

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO DE ACCESO Y CONEXIÓN A LAS REDES DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Expediente nº: IPN/CNMC/022/20

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 2 de septiembre de 2020

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre el proyecto de Real Decreto de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante “el proyecto”), el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación de los artículos 5.2 a), 5.3 y 7, y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, acuerda emitir el siguiente informe:

1 ANTECEDENTES

El 21 de julio de 2020 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 y el Reto Demográfico (MITERD) adjuntando para informe el proyecto, acompañado de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (MAIN).

La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE) revisó los fundamentos de la regulación básica del sector eléctrico, abordando en su artículo 33 los aspectos relacionados con el acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica. Más recientemente, el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (RD-ley 23/2020) introduce criterios para ordenar el acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad y establece, en su disposición final octava, el mandato para que Gobierno y CNMC aprueben en el plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor del mencionado RD-ley cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución en el ámbito de sus competencias de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre. Este proyecto que se informa se corresponde con el perfeccionamiento de dicho desarrollo.

El 21 de julio de 2020, 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 a contar desde el día siguiente hábil a la recepción de la documentación, esto es, hasta el 4 de agosto. Las respuestas recibidas se adjuntan como anexo a este informe.

2 CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto consta de una propuesta y su correspondiente MAIN; la propuesta consta a su vez de 30 artículos agrupados en 9 capítulos, 2 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 5 disposiciones finales.

El Capítulo I recoge el objeto y ámbito de aplicación de la norma, así como un listado de definiciones. El ámbito de aplicación incluye las instalaciones de almacenamiento, incorporadas entre los sujetos contemplados en la LSE por el artículo 4.Tres del RD-ley 23/2020. Las definiciones reproducen las de derecho y permiso de acceso y de conexión contenidas en el artículo 33.1 de la LSE, a las que añaden conceptos tales como nudo y posición, capacidad de acceso y conexión a la red, instalación y módulo de generación de electricidad (conforme al código de red de conexión europeo¹), así como titular y gestor de la red situada aguas arriba, respecto a otro titular o gestor de red.

¹ Reglamento (UE) 2016/631 de la Comisión, de 14 de abril de 2016, que establece un código de red sobre requisitos de conexión de generadores a la red, cuya adaptación a la normativa nacional se ha llevado a cabo mediante la publicación del Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, por el que se regulan aspectos necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión de determinadas instalaciones eléctricas, objeto a su vez de informe aprobado mediante Acuerdo de la Sala de Supervisión Regulatoria de fecha 21 de noviembre de 2019' [expediente IPN/CNMC/017/19].

El Capítulo II, que comprende los artículos 4 a 9, se refiere a los ‘Aspectos generales del procedimiento de acceso y conexión a la red’; en él se establece que la obtención de los permisos se realizará en un único procedimiento en el que el gestor de la red actuará como interlocutor único ante el solicitante y que el criterio general para su otorgamiento será el de prelación temporal, así como las posibles causas de inadmisión; en lo relativo a las causas de denegación, el texto se remite a la Circular a ser aprobada por la CNMC.

El Capítulo III comprende los artículos 10 a 15 y regula el procedimiento general de acceso y conexión: su inicio, evaluación de la solicitud, contenido de la propuesta a ser emitida por el gestor de red y los sucesivos plazos para su remisión y, en su caso, aceptación por el solicitante y emisión de los correspondientes permisos, el detalle de cuyo contenido referencia de nuevo a la Circular de la CNMC.

El Capítulo IV abarca los artículos 16 y 17, que tratan respectivamente los requisitos para acogerse a un procedimiento abreviado, cuyos plazos se reducen a la mitad, así como los casos exentos de tramitar permisos de acceso y conexión a saber: autoconsumidores sin excedentes o con excedentes pero ubicados en suelo urbanizado y potencia de la instalación de producción de hasta 15 kW , y consumidores que cumplan los requisitos previstos en el artículo 25.1 del Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre².

El Capítulo V se dedica al ‘Criterio excepcional para el otorgamiento de la capacidad de acceso’ (que se apartará del criterio general de prelación temporal) y su único artículo 18 prevé la convocatoria mediante orden ministerial de ‘Concursos de capacidad de acceso de determinados nudos de la red de transporte para integración de renovables’; en particular, nuevos nudos introducidos mediante un nuevo proceso de planificación de la red de transporte (o por modificación de aspectos puntuales de la misma), o bien nudos en los que se libere o aflore (‘por cambios normativos en los criterios de cálculo de la capacidad de acceso o por actuaciones de mejora en las redes de transporte y distribución’) capacidad de acceso igual o superior a 100 MW.

El Capítulo VI abarca los artículos 19 a 22; los dos primeros regulan la obligación de suscribir, respectivamente, un contrato técnico de acceso a la red (cuyo contenido establecerá la Circular de la CNMC) y, en el caso de los consumidores, un contrato de acceso a la red (que por simplicidad podrá formalizarse junto con el contrato técnico en un mismo documento). Los artículos 21 y 22 tratan de la

² El citado artículo 25.1 se refiere a «*Las instalaciones de nueva extensión de red necesarias para atender nuevos suministros o ampliación de los existentes de hasta 100 kW en baja tensión y 250 kW en alta tensión, en suelo urbanizado que con carácter previo a la necesidad de suministro eléctrico cuente con las dotaciones y servicios requeridos por la legislación urbanística en el artículo 12.3.b del texto refundido de la Ley de Suelo [...]»*

conexión a red y las condiciones para acogerse al procedimiento abreviado para la misma.

El Capítulo VII comprende los artículos 23 a 26; los tres primeros refieren pormenorizadamente lo relacionado con las garantías económicas a constituir como prerequisite para iniciar la tramitación del procedimiento de acceso y conexión (modalidades de garantías permitidas, su cuantía, la necesidad de que el órgano competente se pronuncie sobre su oportuna adecuación, las posibles causas de ejecución, etc.); el artículo 26 regula las causas de caducidad de los permisos de acceso y de conexión, remitiendo en parte a los artículos 33.8 LSE y 1 del RD-ley 23/2020.

El Capítulo VIII (artículos 27 y 28) trata las particularidades en la actualización u obtención de los permisos correspondientes a instalaciones híbridas que, respectivamente, cuenten o no con permisos ya concedidos, que incorporen al menos un módulo de generación renovable o una unidad de almacenamiento.

El Capítulo IX abarca los artículos 29 y 30 que regulan, respectivamente, la resolución de conflictos de acceso y conexión, con repetidas alusiones a la correspondiente competencia de la CNMC, y el régimen sancionador aplicable, mediante una sucinta remisión al Título X de la LSE.

La disposición transitoria primera acota la actuación de los Interlocutores Únicos de Nudo (IUN) existentes hasta tanto se agote el acceso en los nudos para los que fueron designados (a la par que suspende la aplicación del apartado Anexo XV.Cuarto del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, para aquellas posiciones en las que no exista IUN).

La disposición transitoria segunda regula las condiciones excepcionales que serán de aplicación a las instalaciones de generación con permisos de acceso caducados o a los que hayan renunciado sus titulares como consecuencia de lo previsto en el apartado a) de la disposición transitoria octava de la LSE (derechos de acceso y conexión concedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley) o en el artículo 1 del RD-ley 23/2020 (incumplimiento de hitos administrativos).

La disposición final primera establece la plena aplicación del artículo 33 de la LSE con la entrada en vigor de la propuesta.

La disposición final segunda modifica el artículo 123 ('Contenido de la solicitud de autorización administrativa') del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, mediante la introducción de un apartado segundo que establece la necesaria aportación de un acuerdo de uso compartido de la línea de evacuación en el momento de presentación de su solicitud de autorización administrativa, en el caso de que existan varios titulares de permisos de acceso y conexión otorgados en la correspondiente posición de llegada en la subestación de transporte o distribución correspondiente.

3 VALORACIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES AL PROYECTO

Lo regulado en este proyecto completa y actualiza la dispersa y, en parte, antigua normativa sobre acceso y conexión, algunas particularidades de la cual (caducidades, prórrogas de permisos de acceso y conexión, establecimiento de hitos) ya han sido incluidos en el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre³, y en el reciente RD-ley 23/2020. El proyecto deja para su concreción, actualización y desarrollo en la correspondiente Circular de la CNMC sobre acceso y conexión, de conformidad con el marco establecido por el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero⁴ y las competencias reservadas por el artículo 33.11 de la LSE a esta Comisión, aspectos tales como 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. De este modo se dota al sistema eléctrico de un conjunto completo de disposiciones que otorga una mayor estabilidad y predictibilidad jurídica y técnica a un aspecto clave en su regulación, cual es el acceso de terceros a la red y su conexión a la misma. Por todo ello, y sin perjuicio de las reflexiones incluidas en las consideraciones particulares de este informe, se valora con carácter general muy positivamente tanto la oportunidad del proyecto como su contenido.

En concreto, se destacan como mejoras incorporadas por este proyecto los aspectos enumerados a continuación, muchos de los cuales fueron incluidos en la propuesta de Circular 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 eléctrica⁵ y en sucesivos informes anteriores evacuados sobre esta materia⁶ desde la Propuesta de Real Decreto de

³ Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores.

⁴ Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a 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.

⁵ Sometida a trámite de audiencia en junio de 2019 y formalmente aprobada como propuesta en marzo de 2020; véase: <https://www.cnmc.es/expedientes/cirde00119-1>

⁶ Acuerdo por el que se emite informe sobre el proyecto de real decreto de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución, aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el 20 de septiembre de 2018 (IPN/CNMC/017/18)

<https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc01718>

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

acceso y conexión a la red eléctrica de instalaciones de producción de energía eléctrica de régimen especial⁷ elaborada por la CNE, precursora en materia energética de esta Comisión:

- Se elimina la actual precedencia temporal de la conexión respecto al acceso en las redes de distribución. En efecto, dado que la plena aplicación del artículo 33 ('Acceso y conexión') de la LSE permanecía suspendida en virtud de su disposición transitoria undécima hasta que no se aprobase su correspondiente desarrollo reglamentario, se ha venido aplicando conforme a la disposición transitoria séptima de la propia LSE lo dispuesto en el artículo 42.2 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico, según el cual se requiere la disponibilidad previa de un punto de conexión a la red de distribución *antes* de plantear una solicitud de acceso. Esta precedencia de la conexión frente al acceso en las redes de distribución ha privado en gran medida a la CNMC de conocer las discrepancias relativas al acceso a dicha red de distribución, pese a que la normativa europea en esta materia configura a las autoridades reguladoras nacionales como los organismos garantes del acceso a las redes.
- Se elimina la figura del interlocutor único de nudo (IUN) cuya indefinición ha motivado no pocas situaciones de retraso, ineficiencia e indefensión en los solicitantes de acceso y conexión a las redes. Se mantiene no obstante dicha figura de modo transitorio para aquellos nudos en los que hubieran sido ya designados y se restringen posibles prácticas irregulares estableciendo la obligatoriedad por parte del IUN de gestionar las solicitudes respetando estrictamente la prelación temporal entre ellas. Asimismo, se fijan plazos máximos exigentes para la remisión de cualquier comunicación recibida por parte de estos interlocutores y se contempla explícitamente la posibilidad de interponer conflictos de acceso ante las discrepancias surgidas en la relación entre los solicitantes de acceso y conexión y el IUN.
- Se clarifica la distinción entre los aspectos relacionados con los derechos de acceso y de conexión, respectivamente reservando el término 'capacidad' para lo referido al acceso y el de 'viabilidad' para lo relativo a la conexión, de acuerdo con lo especificado en el citado artículo 33 de la LSE y conforme a lo manifestado por esta Comisión en repetidas ocasiones.
- Se unifica en un solo procedimiento la solicitud y obtención de los respectivos permisos de acceso y de conexión, con la consiguiente reducción de cargas administrativas y la agilización de los correspondientes trámites. Asimismo, se

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>.

⁷ Informe CNE 043/2009: 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>

establece que el gestor de la red debe actuar como punto de contacto único para el solicitante para todo el procedimiento.

- Se define adecuadamente y de modo inequívoco un orden de prelación temporal en la tramitación de las solicitudes, dado por la fecha de presentación de la solicitud de concesión del permiso de acceso y conexión.
- Se establecen los supuestos en los cuales los solicitantes pueden acogerse a la obtención de los permisos de acceso y conexión mediante procedimiento abreviado, reduciendo los plazos a la mitad respecto del procedimiento general.
- Se minimizan posibles barreras de entrada a los distintos titulares que han de compartir una misma infraestructura de evacuación, condicionando la autorización administrativa de dichas líneas de evacuación a la presentación de un documento suscrito por los titulares que acredite la existencia de un acuerdo vinculante para el uso compartido de la infraestructura.
- Se adapta el proceso de solicitud de acceso y conexión a los requisitos definidos en los reglamentos (UE) sobre códigos de red de conexión, así como a lo establecido en el Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, por el que se regulan aspectos necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión de determinadas instalaciones eléctricas.
- Sobre la hibridación de instalaciones, concepto ya introducido mediante el RD-ley 23/2020, el proyecto establece el cumplimiento de los requisitos técnicos de acceso y conexión, tanto para las nuevas instalaciones híbridas como para la hibridación de las instalaciones de generación preexistentes con permisos de acceso y conexión concedidos.
- En lo relativo al informe que, según el artículo 33.5 de la LSE, la CNMC debe emitir en las discrepancias que se susciten en relación con el permiso de conexión a las redes cuya autorización sea de competencia autonómica, el borrador precisa que dicho informe será solicitado por las Comunidades Autónomas de forma obligatoria en los supuestos en que, según la Ley, es vinculante⁸, siendo potestativo para otros supuestos. Esta precisión permite salvaguardar tanto las competencias autonómicas de resolución de los conflictos de conexión como las competencias estatales en materia de régimen económico, que han de residenciarse en la CNMC, al tiempo que previene un desproporcionado aumento de cargas administrativas y la consiguiente demora en los plazos de tramitación y resolución de los correspondientes conflictos.

Por otro lado, se hace notar la singularidad de instalaciones de pequeña y mediana potencia conectadas a redes de baja tensión y, normalmente, ubicadas

⁸ Según el artículo 33.5 de la LSE: “*Dicho informe tendrá carácter vinculante en lo relativo a las condiciones económicas y las condiciones temporales relativas a los calendarios de ejecución de las instalaciones de los titulares de redes recogidas en la planificación de la red de transporte y en los planes de inversión de las empresas distribuidoras aprobados por la Administración General del Estado.*”

cerca de consumidores, de manera que contribuyen no solo a mejorar la seguridad y calidad de suministro sino también a la reducción de pérdidas y a facilitar la participación del consumidor en los mercados eléctricos de manera directa o bien conjuntamente con otros consumidores. Por ejemplo, pueden contribuir a una operación más eficiente de las redes de distribución para afrontar potenciales congestiones. Son, por tanto, una configuración de proyecto que contribuye a lograr los objetivos de política energética de manera eficiente y en total coherencia con el Paquete de Energía Limpia para todos los Ciudadanos de la Unión Europea⁹. Esta realidad sugiere considerar y desarrollar un rango intermedio de proyectos de mediana potencia, comprendida entre los 100 kW previstos con carácter general por la normativa preexistente¹⁰ y la potencia propia de los proyectos de mayor escala (i.e. 50MW), que adecúe los procesos de acceso y conexión a su casuística. Se debe poder garantizar simultáneamente la seguridad y calidad de suministro con un régimen de acceso apropiado mediante, entre otros, un proceso simplificado. Para que esta tipología de proyectos aporte valor tanto al promotor del proyecto, como al conjunto del sistema eléctrico y consumidores es necesario garantizar el acceso a información completa sobre las condiciones técnicas de la capacidad disponible de la red de distribución y sobre las zonas con potencial riesgo de congestión, lo que redundará en mayor seguridad jurídica para el desarrollo de la actividad de generación de manera competitiva.

4 CONSIDERACIONES PARTICULARES

4.1 Sobre la definición de potencia instalada de las instalaciones solares fotovoltaicas en relación con la regulación del acceso

El artículo 3.g) de la propuesta define la ‘capacidad de acceso’¹¹, pero no contempla una definición de potencia instalada, si bien alude a este concepto en relación con el establecimiento de un procedimiento abreviado para instalaciones de menor tamaño, la presentación de garantías económicas por un importe proporcional a dicha potencia instalada y como referencia para requerir un porcentaje mínimo de hibridación.

En el caso particular de las instalaciones solares fotovoltaicas, el artículo 3 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio¹², define su potencia instalada como «la

⁹ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en

¹⁰ 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.

¹¹ Capacidad de acceso «*será la potencia activa máxima que podrá inyectarse a la red por una instalación de generación de electricidad de acuerdo con lo que se haga constar en el permiso de acceso y en el contrato de técnico acceso.*»

¹² 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.

suma de las potencias máximas unitarias de los módulos fotovoltaicos que configuran dicha instalación, medidas en condiciones estándar según la norma UNE correspondiente» (es decir la habitualmente llamada ‘potencia pico’ de los paneles), en tanto que el artículo 3.h) del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril¹³, establece que (siempre en el caso particular de las instalaciones fotovoltaicas) «*la potencia instalada será la potencia máxima del inversor o, en su caso, la suma de las potencias máximas de los inversores*» (que por diseño es siempre inferior en un porcentaje significativo a la potencia pico).

Se considera que, desde el punto de vista del acceso a la red de las instalaciones solares fotovoltaicas, la potencia instalada relevante es la nominal del inversor, según la definición del citado Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por lo que la propuesta debería o bien reproducir o bien hacer una remisión a dicha definición a los efectos de la regulación del acceso y conexión, en particular en relación con las referencias que contiene a aspectos tales como la fijación del importe de las garantías o los requisitos establecidos a la hibridación, entre otros.

4.2 Sobre el plazo otorgado para que los gestores de red dispongan de plataformas web dedicadas a informar sobre el acceso

La Comisión ha manifestado en repetidas ocasiones que la transparencia en el acceso a la información ligada a los procesos de solicitud de acceso y conexión (muy en particular la información sobre la capacidad asignada y disponible, así como del grado de saturación de las redes y sus nudos) es pieza fundamental para garantizar la no discriminación en el ejercicio del derecho de acceso de terceros a la red, por lo que subraya la importancia del artículo 5.3 de la propuesta cuando establece que los gestores de red dispondrán de plataformas web dedicadas a facilitar «*información en materia de acceso a las redes eléctricas en las que los solicitantes podrán consultar el estado de la tramitación de sus solicitudes*». Se establece además que mediante dichas plataformas «*se podrá conocer la capacidad de acceso existente en cada nudo, de acuerdo con los criterios que establezca en su circular la [CNMC]*». De otro lado, la disposición transitoria segunda.4 de la propuesta prevé que los gestores de red publicarán en dichas plataformas la capacidad liberada en cada nudo de la red como consecuencia de la caducidad de (o renuncia a) los permisos de acceso. El plazo para que las plataformas estén operativas y faciliten datos sobre capacidad liberada es de una semana desde la entrada en vigor del real decreto.

Ahora bien, según el artículo 33.11 de la LSE, la obligación de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión es competencia reservada a la CNMC; la propuesta prevé de hecho que la CNMC establezca mediante Circular los criterios a seguir para realizar dicha publicación y su periódica actualización. Se considera por lo tanto que la norma adecuada

¹³ Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

para fijar el periodo transitorio concedido para el cumplimiento de los requisitos mencionados es también la propia Circular de acceso y conexión de la CNMC.

4.3 Sobre el contenido de la propuesta previa que remiten los gestores de red

El proyecto de real decreto asume que la regulación del contenido de los permisos de acceso y conexión corresponde a la CNMC. Sin embargo, el proyecto de real decreto regula en su artículo 12 el contenido de la "propuesta previa" (que el gestor de la red debe remitir al solicitante de acceso cuando ve viable acceso y conexión, y que, en cierto modo, viene a ser como un documento precursor del permiso de acceso y conexión, pero cuyo contenido determinaría este real decreto y no la CNMC). De hecho, esta propuesta previa debe contener, según el artículo 12, la determinación de la capacidad de acceso, los parámetros técnicos, la potencia de cortocircuito, las condiciones en que podrá restringirse el acceso, los requisitos técnicos de la conexión y el pliego de condiciones técnicas.

Esta cuestión debería dejarse a la regulación de la CNMC o debería requerir, por lo menos, una cooperación estrecha entre el MITERD y la CNMC, dado que se trata, esencialmente, de un anticipo del permiso de acceso y conexión.

4.4 Sobre la suspensión del procedimiento en los casos de licitación de la capacidad

El apartado 5 del artículo 18 ('Concursos de capacidad de acceso de determinados nudos de la red de transporte para integración de renovables') establece que «[...] *La Dirección General de Política Energética y Minas deberá responder en el plazo de dos meses al operador del sistema si celebrará un concurso de capacidad de acceso en dichos nudos. El operador del sistema no podrá otorgar permisos de acceso aplicando el criterio general recogido en el Artículo 7 hasta la confirmación por parte de dicha dirección general de que no se celebrarán concurso de acceso en dichos nudos.*»

A juicio de esta Comisión, mientras esté pendiente la confirmación de la Dirección General, convendría suprimir la propia tramitación de las solicitudes de acceso, y no sólo el otorgamiento del derecho de acceso, para evitar que se pueda seguir avanzando conforme a un procedimiento que pudiera no ser el aplicable. Asimismo, se recomienda prever expresamente la consecuencia o efectos de la superación del plazo de dos meses indicado para el caso en que no se haya emitido la confirmación de que se trata, disponiéndose un silencio administrativo positivo, esto es: transcurrido el plazo previsto sin confirmación por parte de la Dirección General, el operador del sistema podría proseguir el otorgamiento de los permisos de acceso conforme al criterio general.

4.5 Sobre el concepto de potencia complementaria

El Capítulo VIII de la propuesta trata de la hibridación de instalaciones, en desarrollo del artículo 33.12 de la LSE, en su redacción dada por el artículo 4.5

del RD-ley 23/2020. En particular, el artículo 27 de dicho Capítulo VIII aborda la hibridación de instalaciones con permisos de acceso y conexión ya concedidos asumiendo la invariabilidad en la titularidad de dichas instalaciones.

A este respecto, cabe señalar que el artículo 11 de 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 transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica, en su versión remitida al Consejo de Estado en marzo de 2020, planteaba el concepto de ‘potencia complementaria’ como medio para *«[...] maximizar la integración de energía generada por instalaciones de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables no gestionables, en especial para aquellas tecnologías y en aquellos nudos concretos en los que razonablemente se prevea un menor índice de simultaneidad en la producción prevista [...]»*, con independencia de si la tecnología renovable empleada fuera la misma (repotenciación) o no (hibridación propiamente dicha) y de quién fuera la titularidad de la potencia ampliada o añadida¹⁴.

Se recomienda por lo tanto incorporar a la propuesta el concepto de potencia complementaria, de manera que la hibridación, ya recogida en el texto sometido a informe, pueda extenderse a los supuestos en que la titularidad de la potencia adicional corresponda a un tercero distinto del sujeto al que fueron otorgados los permisos de acceso y conexión originales. En particular en las redes de distribución, y en un contexto de desarrollo tecnológico donde la diferenciación entre generador y consumidor se desdibuja, dicha generalización maximiza su valor económico y técnico, como medio de mejorar los factores de carga de las líneas, reducir pérdidas en la red y optimizar la gestión de procesos de almacenamiento distribuidos, como pueda ser la carga de vehículos eléctricos.

4.6 Sobre el porcentaje mínimo de hibridación requerido

El apartado 3.e del artículo 27 (‘Hibridación de instalaciones de generación de electricidad con permisos de acceso y conexión concedidos’) establece que *«En ningún caso, la potencia instalada en cada una de las tecnologías que componen la hibridación podrá ser inferior al 40% de la capacidad de acceso otorgada en el permiso de acceso, o en su caso solicitada.»*

Conforme a lo explicado en la MAIN, este requisito tiene por objeto prevenir que se desvirtúe la consideración de “misma instalación” de conformidad con lo previsto en la disposición adicional decimocuarta del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre. Sin embargo, la redacción propuesta también impediría realizar

¹⁴ En particular, se prevé en la propuesta de Circular que *«En los sucesivos permisos de acceso y de conexión concedidos en ese punto de conexión o en los restantes nudos de una red con influencia en dicho punto de conexión, el gestor de la red, en su calidad de contacto único, informará a cada solicitante tanto de la potencia instalada máxima como de la potencia complementaria en ese punto de conexión. [...]»*

hibridaciones de menor escala como, por ejemplo, añadir un 20% de potencia instalada de tecnología fotovoltaica a un parque eólico en funcionamiento. Para soslayar esto, el porcentaje mínimo debería estar referido a la potencia instalada de la tecnología de la instalación para la que se ha otorgado o, en su caso solicitado, el permiso de acceso.

4.7 Sobre la vigencia transitoria de la figura del interlocutor único de nudo

Como se ha dicho, el proyecto de real decreto prevé la supresión de la figura del interlocutor único de nudo. Ello se debe a que, tal como dice la memoria del proyecto, “Esta figura, que regula actualmente el Real Decreto 413/2014, se ha puesto en tela de juicio en numerosas ocasiones, al considerar que, en algunos casos, su actuación se podía ver condicionada por su doble condición de representante y de solicitante de capacidad de acceso”.

Como se observa, el motivo de la crítica a esta figura es de entidad. Se refiere a la existencia de un conflicto entre los intereses del representado (a quien se le impone pasar por esa representación forzosa a través del interlocutor único de nudo) y los intereses propios del representante, conflicto de intereses que concurre de este modo en la figura del representante (y a pesar del cual se impone al solicitante de acceso la actuación a través de dicho interlocutor único). Expresado en otros términos, la figura del interlocutor único de nudo implica que, para que un solicitante de acceso pudiera hacer viable su solicitud, se requiere necesariamente de la intervención de un competidor directo suyo (el interlocutor único de nudo), algo que puede considerarse una limitación injustificada de la actividad de generación de electricidad.

Pues bien, aunque el proyecto de real decreto prevea la supresión de la figura del interlocutor único de nudo, mantiene la vigencia transitoria de la misma (disposición transitoria primera), y no meramente respecto de procedimientos en curso, sino respecto de cualquier procedimiento que se inicie en el futuro sobre cualquiera de las posiciones de la red en las que ya está designado, y de una forma indefinida en el tiempo (excluyendo meramente el caso de aquellas posiciones de red que por algún motivo aún no tuvieran designado ya tal interlocutor y el de las nuevas posiciones que puedan abrirse en la red en el futuro): *«En el caso de instalaciones de generación de electricidad incluidas dentro del ámbito de aplicación del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, que quieran conectarse a un nudo de la red de transporte donde haya posiciones con capacidad de acceso disponible para las que exista un Interlocutor Único de Nudo designado dentro del marco normativo anterior a la entrada en vigor de este real decreto, la solicitud deberá ser presentada por dicho interlocutor único de nudo. [...]»*

Por tanto, como se puede apreciar, esta previsión de la disposición transitoria equivale a mantener en la práctica la figura, perpetuando la problemática asociada a la misma. Con la redacción dada, cabría interpretar que todo IUN existente seguiría desempeñando ese papel incluso si a la entrada en vigor de la propuesta se hubiera agotado ya la capacidad de acceso disponible en el nudo del que es

interlocutor. Bastaría que en un futuro aflorara nueva capacidad para que, siempre que no se llegara a convocar por ello uno de los concursos contemplados en el artículo 18 de la propuesta), el IUN retomara su actividad, lo cual contravendría el carácter transitorio que la propuesta le atribuye.

A juicio de la CNMC, la vigencia transitoria de la figura de referencia debería reducirse lo máximo posible, contemplándose sólo respecto de eventuales procedimientos de acceso que pudieran estar en curso.

4.8 Sobre las instalaciones de generación de electricidad con permisos de acceso caducados o a los que han renunciado sus titulares

La disposición transitoria segunda de la propuesta otorga un mes para que aquellos titulares de instalaciones de generación de electricidad que hubiesen renunciado a sus permisos de acceso o hubieran sufrido la caducidad de los mismos, como consecuencia de lo previsto en la disposición transitoria octava.a) de la LSE o en el artículo 1 del RD-ley 23/2020, puedan solicitar un nuevo permiso de acceso y conexión en el mismo nudo y para la misma instalación, previo cumplimiento de ciertos requisitos.

Las normas mencionadas otorgaban prórrogas excepcionales y únicas tendentes a asegurar la finalización de proyectos viables con derechos de acceso a la red otorgados, a la vez que perseguían liberar capacidad de acceso de aquellos nudos saturados por proyectos sin visos de ejecución efectiva. Esta disposición transitoria segunda, al conceder una nueva prórroga, debilita las medidas recogidas con rango de ley en las antedichas disposiciones y podría entorpecer la consecución de sus objetivos, por lo que se aconseja suprimirla.

En su informe sobre el proyecto de Real Decreto de acceso y conexión que el MINETAD sometió a consulta de la CNMC en 2018 (Informe IPN/CNMC/017/18, apartado 4.3), esta Comisión ya indicó en relación con una previsión análoga a la ahora informada que *“El proyecto modifica el plazo establecido por ley mediante la posibilidad de renovación de los permisos, por lo que se considera que dicha modificación (...) debería realizarse mediante una disposición de rango normativo equivalente”*.

4.9 Sobre el acuerdo vinculante entre las partes necesario para presentar la solicitud de autorización administrativa de las líneas de evacuación

El apartado 2 de la disposición final segunda (‘Modificación 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) establece que *«En el caso de líneas que cumplan funciones de evacuación de instalaciones de producción de energía eléctrica, además de lo previsto en el apartado anterior, la solicitud de autorización administrativa deberá acompañarse de un documento, suscrito por todos los titulares de instalaciones con permisos de acceso y conexión otorgados en la posición de línea de llegada de la línea de evacuación a la subestación de la red*

de transporte o distribución, según proceda en cada caso, que acredite la existencia de un acuerdo vinculante para las partes en relación con el uso compartido de las infraestructuras de evacuación.»

La obligatoriedad del cumplimiento de este requisito con carácter previo a la *solicitud* de autorización administrativa podría conllevar situaciones de bloqueo: determinados promotores podrían retrasar deliberadamente la suscripción del acuerdo de compartición de infraestructuras con otros solicitantes para impedir la admisión de su solicitud de autorización administrativa y propiciar así la caducidad de sus permisos, de modo que se liberase capacidad de acceso en dicho nudo.

Por ello, se considera preferible retrasar la exigencia de dicho acuerdo a la *obtención* de la autorización administrativa correspondiente. Esto abre una ventana temporal más amplia para que nuevos solicitantes tengan la oportunidad de ser incluidos en el uso compartido de las infraestructuras de evacuación.

5 CONCLUSIÓN

El Pleno de la CNMC valora positivamente el proyecto de Real Decreto de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, sin perjuicio de los aspectos reflejados en las consideraciones particulares anteriormente expuestas.

ANEXO: LISTADO DE ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD

Se han recibido alegaciones de:

Administraciones públicas:

- Generalitat de Catalunya
- Generalitat Valenciana
- Gobierno del Principado de Asturias
- Junta de Andalucía
- Junta de Castilla y León
- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Asociaciones:

- ACOGEN (Asociación española de cogeneración)
- AEE (Asociación Eólica Empresarial)
- aelèc (Asociación de empresas de energía eléctrica)
- APPA (Asociación de empresas de energías renovables)
- ASEME (Asociación de empresas eléctricas)
- CIDE
- Greenpeace

Empresas:

- Endesa
- Iberdrola
- Unión Fenosa Distribución.
- Naturgy
- Red Eléctrica de España, como operador del sistema
- Red Eléctrica de España, como gestor de la red de transporte
- Repsol
- Solarpack

Asimismo, el Consejo de Consumidores y Usuarios (HispaCoop) y la Dirección General de Consumo han comunicado que no tienen comentarios a la propuesta.

ANEXO: ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD

[CONFIDENCIAL]