajo una modalidad de autoconsumo), en el que la disponibilidad de capacidad suficiente en las redes constituye un factor decisivo a la hora de acometer nuevos proyectos, se hace necesario reducir la dispersión normativa y proporcionar una guía clara de cuáles son los pasos a seguir conducentes a la obtención de los permisos de acceso y conexión.

Se ha optado por limitar el alcance del texto al acceso y conexión de los productores, dejando el tratamiento específico de consumidores y distribuidores para otra Circular. El principal motivo para acometer en primer lugar las especificidades propias de las instalaciones de generación es el gran volumen de solicitudes de acceso de este tipo que se han acumulado en los últimos años, hasta el punto de saturar la práctica totalidad de los nudos de transporte —y gran parte de la red de distribución de más alta tensión— en las zonas donde existe disponibilidad de recurso eólico o solar. Es prioritario ordenar y dar un horizonte de factibilidad al elevado número de proyectos propuestos, máxime en el marco de un esfuerzo nacional y comunitario sin precedentes para alcanzar unos ambiciosos objetivos de penetración de energías renovables.

La Circular se asienta por lo tanto sobre el principio del derecho de acceso de terceros, para impedir la discriminación entre usuarios y favorecer la cooperación y coordinación entre gestores y titulares de las redes, de un lado, y los titulares de las instalaciones de producción, de otro. La Circular persigue como objetivos esenciales incrementar la eficiencia en la operación del sistema, agilizar la tramitación de los permisos y maximizar la utilización de las redes evitando a la vez posibles conductas de acaparamiento del bien escaso en el que se ha convertido la capacidad de acceso a la red. Este objetivo se instrumentaliza fundamentalmente por dos vías: por un lado, exigiendo mayor visibilidad a los proyectos, con un seguimiento progresivo de su grado de maduración basado en el cumplimiento de hitos destinados a asegurar la finalización de los proyectos de producción con derecho de acceso a la red, por otro lado, imponiendo un elevado grado de transparencia a los gestores y titulares de las redes. Se contempla asimismo utilizar un procedimiento concurrencial cuando surja de forma sobrevenida un volumen significativo de capacidad disponible en un nudo (por ejemplo, debido a ampliaciones de la red o al cierre de una central).

En primer lugar, debe subrayarse que la regulación del acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía

eléctrica se encuentra repartida en diversos reglamentos¹ con la consiguiente dispersión y posible confusión para promotores, titulares y gestores de redes.

Adicionalmente, algunas de estas normas surgieron en una época en que las energías renovables no hidráulicas eran residuales y empleaban tecnologías inmaduras y, por ende, el regulador establecía los correspondientes procedimientos de prudencia, orientados fundamentalmente a salvaguardar la seguridad del sistema. Como muestra, alguno de los valores que actualmente se utilizan como criterios para determinar la capacidad de acceso, (tal como el límite para la generación no gestionable conectada a tensión superior a 1 kV, establecido en el 1/20 de la potencia de cortocircuito de la red en dicho punto) ya figuraba en una Orden de 5 de septiembre de 1985, del Ministerio de Industria y Energía y se ha mantenido a lo largo de más de 30 años, en las sucesivas normativas, tales como el Real Decreto 2818/1998, de 23 de diciembre, el Real Decreto 436/20014, de 12 de marzo, el Real Decreto 661/2007 de 25 de mayo, y el vigente Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.

Por otra parte, es necesario clarificar ciertos aspectos imprescindibles para la necesaria seguridad jurídica de los participantes en la obtención de los permisos de acceso y conexión, tales como una definición clara de los criterios de la capacidad de acceso y viabilidad de la conexión, los motivos para su denegación, el contenido mínimo de los contratos, y las obligaciones de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.

Esta propuesta de Circular, recogida en el Plan de Actuación de la CNMC previsto en el artículo 39 de la Ley 3/2013, se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que responde a los principios de necesidad y eficiencia. Esta Circular es el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los objetivos que persigue.

4 CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

4.1 Consideraciones generales

El derecho de acceso de terceros a la red de transporte y distribución de electricidad es un principio básico rector de la normativa europea del mercado

¹ Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula la conexión a red de instalaciones de producción de energía eléctrica de pequeña potencia

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

Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

único de electricidad. La Directiva 2009/72/CE sobre normas comunes del mercado interior de la electricidad establece en su artículo 37.6.a) la competencia de la Autoridad Nacional de Regulación de aprobar como mínimo las metodologías utilizadas para calcular o establecer las condiciones para la conexión y el acceso a las redes nacionales.

El artículo 33 de la vigente LSE establece en su apartado 11 y último que *«la [CNMC] aprobará mediante Circular la metodología y las condiciones de acceso y conexión que comprenderá: el contenido de las solicitudes y permisos, los criterios económicos, los criterios para la evaluación de la capacidad, los motivos para la denegación, el contenido mínimo de los contratos y la obligación de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.»*

La propuesta de Circular recoge los principios y reglas ya establecidos en la LSE, especialmente en su artículo 33, relativo al acceso y conexión, a la vez que pretende conseguir, entre otros, los siguientes objetivos:

- Integrar en una misma norma los procedimientos relativos al acceso y la conexión de instalaciones de producción de energía eléctrica.
- Regular los distintos pasos a seguir y los plazos relativos a cada una de las etapas del procedimiento, otorgando seguridad jurídica a todos los participantes en los procedimientos de acceso y conexión a las redes.
- Simplificar trámites, con la consiguiente reducción de cargas administrativas, delimitando plazos, unificando ciertos procesos y teniendo en cuenta procedimientos abreviados para ciertas instalaciones.
- Establecer un orden de prelación inequívoco en el tratamiento de las solicitudes y de los procesos relativos al acceso y la conexión.
- Evitar que se perpetúen los permisos de acceso y conexión concedidos en ciertos nudos de las redes, más allá del final de la vida útil de la instalación, abriendo a la competencia y a la no discriminación el derecho de acceso a los mencionados nudos.
- Definir claramente los criterios para evaluar la capacidad de acceso y la viabilidad de conexión, subrayando las diferencias entre ambos conceptos.
- Incrementar la transparencia de los procedimientos, haciendo accesible la información relevante para los titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica, de forma que se incida en el carácter no discriminatorio del derecho de acceso.
- Conceder un periodo transitorio a los distintos participantes para poder adaptarse a lo indicado en la Circular, a la vez que se permite separar

aquellas peticiones relacionadas con proyectos sólidos de las que persiguen un mero carácter especulativo.

Finalmente, se han tomado en consideración las orientaciones de política energética contenidas en el apartado decimotercero de la Orden TEC/406/2019, de 5 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en particular en lo relativo a la facilitación de los objetivos de penetración de renovables en el sector eléctrico.

4.2 Actuación coordinada en el desarrollo de la regulación.

Respecto de la metodología de acceso y conexión a la red de electricidad, el apartado decimotercero de la Orden TEC/406/2019, de 5 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética, indica lo siguiente:

- “1. Para evitar inseguridad jurídica en los operadores económicos y dotar de certidumbre a las inversiones necesarias para cumplir los objetivos de penetración de renovables, se debería tener en cuenta lo establecido en la disposición transitoria undécima de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre del Sector Eléctrico que supedita la entrada en vigor del artículo 33 de la misma Ley a la aprobación por el Gobierno del real decreto por el que se aprueben los criterios y procedimientos para la concesión de los permisos de acceso y conexión.*
- 2. Sin perjuicio de lo anterior, la correcta regulación del acceso y conexión es un elemento crítico para el cumplimiento de los objetivos de penetración de renovables en el sector eléctrico, por lo que deberían asegurarse mecanismos que faculten esta penetración y la coherencia entre la regulación que se adopte por el Gobierno, en desarrollo de lo previsto en los apartados 7 y 10 del artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y la iniciativa normativa que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de las competencias que le confiere el apartado 11 del mismo artículo.”*

Estas orientaciones plantean, por tanto, la conveniencia de coordinar la aplicabilidad de la circular que apruebe la CNMC en materia de acceso y conexión con la aplicabilidad de la regulación que ha de aprobar el Gobierno en el ámbito de sus competencias que se proyectan también en materia de acceso y conexión.

Hay que considerar que el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, realiza – como expone su preámbulo- un reparto de competencias respetuoso con el marco del Derecho europeo, dotando a la CNMC de las funciones –en particular, en materia de acceso (que es en lo que interesa al ámbito de esta circular)- que son conformes a lo previsto en la normativa de la Unión Europea. Así, CNMC y Gobierno ejercerán sus funciones en materia de acceso y conexión, actuando cada cual sobre las cuestiones propias de su competencia. En el caso de la CNMC, esa competencia en materia de acceso se proyecta sobre los criterios económicos, sobre los criterios para la evaluación de la capacidad, los motivos

de denegación, el contenido de las solicitudes, permisos y contratos, así como las obligaciones de publicidad y transparencia.

Las orientaciones de política energética, según resulta de la regulación que se establece para las mismas en el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, y según resulta también del tenor de tales orientaciones, considerando el texto de la Orden TEC/406/2019, que las establece, no tienen un carácter vinculante para la CNMC. No obstante, a la hora de proyectar la aplicabilidad de esta circular, relativa al acceso y conexión a las redes de energía eléctrica, no puede obviarse la situación en la que se encuentra tanto la regulación de esta materia como la evolución de los proyectos de las empresas.

Debe considerarse, así, en línea con lo que señalan las orientaciones de política energética, que existe la previsión de la aprobación de una regulación por parte del Gobierno que se proyectará también en materia de acceso y conexión, si bien, en los asuntos de competencia de éste. Asimismo, debe tenerse en cuenta la evolución de los proyectos de instalaciones con trámites realizados, o en proceso, en materia de acceso a la red, tal y como se expone en esta memoria. Vinculadas a esta cuestión están las de la vigencia y renovación de los permisos concedidos, y la de su caducidad, sobre la que la CNMC se manifestó ya en su informe sobre el proyecto de real decreto de acceso y conexión, aprobado el 20 de septiembre de 2018 (IPN/CNMC/017/18), y sobre la que también incide el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre.

Considerando la concurrencia de estas circunstancias, y valorando la orientación de política energética establecida en el apartado decimotercero de la Orden TEC/406/2019, se estima oportuno en este momento no establecer una fecha determinada para la entrada en vigor de esta circular de acceso y conexión, a fin de que pueda coordinarse su aplicabilidad con la de las otras medidas en materia de acceso, que, en su caso, apruebe el Gobierno en el ejercicio de sus propias competencias.

De este modo, se atiende tanto a la conveniencia de articular una aplicabilidad coordinada de la nueva regulación del acceso y conexión como al interés en no demorar en exceso la necesidad de superar figuras regulatorias que se arrastran en esta materia del acceso y la conexión desde la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, y que en el propio informe relativo al IPN/CNMC/017/18, mencionado, ya se destacaba la necesidad de superar.

5 NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS POR LA CIRCULAR

Dada la competencia atribuida a la CNMC en el Real Decreto-Ley 1/2019, de 11 de enero, en materia de acceso a las redes eléctricas, la propuesta de Circular desplazaría a los artículos relativos al acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica incluidos en la siguiente normativa:

- El Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y

procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica; en particular, su Título IV.

- El Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula la conexión a red de instalaciones de producción de energía eléctrica de pequeña potencia
- El Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, cogeneración y residuos.
- Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

6 DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En fecha 14 de febrero de 2019, la CNMC informó al Ministerio para la Transición Ecológica de las fechas previstas para la tramitación de las Circulares a desarrollar por la CNMC en 2019, en cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto-ley 1/2019. En lo que se refiere a la propuesta de Circular objeto de la presente memoria, la CNMC indicó lo siguiente:

<i>Circular de desarrollo normativo</i>	<i>Descripción</i>	<i>Fecha prevista de inicio de tramitación (audiencia)</i>	<i>Fecha prevista de adopción</i>
Circular por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y conexión transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica.	Metodología y condiciones de acceso y conexión de las instalaciones de producción a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica. Comprenderá la determinación de los criterios económicos y técnicos para la evaluación de la capacidad en el acceso y los requisitos para la conexión, los motivos de inadmisión y, en su caso, denegación, el contenido de las solicitudes, permisos y contratos, así como las obligaciones de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.	30/05/2019	15/09/2019

Figura 1: Extracto de la previsión de Circulares de desarrollo normativo de la CNMC para 2019 en aplicación del RDL 1/2019 comunicada por la CNMC al Ministerio.

Posteriormente, en fecha 5 de abril de 2019, el Ministerio aprobó la Orden TEC/406/2019, por la que se establecen orientaciones de política energética a la

CNMC. Esta Orden, en su artículo decimotercero, sobre la Circular de metodología de acceso y conexión a la red de electricidad establece:

“1. Para evitar inseguridad jurídica en los operadores económicos y dotar de certidumbre a las inversiones necesarias para cumplir los objetivos de penetración de renovables, se debería tener en cuenta lo establecido en la disposición transitoria undécima de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre del Sector Eléctrico que supedita la entrada en vigor del artículo 33 de la misma Ley a la aprobación por el Gobierno del real decreto por el que se aprueben los criterios y procedimientos para la concesión de los permisos de acceso y conexión.

2. Sin perjuicio de lo anterior, la correcta regulación del acceso y conexión es un elemento crítico para el cumplimiento de los objetivos de penetración de renovables en el sector eléctrico, por lo que deberían asegurarse mecanismos que faculten esta penetración y la coherencia entre la regulación que se adopte por el Gobierno, en desarrollo de lo previsto en los apartados 7 y 10 del artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y la iniciativa normativa que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de las competencias que le confiere el apartado 11 del mismo artículo.”

Considerando todo lo anterior, es necesario abordar el desarrollo reglamentario que defina en detalle la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad, por lo que esta Comisión, según las competencias atribuidas en el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, dicta la presente Circular.

En este apartado se recogerá un resumen de las principales aportaciones y alegaciones recibidas en el trámite de consulta pública, así como cualquier otra cuestión relevante que surja en la misma y descripción de más trámites significativos (Tramitación RDL 1/2019, Consejo Consultivo de Electricidad).

7 CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO

7.1 Estructura de la Circular.

La Circular propuesta se estructura en siete capítulos, que abarcan los siguientes aspectos:

- **Capítulo I. Disposiciones generales.**
Describe el objeto y ámbito de aplicación y las definiciones, así como la posibilidad de tramitación conjunta de los permisos de acceso y conexión.
- **Capítulo II. Solicitud de los permisos de acceso y de conexión.**
Detalla el proceso de depósito de la garantía económica necesaria para tramitar la solicitud de los permisos de acceso y de conexión a las redes, así como los requisitos para realizar la solicitud de los mencionados permisos, incluyendo la comunicación telemática entre los solicitantes y los gestores de las redes. Se establece en este capítulo la prelación de solicitudes tanto

en el caso general como las vinculadas a nueva capacidad disponible. Finalmente, se especifican los motivos de inadmisión de las solicitudes.

- **Capítulo III. Concesión de los permisos.**
Se especifican las diversas fases del proceso desde la solicitud hasta la eventual emisión de los permisos de acceso y conexión y el contenido de los mismos, incluyendo la posibilidad de instalar una potencia complementaria adicional. Se detallan los motivos de denegación y revocación de los permisos. Finalmente se incluye un procedimiento abreviado de solicitud de permisos para ciertos proyectos.
- **Capítulo IV. Conflictos y discrepancias.**
Determina los pasos a seguir en aquellos casos en que se producen discrepancias en cualquier fase del procedimiento de obtención de los permisos de acceso y conexión.
- **Capítulo V. Actuaciones tras la obtención de los permisos de acceso y de conexión a un punto de la red.**
Recoge acciones necesarias para conectar la instalación a la red una vez conseguidos los permisos, incluyendo un procedimiento abreviado de conexión.
- **Capítulo VI. Caducidad de los permisos.**
Indica el plazo general de caducidad de los permisos. También determina los plazos máximos de cumplimiento de ciertos hitos imprescindibles para que los permisos no se consideren caducados.
- **Capítulo VII. Transparencia y procedimiento de desarrollo.**
Recoge los detalles relativos a la información que deben publicar los gestores de las redes de transporte y distribución en relación con los nudos que conforman las redes que operan, así como lo relacionado con la adaptación y publicación de procedimientos de operación del sistema.

Asimismo, la Circular incluye disposiciones adicionales relacionadas con la remisión de una propuesta por parte del operador del sistema con los datos a incluir en las solicitudes de acceso y con la consideración de instalaciones planificadas e incluidas en los planes de inversión.

En la Circular se contemplan disposiciones transitorias para aquellos proyectos que se encuentran en distintas fases del procedimiento de acceso y conexión a las redes, así como para los titulares y gestores de redes que deben realizar modificaciones para dar cumplimiento a los requerimientos de la Circular.

La disposición derogatoria anula las disposiciones administrativas que se opongan a lo establecido en la Circular.

Por último, las disposiciones finales habilitan al Consejo de la CNMC para modificar los anexos de la Circular por medio de resolución y establecen la fecha

de entrada en vigor de la norma, que queda por ahora indeterminada en atención a lo expuesto en el apartado 4.2.

La Circular también incluye 4 Anexos que determinan los criterios correspondientes a los siguientes aspectos:

- Anexo I: Criterios para evaluar la capacidad de acceso.
- Anexo II. Criterios para evaluar la viabilidad de conexión.
- Anexo III. Criterios para determinar la influencia de productores en otra red distinta a la que se solicite los permisos.
- Anexo IV. Criterios para evaluar si una instalación es la misma a los efectos de los permisos de acceso y de conexión.

7.2 Aspectos más relevantes y principales novedades de la Circular.

A continuación, se detallan las novedades más importantes de la propuesta de Circular respecto de la legislación actualmente en vigor, así como el capítulo o artículo en el que se puede localizar dichas novedades:

7.2.1 Definición y aclaración de conceptos.

En el Capítulo I se dedica un artículo específico para establecer las definiciones que serán de aplicación a efectos de la Circular, entre las que cabe destacar las siguientes:

Capacidad de acceso y viabilidad de conexión.

Se profundiza en la separación entre acceso y conexión, incidiendo en que el término “*capacidad*” debe quedar circunscrito al acceso, haciendo referencia a una cierta gradación de la mayor o menor posibilidad de la red para hacer transitar la energía evacuada (valoración que la LSE reserva para el concepto de acceso), mientras que la “*viabilidad*” física y técnica es un término que queda asociado al concepto de conexión. Esta misma separación conceptual se refleja en los Anexos I y II, donde se establecen los criterios para evaluar ambos conceptos.

Potencia máxima disponible y potencia instalada máxima:

La regulación actual no diferencia entre el concepto de potencia máxima disponible en un punto (valor que se corresponde con el máximo de potencia que provocaría la saturación de capacidad de acceso y que es independiente de la tecnología del proyecto a considerar), y el concepto de potencia instalada

máxima en un punto de la red (valor de la potencia instalada máxima de un proyecto concreto con una tecnología determinada).

En los estudios y análisis que realizan los gestores de red para evaluar las solicitudes de permisos de acceso y conexión se tiene en cuenta el hecho de que, en la mayoría de horas, las instalaciones de generación no se encuentran generando al cien por cien de su capacidad, sino que existe un determinado grado de simultaneidad que es diferente para cada tecnología de generación.

Esto ocasiona que se pueda instalar potencia por un valor superior al correspondiente a la potencia máxima disponible sin poner en riesgo la seguridad de las redes. Por ello, la potencia instalada máxima, referida a la suma de proyectos de instalaciones concretas, siempre será igual o superior a la potencia máxima disponible, si bien esta diferencia dependerá del coeficiente de simultaneidad que se asocie a cada tecnología.

Por otra parte, aunque la potencia máxima disponible debe ser utilizada por el gestor de la red para realizar sus estudios, a efectos de evitar inexactitudes, la potencia instalada debe figurar tanto en la solicitud que debe presentar el promotor (artículo 6) como en el resultado del análisis de la misma (artículo 12), así como, en su caso, en el permiso de acceso y conexión que finalmente conceda el gestor de la red (artículo 14).

7.2.2 Simplificación y concreción de trámites administrativos.

En el artículo 4 se establece la tramitación conjunta de los permisos de acceso y conexión a las redes, con el fin de agilizar la carga administrativa de la gestión de los correspondientes permisos. Aunque los permisos de acceso y conexión se solicitan y emiten de forma coincidente, cada uno de ellos incluye la correspondiente evaluación específica, llevada a cabo respectivamente, por el gestor de red y por el titular de la misma. Asimismo, en el citado artículo, se determina un punto de contacto único que se corresponde con el gestor de la red, que, en el caso de no coincidir con el titular de la red, actuará de intermediario. De este modo, en cualquiera de las diversas fases del procedimiento el solicitante sólo debe dirigirse a un interlocutor.

Por otra parte, en el artículo 6 se detalla la información que con carácter mínimo obligatorio debe constar en las solicitudes de permisos de acceso y conexión, así como los plazos de presentación de dichas solicitudes y los relativos a las eventuales subsanaciones. En este mismo artículo se establece la obligatoriedad por parte de los solicitantes y de los gestores de las redes de realizar todas las comunicaciones mediante sistemas telemáticos que guarden la trazabilidad de las comunicaciones efectuadas.

El artículo 12 recoge el resultado del análisis por parte del gestor de red y los plazos en que debe remitirlo al promotor.

Por último, para aligerar la carga administrativa del procedimiento para los pequeños generadores, la propuesta de Circular contempla en su artículo 17 un procedimiento abreviado de obtención de los permisos de acceso y conexión para aquellos productores con potencia instalada no superior a 100 kW. Este límite de potencia es coherente con el establecido por la LSE en su artículo 10

en relación con la exención de la obligación de inscripción en el registro administrativo de instalaciones de producción para aquellas plantas con potencia instalada no superior a 100 kW, así como la posibilidad de realizar compensación para autoconsumo cuyas instalaciones de producción asociadas no superen dicha potencia.

7.2.3 Supresión de la figura de interlocutor único de nudo.

El interlocutor único de nudo es mencionado en el punto 4 del Anexo XV² del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio; actúa en representación de los generadores para tramitar de forma conjunta y coordinada las solicitudes de acceso y conexión a las instalaciones de transporte. No se encuentra en el real decreto mencionado, ni en ninguna otra norma, detalle alguno sobre su designación o atribuciones.

Es necesario destacar que, hasta la fecha, el papel de interlocutor único de nudo es asumido por alguna de las empresas promotoras de nuevas instalaciones de generación que prevén acceder a dicho nudo, con el consiguiente riesgo de incurrir en un posible conflicto de intereses.

Ambas circunstancias (la falta de regulación en sus funciones y su interés concurrente con el de otros promotores a los que representa), han propiciado en ocasiones un uso inadecuado de su labor de coordinación, provocando un funcionamiento ineficiente del procedimiento de acceso y conexión a la red de transporte, conocido por esta Comisión a través de diversas comunicaciones y solicitudes de resolución de conflictos de acceso a la red.

Debe subrayarse que el mantenimiento de esta figura no parece lo suficientemente justificado y no se encuentran ventajas relevantes a la misma, por lo que no se considera necesaria su existencia en el procedimiento de obtención de los permisos de acceso y conexión.

Por ello, la Circular establece en sus Capítulos II y III que sea el propio solicitante (sin perjuicio de utilizar la figura de un representante legal) el que se dirija directamente a los gestores de las redes para realizar los correspondientes trámites.

7.2.4 Vinculación de las distintas fases del proceso con una determinada instalación para evitar especulación y acaparamiento de capacidad.

La capacidad de acceso a la red se ha convertido en un recurso escaso y posiblemente en una de las principales barreras al desarrollo de nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables.

² “4. Cuando varios generadores compartan punto de conexión a la red de transporte, la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión, ante el operador del sistema y transportista, así como la coordinación con este último tras la puesta en servicio de la generación, deberá realizarse de forma conjunta y coordinada por un Interlocutor Único de Nudo que actuará en representación de los generadores, en los términos y con las funciones que se establezcan.”

Ello pone en peligro la consecución de los objetivos relacionados con el aumento de energías renovables en el sistema eléctrico, pieza imprescindible para la transición energética y la descarbonización de la economía.

En este contexto, ciertos promotores acaparan la escasa capacidad disponible con objeto de especular con ella, ocasionando el retraso o la paralización de instalación de proyectos viables. Para evitar esta situación, es clave realizar un seguimiento del proyecto, desde la fase de depósito de las garantías económicas hasta la puesta en marcha de la instalación, de forma que se asocie cada solicitud –y posteriormente cada permiso– con una instalación determinada, dificultando la negociación y especulación relacionada con el derecho de acceso a las redes.

En este sentido, la propuesta de Circular contempla lo siguiente:

Posibilidad de ejecución de garantías económicas.

Con objeto de desincentivar la compraventa de derechos adquiridos por el depósito de las correspondientes garantías económicas, la propuesta de Circular facilita la posibilidad de ejecutar las mencionadas garantías.

En concreto, en el artículo 5 se detallan las distintas situaciones que conllevan la ejecución de las garantías, entre otras, los incumplimientos de plazos y de otros requisitos exigidos en la Circular.

En el citado artículo se mencionan además ciertas circunstancias que deben ser consideradas consecuencia del riesgo empresarial –modificaciones relacionadas con la declaración de impacto ambiental o variaciones en condiciones de financiación y desarrollo del proyecto, entre otras– y por tanto no pueden ser aceptadas como motivos para la no ejecución de las garantías.

Por último, se especifica en la propuesta de Circular que el incumplimiento de los hitos administrativos exigidos después de la concesión de los permisos de acceso y conexión, contemplados en el artículo 22 de la propuesta de Circular, será motivo de ejecución de las garantías.

Vinculación de las garantías económicas depositadas a un proyecto específico.

El depósito de la garantía económica debe ir unido a un determinado proyecto, de modo que realmente se identifique el correspondiente aval con el propósito de desarrollar un proyecto concreto y no para negociar con un derecho adquirido. Por ello, una vez recibida la comunicación por parte de la Administración competente, comienza un proceso con unos plazos ajustados que obligan a los promotores a tener preparados los requisitos necesarios para las primeras fases del desarrollo del proyecto.

Dichos plazos están reflejados en el artículo 6 de la propuesta de Circular y su incumplimiento conlleva la pérdida de la prelación de la solicitud, así como la ejecución de la garantía económica asociada al proyecto.

Firmeza en la solicitud de permisos de acceso y conexión.

Con objeto de otorgar credibilidad a las solicitudes de permisos de acceso y conexión, y asegurar que se correspondan con un proyecto real, el artículo 6 de la propuesta de Circular establece unos requerimientos mínimos que acrediten una cierta madurez del proyecto en el momento de presentar la solicitud de los permisos.

Por ello, adicionalmente al justificante de la Administración competente acreditando la validez de la garantía económica, la solicitud debe ir acompañada, entre otros requisitos, de algún documento justificativo del derecho a usar los terrenos que se prevé ocupará la instalación de producción, así como, en su caso, acreditación de la presentación por el promotor ante el órgano sustantivo de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria o simplificada.

Establecimiento de hitos asociados a la realización de los proyectos.

La regulación actual no exige ninguna vinculación entre la validez de la concesión de los permisos de acceso y conexión y el grado de avance en la realización de los correspondientes proyectos, de modo que, una vez obtenidos los permisos de acceso y conexión, cierta capacidad del nudo queda ocupada para otros promotores y no es posible separar aquellas peticiones relacionadas con proyectos que tienen visos de realizarse de aquellas que podrían perseguir un mero carácter especulativo.

En este sentido, la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, prevé una serie de medidas destinadas a asegurar la finalización de los proyectos de producción con derecho de acceso a la red, definiendo unos hitos de avance que deberán ser acreditados, dejando para un posterior desarrollo reglamentario la delimitación de los plazos relacionados con dichos hitos.

Precisamente, en el artículo 22 de la propuesta de Circular, se establecen los plazos máximos para el cumplimiento de los citados hitos. El incumplimiento de dichos plazos ocasiona la caducidad de los permisos de acceso y conexión y la ejecución de las correspondientes garantías económicas.

Este mismo fin es perseguido por las disposiciones transitorias primera a tercera de la propuesta de Circular en relación con los productores que hubieran iniciado ya la tramitación de los permisos con anterioridad a la entrada en vigor de la misma. En particular, se distingue la situación de aquellos que únicamente hubieran depositado el aval (transitoria primera), los que ya hubieran presentado la solicitud (segunda) y los que obtengan los permisos con posterioridad a la entrada en vigor de la Circular (tercera). En todos los casos se contempla expresamente la posibilidad de renunciar antes de transcurridos 6 meses desde dicha entrada en vigor, recuperando íntegramente los avales depositados.

Criterios para evaluar si una instalación es la misma a efectos de permisos de acceso y conexión.

Con objeto de subrayar la vinculación de los permisos de acceso y conexión a proyectos específicos, el Anexo IV de la propuesta de Circular establece cuáles son los criterios que permiten evaluar si una instalación es la misma a efectos de validez de los citados permisos.

Dicho Anexo define las características que deben permanecer invariables para dilucidar que la instalación no ha cambiado, a saber:

- La tecnología de la instalación, considerando que la instalación es la misma en el caso de añadir elementos de acumulación, pero no lo es cuando se añade una segunda tecnología que se suma a la inicialmente considerada en los permisos.
- El carácter síncrono o asíncrono de la instalación, relevante por su impacto en la gestión de las redes.
- La potencia instalada, permitiéndose la reducción, pero no el aumento de potencia.
- El punto de conexión a las redes identificado por su denominación y sus coordenadas UTM.

7.2.5 Definición del orden de prelación en el tratamiento general de solicitudes.

La saturación en el número de avales depositados, así como en el de solicitudes en proceso de trámite de obtención de los permisos, han hecho que el orden en el tratamiento de dichas solicitudes se haya convertido en un activo intangible valioso para los promotores pero que no se encuentra actualmente regulado con claridad.

Por ello, en la propuesta de Circular se establece, en su artículo 7, un orden claro de prelación de solicitudes que permite que sean priorizadas por los gestores de red y tratadas de forma secuencial atendiendo a un criterio objetivo y comprobable.

En dicho artículo se establece que las solicitudes serán ordenadas conforme a la fecha de presentación de la solicitud ante el gestor de la red, considerando que la presentación del resguardo acreditativo del depósito de la garantía económica debe estar confirmado por parte de la Administración competente para que dicha solicitud se considere presentada.

7.2.6 Subastas para nueva capacidad disponible.

El cierre o la reducción en las horas de funcionamiento de instalaciones de generación –típicamente las de tecnologías no renovables–, los nuevos criterios de evaluación de la capacidad de acceso o la propia ampliación de las redes de transporte y distribución pueden hacer que surja nueva capacidad de acceso a las redes. En caso de no regularlo, existirá una ventaja prácticamente insalvable de que esa capacidad se adjudique a los titulares de las instalaciones ya existentes, lo que sería contrario a la libre competencia y a la no discriminación del derecho de acceso a las redes.

En el artículo 8 de la Circular se define un procedimiento especial de aplicación en aquellos casos en los que surja un volumen significativo de nueva capacidad

disponible en un nudo, de modo que se permita la extensión del derecho de acceso de forma transparente y no discriminatoria a todos los sujetos interesados, y no de forma preferencial o incluso exclusiva a aquellos que ya tuvieran permisos concedidos por instalaciones localizadas en esa ubicación y que llegan al final de su vida útil.

La prelación de solicitudes en estos casos no sigue el orden establecido en el tratamiento general de las solicitudes de permisos de acceso y conexión, sino que se determina mediante un procedimiento de concurrencia competitiva, cuyos ingresos pasan a ser ingresos del Sistema eléctrico y cuyo uso sería determinado en su caso por ley, como se ha hecho anteriormente en el caso de los superávits acumulados del sistema eléctrico entre 2014 y 2018.

Las mencionadas subastas se establecen exclusivamente en los casos en que aparezca nueva potencia disponible por un valor superior a 200MW, entendiéndose este valor como la mitad de la potencia típica de un grupo térmico de generación. El motivo de introducir el citado límite es el de hallar un equilibrio entre los beneficios derivados del citado mecanismo de concurrencia y la necesidad de que los procesos de acceso y conexión a las redes se desarrollen de una forma fluida minimizando las cargas administrativas.

7.2.7 Supresión de barreras al acceso y conexión en relación con las líneas de evacuación.

En la regulación vigente, el titular de una instalación de producción dueño de las instalaciones de evacuación que la conecta a las redes de distribución o transporte no tiene obligación de permitir a terceros la posibilidad de conectarse a dichas instalaciones de evacuación. De este modo, una negativa por parte de dicho titular a compartir las líneas de evacuación constituiría una barrera muy importante al acceso de titulares de proyectos que pudieran contar con suficiente capacidad de acceso en el correspondiente nudo de las redes de transporte o distribución.

Para evitar esto, el artículo 16 establece que los titulares de instalaciones de producción ya conectadas o con permisos de acceso y conexión concedidos deberán permitir el uso compartido de sus instalaciones de conexión a la red a nuevas instalaciones.

El citado artículo regula también la posibilidad de exigir la suscripción de un convenio de resarcimiento frente a los nuevos productores, con una duración general de diez años (que se reducirían a cinco en el caso de productores preexistentes perceptores de régimen retributivo específico), así como ciertas características de estos convenios.

El motivo por el que se plantea esta distinción entre productores sujetos o no a retribución específica es que una estimación de los costes de inversión y explotación de las infraestructuras de evacuación fue incorporada en su día en el cálculo de dicha retribución (y en el de la anteriormente denominada prima equivalente del régimen especial), ya que dichas infraestructuras son consideradas adscritas a la actividad de producción, tanto por el artículo 21.5 de la LSE como en el 21.7 de la anterior Ley 54/1997 del Sector Eléctrico. Por su

parte, el plazo de cinco años fue contemplado ya en el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, desde su redacción original.

7.2.8 Posibilidad de instalar una potencia complementaria adicional en ciertos nudos.

La maximización de integración de energía producida por instalaciones de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables pasa por optimizar la capacidad de las redes y maximizar la posibilidad de realización de nuevos proyectos. Por ello, en el artículo 11 se contempla la posibilidad de que el gestor de la red pueda otorgar permisos de acceso a ciertas instalaciones de producción incluso por encima de la potencia instalada que corresponde a la potencia máxima disponible según la aplicación estricta de los criterios de capacidad de acceso.

Los proyectos que se instalen utilizando esta capacidad tendrán una mayor probabilidad de ser requeridos para limitar o incluso detener su producción, en aras de mantener la seguridad y estabilidad del sistema, por lo que los promotores que decidan llevar a cabo los proyectos utilizando esta capacidad lo harán considerando el riesgo económico derivado de esta implicación.

Para garantizar la seguridad jurídica y técnica, los gestores de red reflejarán esta circunstancia en los correspondientes permisos de acceso y conexión y exigirán la aplicación de los requisitos técnicos de operación y despacho, en particular los relacionados con el teledisparo y control remoto, necesarios a las instalaciones que se realicen utilizando esta potencia complementaria adicional.

7.2.9 Transparencia y publicidad de la información en los procesos de acceso y conexión.

La transparencia en los procesos de solicitud de acceso y conexión es una pieza fundamental para garantizar la no discriminación y la igualdad del derecho de acceso a los productores. Esta transparencia incluye el hecho de que los titulares de proyectos de generación tengan la misma información del grado de saturación de las redes y sus nudos.

En este sentido, se establece, para las redes de alta tensión, la obligación por parte de los gestores de redes de transporte y distribución de publicar en su página web la información relativa a las capacidades de sus nudos, así como la de actualizarla periódicamente.

De este modo, los promotores pueden conocer de antemano los nudos más saturados y, en la medida de lo posible, valorar la posibilidad de realizar las solicitudes de acceso y conexión en puntos con mejor posibilidad de aceptación por parte de los gestores de redes, con lo que se optimiza el uso de las citadas redes y se maximiza la integración de proyectos en las mismas.

7.2.10 Actualización de criterios técnicos en la capacidad de acceso y viabilidad de conexión.

En los últimos años han permanecido invariables los límites para valorar la capacidad de acceso en un punto de las redes de transporte y distribución ante las nuevas instalaciones que pretendan conectarse, mientras que, por otra parte, la experiencia acumulada en el desarrollo de ciertas tecnologías ha permitido dar un salto tecnológico que ha mejorado sustancialmente su comportamiento desde el punto de vista de los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica.

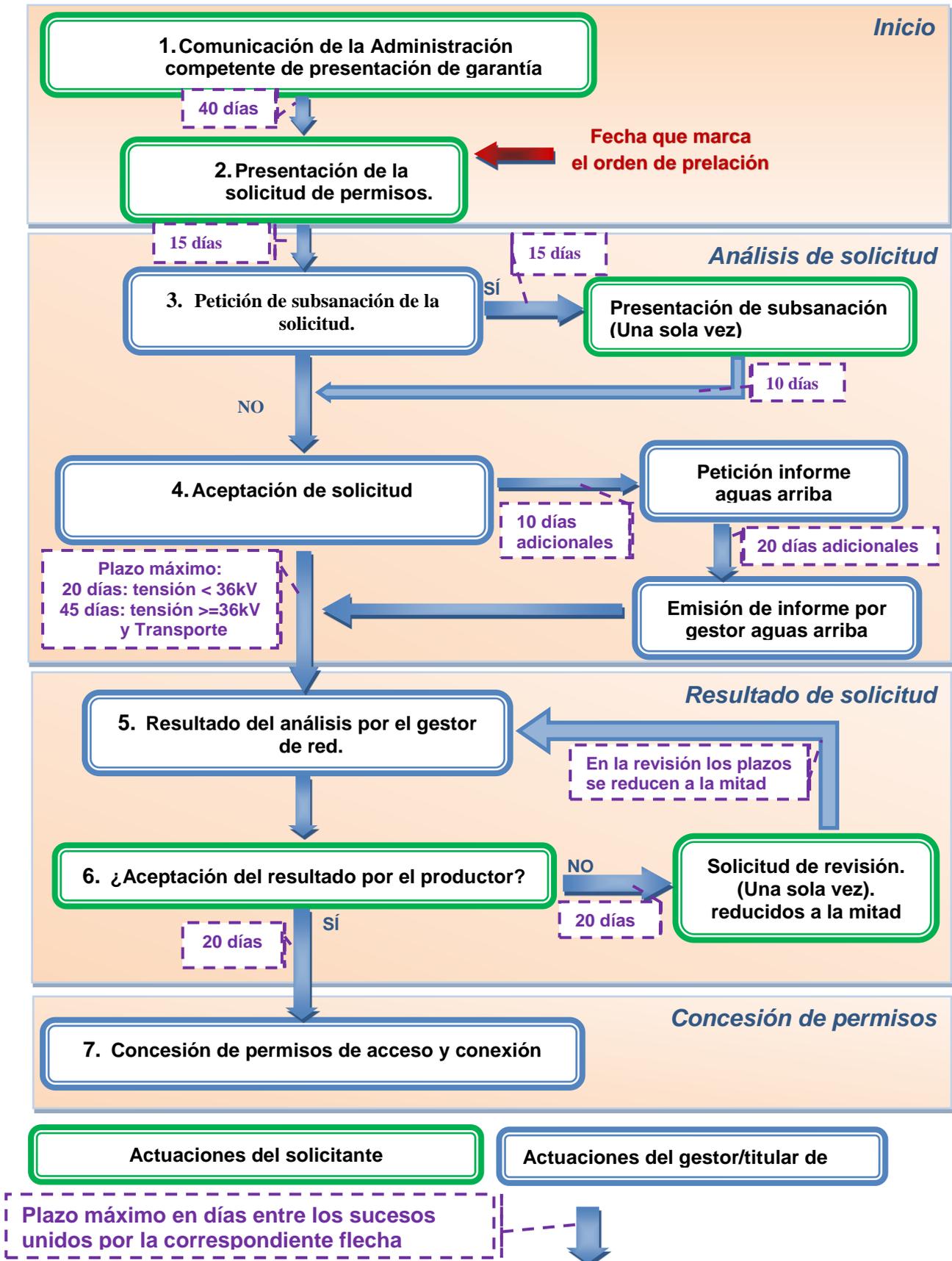
El mantenimiento en el tiempo de los mencionados límites provocaría o bien un sobredimensionamiento de las redes, o bien una infrautilización de las mismas, y supondría una barrera de facto para el acceso y conexión de nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica.

Ello hace necesario modificar los parámetros incluidos en los criterios técnicos (tales como el mencionado límite relativo al 1/20 de la potencia de cortocircuito de la red) relacionados con la capacidad de acceso y viabilidad de conexión que se detallan en el Anexo I y II respectivamente. A este respecto, es relevante señalar que el Operador del Sistema lidera en la actualidad un grupo de trabajo que tiene el cometido de establecer una recomendación para la actualización de dicho límite; se espera que pueda alcanzar sus conclusiones antes de que concluya el trámite de audiencia de esta propuesta de Circular.

Por otra parte, en el Anexo I de la Circular se remarca que adicionalmente a la puesta al día de los antedichos criterios técnicos, es necesario realizar una valoración o estudio individualizado para cada solicitud, si bien se permite utilizar la misma valoración durante un periodo de doce meses. En dicho estudio específico se deberán tener en cuenta entre otras circunstancias, las instalaciones de generación y consumo conectadas o con permisos de acceso y conexión vigentes y la reducción de horas de funcionamiento de las instalaciones de generación, así como las previsiones futuras relativas a la generación y al consumo en el ámbito temporal del horizonte de planificación.

A continuación, se muestra de forma gráfica la representación del proceso general de tramitación conjunta y obtención de los permisos de acceso y de conexión a las redes de distribución de transporte y de electricidad, de acuerdo con lo previsto en la propuesta de Circular descrita:

Proceso general de obtención de permisos de acceso y conexión.



8 ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR

8.1 Impacto económico.

Debe subrayarse que la eventual carga económica para los agentes derivada de las exigencias de la entrada en vigor de la Circular puede considerarse prácticamente despreciable en comparación con las magnitudes correspondientes a las inversiones vinculadas a los proyectos de generación y a las infraestructuras y redes de evacuación asociadas cuyo desarrollo se considera imprescindible para cumplir con los objetivos impuestos por los compromisos adquiridos en materia de política energética y medioambiental; el impacto es muy pequeño incluso en relación con el conjunto de los ingresos y gastos afrontados por los sujetos afectados. No obstante, entre las implicaciones económicas cabe destacar las siguientes:

8.1.1 Para el Sistema eléctrico

La propuesta de Circular no supone un incremento de coste para el Sistema eléctrico.

Por otra parte, de la implementación de la Circular se derivan posibles ingresos procedentes del procedimiento de concurrencia competitiva de las solicitudes asociadas a la nueva capacidad disponible.

Asimismo, la entrada en vigor de la Circular ocasionará un ahorro para el sistema derivado de factores como la optimización del uso de las redes de transporte y distribución y, por tanto, una necesidad menor de inversión en dichas infraestructuras, si bien no es posible establecer cuantitativamente el ahorro para el Sistema.

En cualquier caso, el principal beneficio y justificación de la necesidad de la nueva regulación del acceso es instalar un mecanismo eficiente de asignación de la capacidad de acceso, con un impacto favorable evidente sobre la competencia, al evitar la especulación y acaparamiento de capacidad y contribuir a asegurar la finalización de los proyectos pendientes y el mayor nivel posible de penetración renovable a las redes de transporte y distribución de electricidad.

En este sentido, es destacable que, a fecha de abril de 2019, existen cerca de 50.000 MW con permisos de acceso y conexión a la red de transporte concedidos, correspondientes a proyectos de instalaciones que aún no se han puesto en servicio. Esta cifra sería superior si se tuvieran en cuenta eventuales proyectos en situación similar con permiso de acceso y conexión a la red de distribución, si bien esta Comisión no dispone de datos suficientes para evaluar la situación de proyectos de acceso pendientes de finalización sobre las redes de distribución. Solamente con la finalización de los proyectos con permisos de acceso y conexión ya concedidos, dentro del marco de caducidad establecido en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, se cumpliría el objetivo de instalación de

nueva potencia de producción de origen renovable previsto en el Plan Nacional de Energía y Clima para 2030.

No obstante, existe el riesgo de que algunos de los titulares de estos permisos no tengan interés real en el desarrollo y puesta en marcha de las instalaciones, sino en obtener un beneficio con la transmisión de los permisos. Esta especulación provoca un acaparamiento de puntos de conexión que impide a otros promotores desarrollar proyectos viables, por lo que se hace necesario atajar esta práctica.

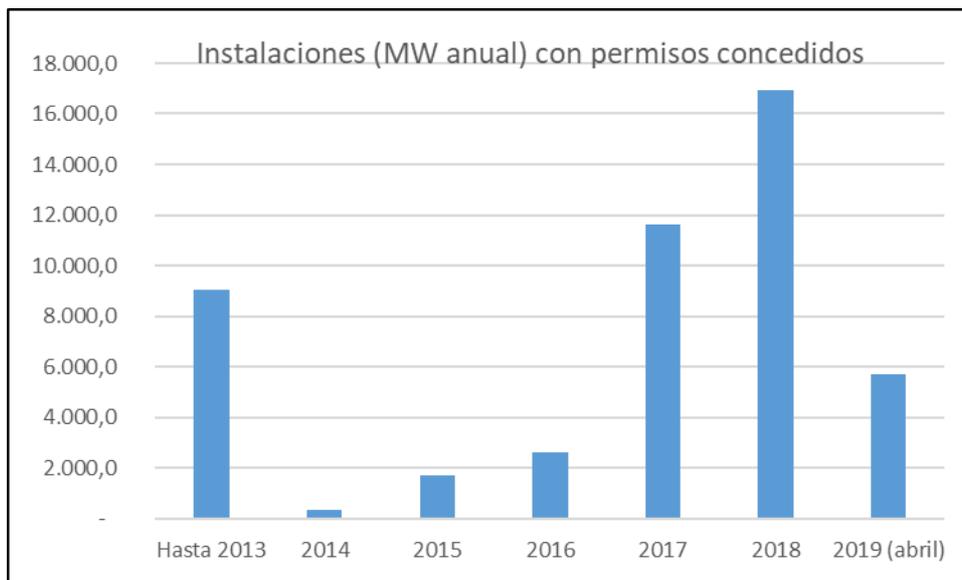


Figura 2: Evolución de proyectos de instalaciones (MW anual) de renovables, cogeneración y residuos con permisos de acceso concedidos a red de transporte de proyectos que no se han puesto en servicio. F

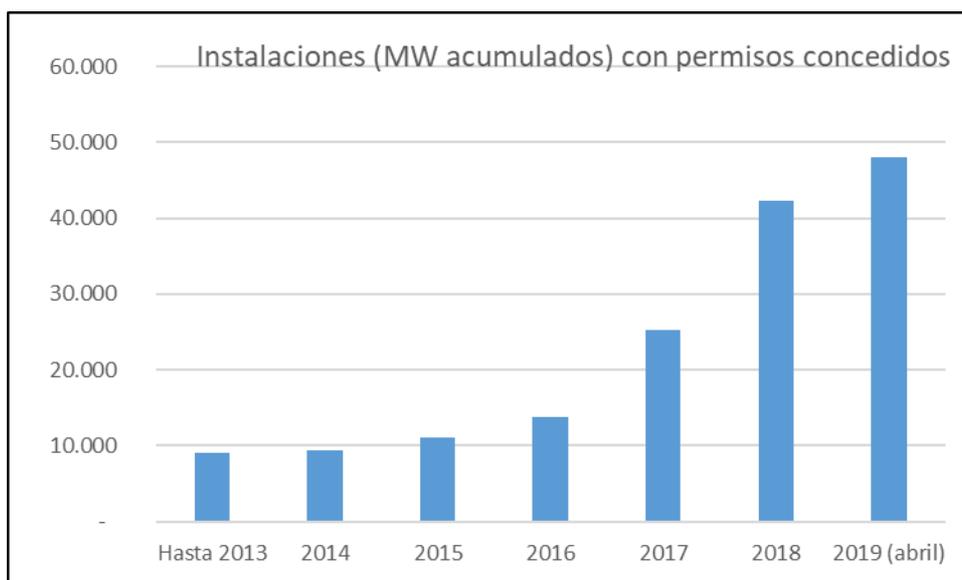


Figura 3: Evolución de proyectos de instalaciones (MW acumulado anual) de renovables, cogeneración y residuos con permisos de acceso concedidos a red de transporte de proyectos que no se han puesto en servicio. Fuente: REE.

Esta propuesta de Circular atiende a las necesidades indicadas anteriormente y sigue los principios ya incluidos en informes anteriores sobre acceso y conexión, en particular el [IPN/CNMC/017/18](#), de 20 de septiembre, y otros elaborados por la CNE, precursora en materia energética de la CNMC; entre ellos, la propuesta de Real Decreto de acceso y conexión a la red eléctrica de instalaciones de producción de energía eléctrica de régimen especial³.

Considerando todo lo anterior, es necesario abordar los desarrollos reglamentarios que definan en detalle los criterios para la concesión de los permisos de acceso y conexión, por lo que esta Comisión, según las competencias atribuidas en el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, dicta la mencionada Circular de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica.

8.1.2 Para los gestores de redes de distribución y transporte:

Los gestores de las redes de distribución y transporte de electricidad que no dispongan de comunicación telemática con los solicitantes, deberán efectuar los desarrollos correspondientes para poder habilitar dicha posibilidad, lo que ocasionará la necesidad de una inversión en equipos o programas informáticos. En cambio, se podrá prescindir de los gastos asociados a los medios de comunicación tradicionales.

Por otra parte, la obligación de publicación de la información relativa a la capacidad de acceso disponible en los nudos y su actualización mensual conllevará un cierto gasto operativo para los gestores de las redes de transporte y distribución.

8.1.3 Para los promotores de proyectos y titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica.

Igualmente, aquellos promotores de proyectos que no dispongan de comunicación telemática con los gestores de las redes, deberán efectuar los desarrollos correspondientes para poder habilitar dicha posibilidad

³ Informe CNE 018/2011, de 3 de junio de 2011. sobre el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, <https://www.cnmc.es/expedientes/informe-cne-0182011>

Informe CNE 034/2011, de 27 de octubre de 2011, solicitado por la Secretaría de estado de Energía sobre el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. <https://www.cnmc.es/expedientes/informe-cne-0342011>.

Informe CNE/43/09 Propuesta de Real Decreto de acceso y conexión a la red eléctrica de instalaciones de producción de energía eléctrica de régimen especial, de 22 de abril de 2009, realizada en cumplimiento de la Disposición Adicional Séptima, tres, del Real Decreto 871/2007 de 29 de junio. <https://www.cnmc.es/expedientes/cne4309>

Por otra parte, aquellos promotores que, acogiéndose a las disposiciones transitorias, renuncien a iniciar o a continuar con el proceso de obtención de permisos de acceso y conexión, recuperarán las garantías depositadas.

A la fecha de abril de 2019 existen numerosos proyectos de instalaciones de renovables, cogeneración y residuos relacionados con solicitudes de permisos de acceso de instalaciones a la red de transporte. Según datos del Operador del Sistema, existen 150.000 MW de estos proyectos con garantías depositadas:

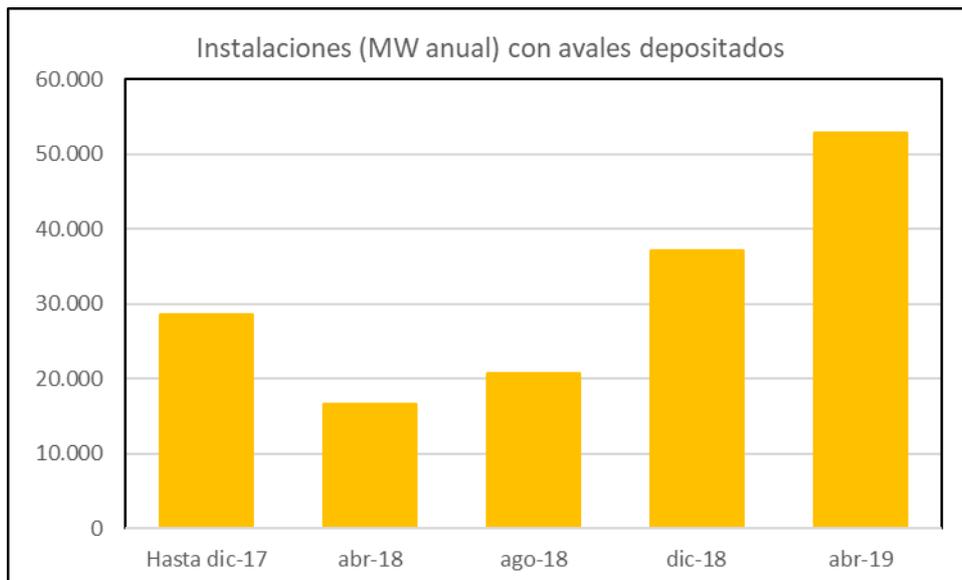


Figura 4: Evolución de proyectos (MW anuales) de instalaciones de renovables, cogeneración y residuos con avales depositados relacionados con solicitudes de permisos de acceso a la red de transporte. Fuente: REE.

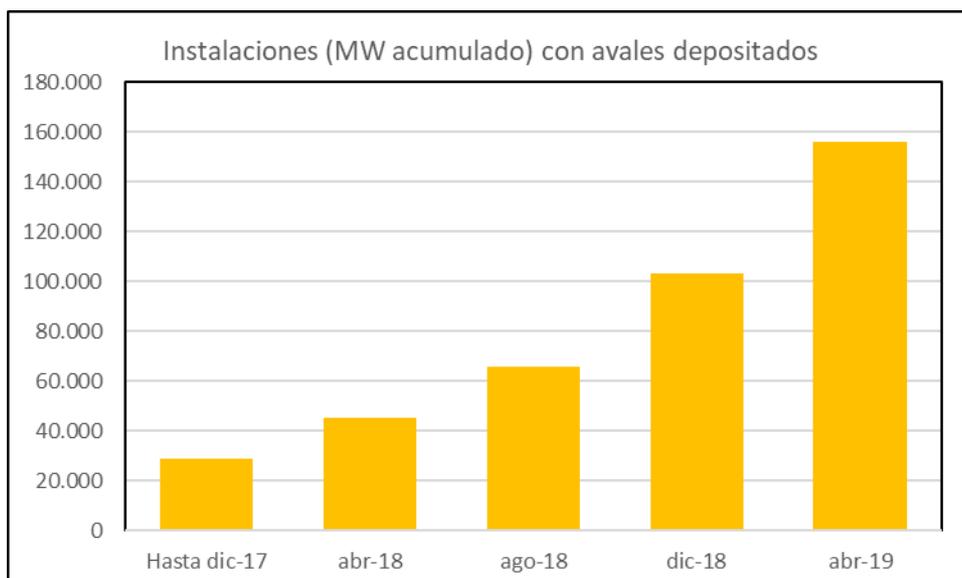


Figura 5: Evolución de proyectos (MW acumulados) de instalaciones de renovables, cogeneración y residuos con avales depositados relacionados con solicitudes de permisos de acceso a la red de transporte. Fuente: REE.

Podría estimarse, como una cota superior, y asumiendo que una proporción significativa de los avales depositados no cuentan con proyectos viables que los respalden (o, más probablemente, que por cada proyecto viable se hayan solicitado dos y tres permisos en ubicaciones próximas) que hasta dos terceras partes de estos proyectos renunciarán a continuar con la tramitación en el plazo transitorio indicado por la Circular. Por otra parte, la garantía depositada fue modificada de los 10 €/kW a los 40 €/kW a la entrada en vigor del Real Decreto–ley 15/2018, de 5 de octubre.

Con estas hipótesis, se tendría que estos promotores podrían recuperar garantías por valor de hasta 2.500 millones de euros. No se tienen datos equivalentes para solicitudes a las redes de distribución.

8.2 Impacto sobre la competencia.

La propuesta de Circular contiene varias disposiciones que favorecen la competencia efectiva entre las empresas.

La obligación por parte de los gestores de redes de hacer pública y actualizar la información relativa a las capacidades de sus nudos en alta tensión incrementa la transparencia en los procesos de solicitud de acceso y conexión y hace que los titulares de proyectos de generación tengan acceso por igual a información valiosa, lo que incide en la no discriminación y en la igualdad del derecho de acceso.

Asimismo, el establecimiento de subastas para los casos en los que aparezca de forma sobrevenida un volumen significativo de nueva capacidad disponible evita que se perpetúen ciertos derechos que fueron adquiridos en el pasado por los titulares de instalaciones que se acercan al final de su vida útil. Dichas subastas abren a la competencia la posibilidad de utilización de esta nueva capacidad mencionada.

Por otra parte, la figura del interlocutor único de nudo ha demostrado en la práctica presentar posibles conflictos de intereses concurrentes con sus funciones; existe en todo caso el riesgo de que con su actuación pueda favorecer a ciertos solicitantes frente a otros. Todo ello es contrario a la libre competencia, por lo que la supresión de dicha figura se considera un avance a favor de la igualdad de oportunidades en los procesos de acceso y conexión a las redes.

8.3 Otros Impactos

Esta Circular no tiene impacto en los Presupuestos Generales del Estado ni en lo referente a ingresos y gastos públicos. La propuesta no presenta impactos por razón de género. Asimismo, ha de señalarse que la misma tiene impacto nulo en la infancia, en la adolescencia, así como en la familia.

9 CONCLUSIONES

La propuesta de Circular integra la dispersa y, en ocasiones, obsoleta normativa relativa al acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica, definiendo claramente los procedimientos a seguir, los plazos y las responsabilidades de los participantes.

Asimismo, se definen los criterios para evaluar la capacidad de acceso y la viabilidad de conexión, estableciendo, de forma transparente, un orden de prelación inequívoco en el tratamiento de las solicitudes y de los procesos relativos al acceso y la conexión, de forma que se preserve la neutralidad y la no discriminación en el derecho de acceso.

Por último, se procura distinguir aquellas peticiones relacionadas con proyectos viables de las que persiguen un mero carácter especulativo, de forma que el acaparamiento de capacidades de las segundas no imposibilite el desarrollo de las primeras.

Todo ello servirá para eliminar una de las barreras que recientemente más impacto tiene en el desarrollo de proyectos renovables y, por ende, coadyuvar a lograr el aumento en la proporción de renovables en el Sistema eléctrico, pieza clave indispensable en cualquier objetivo de transición energética.

