

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN DIVERSOS COSTES REGULADOS DEL SISTEMA ELÉCTRICO PARA EL EJERCICIO 2021 Y SE PRORROGAN LOS PEAJES DE ACCESO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2021

Expediente núm.: IPN/CNMC/046/20

CONSEJO. 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. Xabier Ormaetxea Garai
D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 18 de diciembre de 2020

En el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2.a, 5.3 y 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente informe relativo al “*Proyecto de orden por el que se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2021 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2021*”:

1. Antecedentes

El 9 de diciembre de 2020 se recibió en la CNMC la “*Proyecto de Orden por la que se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2021 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2021*” junto con la Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN) para que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5.2 y en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, se emita informe con carácter urgente.

La Disposición transitoria décima de dicha Ley establece que los órganos de asesoramiento de la Comisión Nacional de Energía previstos en la Disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, seguirán ejerciendo sus funciones hasta que se constituya el Consejo Consultivo de Energía. Teniendo en cuenta que no se ha producido la constitución de dicho Consejo, la propuesta de Orden y la Memoria justificativa fue remitida el mismo 9 de diciembre del 2020 al Consejo Consultivo de Electricidad (en adelante, CCE) para alegaciones.

En el Anexo I del presente informe se adjuntan las alegaciones recibidas por escrito de los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad.

2. Fundamentos jurídicos

El 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, procedió a modificar diversos apartados de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico así como de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

En concreto, a través de la modificación operada por el referido Real Decreto-ley sobre el artículo 7.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, se atribuye a esa Comisión la potestad para establecer mediante circular la estructura y la metodología para el cálculo de los peajes de acceso a las redes de electricidad destinados a cubrir la retribución del transporte y la distribución.

En virtud de lo anterior, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia aprobó la Circular 3/2020, de 15 de enero, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad. La citada Circular 3/2020, de 15 de enero, ha sido modificada por la Circular 7/2020, de 22 de julio, para ampliar el periodo del que disponen las empresas distribuidoras y comercializadoras para la adaptación de los equipos de medida, los sistemas de facturación y los contratos a lo dispuesto en citada Circular, de tal forma que estas adaptaciones deberán realizarse antes del 1 de abril de 2021.

Por otra parte, de acuerdo con la modificación introducida por el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, en el artículo 3.7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, se establece que la Administración General del Estado regulará la estructura de los cargos por costes regulados y de los cargos necesarios para cubrir otros costes del sistema, así como establecer los criterios para el otorgamiento de garantías por los sujetos que corresponda y fijar, en su caso, el precio voluntario para el pequeño consumidor como precio máximo del suministro de energía eléctrica a los consumidores que reglamentariamente se determinen.

En previsión de lo anterior, el Gobierno ha iniciado la tramitación de un proyecto de real decreto por el que se regula la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico. El citado proyecto ha sido sometido al correspondiente trámite de audiencia, entre las fechas 7 y 28 de julio de 2020, y si bien se encuentra en sus últimas etapas de tramitación, el mismo aún no ha sido aprobado.

En todo caso, la disposición final quinta del citado proyecto de real decreto prevé que la metodología de cálculo de los cargos de electricidad entrará en vigor simultáneamente con la metodología de cálculo de los peajes de transporte y distribución aprobados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y en ningún caso antes del 1 de abril de 2021.

Teniendo en cuenta tanto los plazos establecidos en la Circular 3/2020, de 15 de enero, y en el proyecto de real decreto por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico y dado que los peajes de acceso de la Orden TEC/1258/2019, de 20 de diciembre, por la que se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2020 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2020, y que en dicha orden la prórroga de los peajes de acceso de energía eléctrica del año 2019 se circunscribe al año 2020, resulta necesario establecer los peajes de acceso para el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 2020 y la fecha de aplicación efectiva de los nuevos peajes y cargos que finalmente se aprueben.

Adicionalmente, en la Orden se establecen las cuotas con destinos específicos de aplicación a partir del 1 de enero de 2021, a efectos de establecer la Tasa de la CNMC y el coste asociado a la 2ª parte del combustible nuclear.

Asimismo, se establece los precios unitarios para la financiación de los pagos por capacidad de aplicación a partir del 1 de enero de 2021.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional vigésima primera de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, en la orden se establecen para el ejercicio 2021 los importes para satisfacer los

derechos de cobro del sistema eléctrico pendientes a la entrada en vigor de la presente orden.

Por último, de igual modo, se establece la retribución provisional del Operador del Mercado Ibérico de Energía, Polo Español para 2021, así como los precios a cobrar a los agentes, conforme a la disposición transitoria primera la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

3. Descripción de la propuesta normativa

La propuesta de orden consta de una exposición de motivos y seis apartados.

En el **apartado primero** se establece las cuantías para satisfacer los derechos de cobro del sistema eléctrico para el año 2021 (Anualidades FADE, Déficit ingresos de liquidaciones de actividades reguladas en el año 2007 y el Déficit 2013).

En el **apartado segundo** se establece la compensación del extracoste de la actividad de producción en los sistemas eléctricos en los territorios no peninsulares con cargo al sistema eléctrico para el año 2021.

En el **apartado tercero** se establece que hasta la entrada en vigor de los peajes de acceso de electricidad que fije la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia serán de aplicación los precios de los peajes de acceso de electricidad establecidos en el artículo 2 de la Orden TEC/1366/2018 de 20 de diciembre.

En el **apartado cuarto** se establece que los precios unitarios para la financiación de los pagos por capacidad y los costes definidos como cuotas con destinos específicos serán los establecidos en los artículos 3 y 5 respectivamente de la Orden TEC/1366/2018 de 20 de diciembre.

En el **apartado quinto** se establece la retribución para el año 2021 de OMI-Polo Español, S.A. hasta que no se apruebe la metodología de retribución de la sociedad conforme al artículo 14.11 de la ley 24/2013 de 26 de diciembre. Asimismo, la diferencia positiva o negativa que se produzca entre la cuantía resultante de la recaudación a los agentes de mercado y la retribución de la metodología que se apruebe tendrá consideración de ingreso o coste liquidable.

Asimismo, establece que la retribución podrá ser incrementada en un máximo por los costes que se incurran para el proyecto intradiario de ámbito europeo (SIDC) previa acreditación documental.

Por otra parte, en este artículo se establece los precios a cobrar a los agentes.

Por último, en el **apartado sexto** se establece la fecha de entrada en vigor el día 1 de enero de 2021.

4. Comentarios al proyecto de Orden

4.1. Comentarios al apartado primero

Se señala que una vez disponibles los datos de cotización del Euribor a 3 meses del mes de noviembre de 2020, cuyo promedio asciende a -0,528%, la anualidad para el Déficit adjudicado en la 2ª subasta del Déficit ex Ante es de 94.042,56 miles de euros.

4.2. Comentarios al apartado segundo

El apartado segundo de la propuesta de Orden prevé que la compensación del extracoste de la actividad de producción en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares financiada con cargo al sistema eléctrico ascienda a 760.470 miles de euros en el ejercicio 2021. La Memoria que la acompaña especifica que dicha cuantía —si bien se revisará posteriormente con motivo de la determinación de los cargos aplicables a 2021— ha sido estimada a partir de determinadas variables, como son la previsión de evolución de los precios de combustibles, la demanda o los precios de la energía.

Según las estimaciones de la CNMC realizadas a partir de la última información disponible con motivo del «Acuerdo de 3 de diciembre por el que se remite a la DGPEM datos para la elaboración del escenario de ingresos y costes para el cálculo de los cargos que cubrirán parcialmente los costes del sistema eléctrico para 2021» [INF/DE/105/20] la retribución adicional y específica de las instalaciones de generación situadas en los TNP ascendería a 753.176 miles de euros cifra ligeramente inferior (en 7.294 miles de euros) a la recogida en la propuesta de Orden.

Según lo establecido en la Disposición adicional decimoquinta¹ de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), implícitamente la

¹ La Disposición adicional decimoquinta (Financiación del extracoste de la actividad de la actividad de producción en los sistemas eléctricos en los territorios no peninsulares) de la Ley del Sector Eléctrico establece que, desde el 1 de enero de 2014, el 50 por ciento de los extracostes derivados de la actividad de producción de energía eléctrica desarrollada en los sistemas eléctricos de los TNP será financiado con cargo a los PGE. El último inciso de la citada disposición establece la complementariedad de las dos fuentes de financiación —PGE e ingresos propios del sistema eléctrico, respectivamente— cuando determina que «en todo caso el sistema de liquidaciones del sistema eléctrico gestionado por el órgano encargado de la liquidación actuará como mecanismo de financiación subsidiario, teniendo, sólo a estos efectos, la naturaleza de costes del sistema eléctrico.»

propuesta atribuiría idéntica cuantía a la compensación del extracoste financiada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (PGE), si bien a este respecto cabe subrayar que la disposición adicional centésima décima séptima (‘Liquidación del extracoste de generación de los territorios no peninsulares’) del proyecto PGE para 2021 establece en 811.205 miles de euros la referida compensación con cargo a PGE para dicho ejercicio, importe superior en 50.735 miles de euros a la propuesta de Orden que ahora se informa.

4.3. Comentarios al apartado cuarto

Teniendo en cuenta, por una parte, que los precios unitarios para la financiación de los pagos por capacidad tienen una vigencia no limitada a un periodo de tiempo concreto y, por otra parte que, la Tasa de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia está establecida en Anexo de la Ley 3/2013, Ley de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que el porcentaje sobre los peajes de acceso y para recuperar el coste asociado a la 2ª parte del ciclo de combustible nuclear está establecido en la disposición adicional sexta de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y que se ha producido la satisfacción total del déficit 2005, se propone eliminar el apartado cuarto del proyecto de Orden.

Alternativamente, en caso de mantenerse el apartado, se considera necesario introducir la siguiente modificación:

“A partir del 1 de enero de 2021 los precios unitarios para la financiación de los pagos por capacidad y los costes definidos como cuotas con destinos específicos serán los establecidos en los artículos 3 y 5, respectivamente, de la Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre, salvo por el recargo para recuperar el déficit de ingresos en la liquidación de las actividades reguladas generado entre el 1 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2005, que se suprime”.

4.4. Comentarios al apartado quinto

El artículo quinto de la propuesta de Orden establece la retribución del Operador del Mercado Ibérico de Energía, Polo Español (OM) para 2021. Se establece una cantidad de 13.123 miles de euros, similar a la establecida en la DT 3ª de la Orden TEC/1258/2019 por la que se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2020 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2020. Adicionalmente cabe señalar que esta cantidad coincide con la base de retribución de la “Propuesta de metodología de retribución del operador del mercado” aprobada por la Sala de Supervisión Regulatoria en fecha 6 de noviembre de 2014.

Adicionalmente, se establece que esta cantidad podrá incrementarse en un máximo de 1.824 miles de euros, previa acreditación documental, por los costes en los que incurra el operador del mercado que se deriven del proyecto de desarrollo, puesta en marcha, operación y gestión de la plataforma conjunta de negociación para un mercado intradiario de ámbito europeo (SIDC) de acuerdo con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento (UE) 2015/1222 de la Comisión de 24 de julio de 2015, por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad y la gestión de las congestiones, así como por los costes en los que incurra relativos a la Unidad de Seguimiento y Monitorización, que se deriven de las obligaciones del Reglamento (UE) n.º 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía.

De acuerdo con la memoria de la propuesta de orden, *“la retribución provisional se basa en los criterios mantenidos en años anteriores. Así, se establece una cuantía de retribución base que retribuye las actividades habituales derivadas de las funciones estructurales que la legislación le asigna y se establece la posibilidad de incrementar dicha cantidad en el importe de los costes en que incurra OMIE en aplicación de las obligaciones derivadas de los proyectos europeos de integración y seguimiento de mercados”*.

Esta comisión valora favorablemente la propuesta de retribución provisional establecida en la propuesta de orden basada en mantener la cuantía de retribución base para 2021 de OMIE (13.123 miles de euros). Respecto a la cantidad máxima de 1.824 miles de euros recogida en el párrafo segundo de este artículo Quinto, dicha cantidad coincide con la propuesta efectuada por esta Comisión para los costes correspondientes al proyecto SIDC en el *“Acuerdo por el que se remite a la Dirección General de Política Energética y Minas datos para la elaboración del escenario de ingresos y costes para el cálculo de los cargos que cubrirán parcialmente los costes del sistema eléctrico para 2021”* (expediente INF/DE/105/20), aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria el 3 de diciembre de 2020. Por consiguiente, cabría adicionar la retribución máxima correspondiente a los costes en los que incurra el OMIE relativos a la Unidad de Seguimiento y Monitorización que se deriven de las obligaciones del Reglamento (UE) n.º 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía.

Sobre la retribución máxima de esta Unidad, esta Comisión considera necesario recordar que en la *“Resolución de validación de los costes del Operador del Mercado de 2018 sujetos a acreditación documental”* (expediente INF/DE/013/19)², aprobada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC el 10 de octubre de 2019, se señala que **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** por lo que no cumplen con los requisitos establecidos en la

²<https://www.cnmc.es/gl/node/377305>

normativa y no deben ser reconocidos. Adicionalmente, en dicha Resolución no se reconocieron **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Sin perjuicio de la valoración global positiva que se realiza de esta disposición, se proponen las siguientes mejoras:

- En el cuarto párrafo, se propone incorporar el término “*validación de los costes sujetos a acreditación documental*”, para utilizar la misma denominación que fue empleada en la Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre, y evitar la incertidumbre de considerar que pudiera ser necesario una autorización previa y una validación posterior. Así, se propone la siguiente redacción:

“La Dirección General de Política Energética y Minas resolverá ~~la autorización y reconocimiento de los costes acreditados sobre la validación de los costes sujetos a acreditación documental~~ relativos a la Unidad de Seguimiento y Monitorización del mercado, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Los costes acreditados relativos a la plataforma conjunta de negociación para un mercado intradiario de ámbito europeo serán validados ~~aprobados y autorizados~~ por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de conformidad con lo previsto en el apartado 11 del artículo 14 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.”

- En el sexto párrafo, es necesario sustituir “*la retribución que se establece en el primer párrafo de este apartado*” por “*la retribución que se establece en el primer y segundo párrafo de este apartado*”, dado que tanto la retribución de 13.123 miles € como la retribución de 1.824 miles € sujeta a acreditación documental, deben financiarse con los precios que el operador del mercado cobre a los agentes.

Por otra parte, cabe señalar que se mantienen los precios que el operador del mercado cobra a los agentes que estaban establecidos en la Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre. Estos precios estaban dimensionados para una retribución de 2019 de 15.632 miles €, con lo cual cabría valorar revisarlos de acuerdo con la retribución que finalmente se establezca para 2021 y las demás variables de cálculo correspondientes a este ejercicio.

Asimismo, para que el operador del mercado disponga de la financiación necesaria para cubrir sus costes en 2021, así como para evitar que reciba una financiación en exceso en este ejercicio, se considera necesario incorporar un apartado adicional, similar al contenido en la Orden ETU/1282/2017, de 22 de diciembre, *por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica*

para 2018, así como en las órdenes de peajes de años anteriores, con el siguiente contenido:

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 13.3.I) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, la diferencia, positiva o negativa, que se produzca entre la cuantía resultante de la recaudación a los agentes del mercado de producción y la establecida en el primer y segundo párrafo del apartado 1, tendrá la consideración de ingreso o coste liquidable, y será incluida en el proceso de liquidaciones del sistema eléctrico gestionado por el órgano encargado de las liquidaciones en la liquidación 14 del ejercicio 2021”.

En este sentido, esta Comisión se reitera en lo señalado en anteriores informes³ sobre la necesidad de que se apruebe una metodología de retribución del Operador del Mercado en aras a que exista un marco retributivo que proporcione la debida seguridad regulatoria a los agentes. En el diseño de dicho marco será necesario prever un mecanismo de coordinación con la CNMC en relación a los costes que se atribuyen al regulador nacional en los artículos 75 y 76 del Reglamento (UE) 2015/1222.

Respecto del último párrafo, se atribuye a la CNMC validar los costes del ejercicio 2020 sujetos a acreditación documental. Se considera necesario clarificar si esta disposición modifica la Orden TEC/1258/2019, que ya atribuye a la CNMC la validación de los costes del XBID-SIDC, y al Ministerio la validación de los costes de la Unidad de Seguimiento y Monitorización.

Por último, cabe recordar que en la Orden TEC/1258/2019, de 20 de diciembre, por la que se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2020 y se prorrogan los peajes de acceso de energía eléctrica a partir del 1 de enero de 2020, en el apartado siete de su *“Disposición transitoria tercera. Retribución del OMI-Polo Español, S.A. (OMIE), y precios a cobrar a los agentes”* se señala lo siguiente: *“La Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia validará los costes del ejercicio 2019 sujetos a acreditación documental la disposición transitoria primera de la Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre. El ajuste en la retribución provisional correspondiente a dicha validación se incorporará en la liquidación de cierre de 2020”.*

Sin embargo, la Disposición Transitoria primera de la Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre, no define ningún coste sujeto a acreditación documental a diferencia de lo que hacía, por ejemplo, la Disposición transitoria primera de la Orden ETU/1282/2017 que sí que identificaba una partida de costes de la

³ Ver “Informe sobre la propuesta de orden por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica” para 2017, 2018, 2019 y 2020 (IPN/CNMC/029/16, IPN/CNMC/045/17, IPN/CNMC/037/18, e IPN/CNMC/040/19 respectivamente)”

retribución del OMIE sujetos a acreditación documental⁴. Por consiguiente, sería necesario definir los costes de 2019 del OMIE que estaban sujetos a acreditación documental al objeto de que esta Comisión puede validar los mismos, sin perjuicio de que la retribución del operador del sistema de 2019 tiene carácter provisional según lo establecido en la Orden TEC/1366/2018, hasta que sea aprobada la metodología que determina el artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.

Finalmente, se señala la posibilidad de incluir la propuesta de retribución de OMIE en una disposición transitoria, al igual que en ejercicios anteriores, en lugar de incluirla en un apartado de la propuesta de orden.

5. Conclusión

Visto el proyecto de Orden y la Memoria que le acompaña, teniendo en cuenta la transitoriedad de la misma y que en el momento actual ya está aprobada la Circular 3/2020, de 15 de enero, y está en su fase final de tramitación el proyecto de real decreto por el que se regula la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico, esta Comisión considera adecuada la propuesta de Orden, sin perjuicio de los aspectos reflejados en las consideraciones anteriormente expuestas.

⁴ La Disposición transitoria primera de la Orden ETU/1282/2017, de 22 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2018, establece respecto al Operador del Mercado, que su cuantía global de retribución será de 19.749 miles de euros. De esta cuantía, 5.181 miles de euros “*estará supeditada a la acreditación documental de los costes en que incurra el operador del mercado que se deriven del proyecto de desarrollo, puesta en marcha, operación y gestión de una plataforma conjunta de negociación para un mercado intradiario de ámbito europeo, y de la creación y operación de la unidad de seguimiento y monitorización para la implementación del Reglamento (UE) n.º 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y transparencia del mercado mayorista de la energía. A estos efectos, el operador del mercado enviará a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con copia al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital la información de los costes incurridos en el ejercicio 2018 y sucesivos, con el desglose y formato que se determine, para su consideración*”.

ANEXO I. ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD

[CONFIDENCIAL]