

ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR LA ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE ENERGÍA ELÉCTRICA (AELEC) EN RELACIÓN CON LAS INVERSIONES PREVISTAS EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA, Y SU CONSIDERACIÓN A LOS EFECTOS DE LA RETRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCIÓN.

CNS/DE/255/21

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 15 de abril de 2021

I.- ANTECEDENTES.

El 24 de marzo de 2021 se ha recibido en el registro de la CNMC escrito de la Asociación de Empresas de Energía Eléctrica (AELEC). En este escrito, AELEC recuerda que, derivado de los acuerdos adoptados en el marco de la Unión Europea en materia de recuperación económica por el impacto de la pandemia ocasionada por el COVID-19, el Gobierno de España ha presentado un Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y que este Plan, en lo que respecta al sector eléctrico, permitiría acelerar las inversiones previstas en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC). A este respecto, AELEC expone que *“Consideramos que parte de las inversiones en redes de distribución, sobre todo las que son necesarias para digitalización de la red, la integración de renovables, la electrificación de usos, la resiliencia ante eventos extremos y la adaptación de las instalaciones a los requerimientos ambientales, pueden ser financiadas mediante el empleo de fondos europeos, mitigando el impacto que tendrían estas inversiones en las tarifas”*.

Conforme a ello, AELEC plantea las siguientes cuestiones:

“Existe ya una regulación que incentiva a las empresas para captar fondos europeos que financien parte de sus inversiones, aunque el incentivo previsto hasta ahora (la posibilidad de que un 10% de la subvención se incorpore al activo regulado de la distribuidora) se ha demostrado insuficiente para incentivar que las empresas hagan uso de esta posibilidad. Por ello, solicitamos que se incremente el porcentaje de la subvención que se incorpore a la base de activos para incentivar la utilización de estos fondos.

Asimismo, solicitamos que las inversiones realizadas por las empresas distribuidoras con ayuda de fondos europeos (tanto la parte subvencionada como la financiada por la propia distribuidora) no se tengan en cuenta al evaluar el cumplimiento del límite de inversión. Esto mitigaría el impacto en los peajes que pagan los consumidores, aceleraría las inversiones previstas en distribución a 2030 - facilitando la consecución de los objetivos fijados a esta fecha - y generaría con carácter inmediato un aumento de la actividad económica al servir de estímulo a muchos sectores económicos.”

De este modo, y al respecto de las subvenciones que se pueden otorgar al amparo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, AELEC consulta acerca de dos aspectos:

- La posibilidad de incrementar el porcentaje del 10% de la subvención que, con respecto a subvenciones de la Unión Europea, se permite incorporar al sistema de retribución.
- La posibilidad de excluir el importe de estas subvenciones del límite de inversión establecido.

II.- CONSIDERACIONES SOBRE LA CONSULTA PLANTEADA.

II.1.- Sobre el porcentaje de la subvención que se puede incorporar a la retribución.

II.1.A.- Previsiones normativas sobre el importe a considerar de las ayudas procedentes de organismos de la UE:

El artículo 8.1 (sobre retribución a la inversión en instalaciones cuya puesta en servicio ha sido posterior al 31 de diciembre de 2017) de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC, sobre metodología de retribución de distribución de electricidad, prevé que, para calcular el valor de la inversión a reconocer como retribución, se ha de descontar el valor de las ayudas públicas recibidas (descuento que limita al 90% -siempre que el valor del 10% no descontado no supere los 10 millones de euros- en el caso de ayudas procedentes organismos de la Unión Europea):

“AY^j es el valor de las ayudas públicas percibidas por la instalación j. En el caso de que estas ayudas públicas provengan de organismos de la Unión Europea, este valor será el 90 por ciento del importe percibido. En ningún caso el margen

del 10 por ciento a considerar respecto a las empresas distribuidoras, podrá ser superior a 10 millones de euros.”

Una previsión coincidente se recoge en el artículo 10.1 (sobre valores reales de inversión al final de cada semiperiodo para las instalaciones puestas en servicio con posterioridad al 31 de diciembre de 2018), en el artículo 11.1 (sobre retribución de despachos de maniobra cuya puesta en servicio ha sido posterior al 31 de diciembre de 2014), en el artículo 12.1 (sobre retribución de terrenos en los que se ubican instalaciones con puesta en servicio posterior al 31 de diciembre de 2014), en el artículo 20.2.c) (sobre evaluación de la ejecución de los planes de inversión) y en la disposición adicional segunda (sobre cálculo de la retribución a la inversión de las instalaciones puestas en servicio en el año 2018) de esta Circular 6/2019. Por su parte, la Circular 5/2019, de 5 de diciembre, sobre la metodología de retribución del transporte de electricidad, contiene previsiones en igual sentido.

Todas estas previsiones son coincidentes con las que existían en el Real Decreto 1047/2013, de 27 de diciembre, sobre retribución del transporte, y en el Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre, sobre retribución de la distribución, que establecieron metodologías retributivas con las que las circulares mencionadas son continuistas, con la salvedad de que las circulares limitan a diez millones de euros el importe del 10% que queda excluido del valor a descontar (a fin de restringir, así, esta excepción al principio del descuento del valor de las ayudas), límite de diez millones que, en cambio, no estaba en los reales decretos mencionados: *“En el caso de que estas ayudas públicas provengan de organismos de la Unión Europea, este valor será el 90 por ciento del importe percibido.”*

II.1.B.- La financiación con cargo a fondos de la Unión Europea:

Si bien es posible que la financiación con cargo a fondos europeos se articule a través de programas gestionados por los países miembros de la Unión Europea, hay también supuestos en que la financiación se otorga por la Unión Europea en régimen de gestión directa a través de subvenciones. Estas subvenciones están contempladas en el Título VIII del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, de 18 de julio de 2018, sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión; tales subvenciones se convocan por las instituciones de la UE y, de acuerdo con el artículo 194.3 de ese Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, se publican en el sitio web de las instituciones de la Unión y, por cualquier otro medio adecuado, entre ellos el Diario Oficial de la Unión Europea, cuando sea necesario para dar mayor publicidad entre los beneficiarios potenciales.

La literalidad coincidente de todas las referencias normativas anteriores –de circulares y reales decretos- (*“caso de que estas ayudas públicas provengan de organismos de la Unión Europea”*) viene a aludir al órgano otorgante de la convocatoria de subvención más que a la procedencia de los fondos. Se trataría, en este sentido, de no descontar el 100% de la ayuda (sino sólo el 90%) en atención al esfuerzo específico de acceder a las ayudas que son otorgadas por la Unión Europea (lo cual, razonablemente, está vinculado al

hecho de su otorgamiento por las instituciones de la Unión, y no a la procedencia en sí de los fondos).

Las memorias de las circulares aprobadas por la CNMC (5/2019 y 6/2019), en especial la de transporte (5/2019), se hacen eco de esta justificación de la medida:

- *“En relación a las subvenciones de la UE, se alega que la propuesta de circular limita a cinco millones de euros (por proyecto) la cantidad a retener por el transportista, lo cual reduce la rentabilidad de las inversiones y desincentiva al transportista a dedicar esfuerzos y recursos para conseguir las citadas subvenciones.*

Se ha aceptado esta alegación, de tal forma que se descuenta un 90% del total de la subvención con un límite máximo de 10 millones de euros, en caso de que sean subvenciones de origen europeo, lo que se considera suficiente para retribuir los mayores esfuerzos y recursos.”

(Página 11 de la memoria de la Circular 5/2019, de 5 de diciembre)

- *“Se considera que la incorporación de la metodología retributiva de una limitación de 5 millones de euros en subvenciones provenientes de la Unión Europea no se encuentra justificada, ni en importe ni en limitación. De esta manera se manifiesta que carece de sentido penalizar que las empresas distribuidoras puedan obtener fondos públicos europeos a modo de ayudas en las inversiones que realicen.*

Considerando esta alegación, se ha procedido a modificar la propuesta inicial de forma que se descuenta un 90% del total de la subvención con un límite máximo de 10 millones de euros, en caso de que sean de origen europeo.”

(Página 13 de la memoria de la Circular 5/2019, de 5 de diciembre.)

II.1.C.- Interpretación restrictiva de las excepciones al principio de descuento íntegro del valor de las ayudas:

Una previsión equivalente a las contenidas en los Reales Decretos 1047/2013 y 1048/2013 (sobre descuento del 90% del valor de la ayuda) fue acogida en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, sobre el régimen retributivo específico de las instalaciones renovables, de cogeneración y residuos; si bien, no se refería específicamente a las ayudas procedentes de órganos de la Unión Europea, sino que era una previsión más general.

En concreto, el artículo 24.1, párrafo cuarto, de este Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, en su redacción originaria, disponía lo siguiente: *“En el caso de que se perciban ayudas públicas, el régimen retributivo específico se podrá minorar hasta el 90 por ciento de la cuantía de la ayuda pública percibida en los términos que se establezcan mediante orden ministerial.”*

En el proceso de evaluación seguido por la Comisión Europea acerca de la compatibilidad del régimen establecido por este Real Decreto 413/2014 con el régimen de ayudas públicas, la Comisión Europea planteó la necesidad de eliminar esa previsión contenida en el artículo 24.1, párrafo cuarto, comprometiéndose España a realizar dicha eliminación. Así, la decisión adoptada por la Comisión Europea el 10 de noviembre de 2017 (*“State aid*

SA.40348 (2015/NN) — Spain; Support for electricity generation from renewable energy sources, cogeneration and waste”; texto auténtico en idioma inglés), en su párrafo 43, indica lo siguiente:

“Article 24 of Royal Decree 413/2014 establishes that if a facility receives other State aid, the specific remuneration could be reduced by up to 90 % of the amount of the subsidy received. The Spanish authorities have undertaken to amend this article and remove this limitation of 90 % to ensure that in the presence of other aid, the specific remuneration is reduced so as to meet the State aid cumulation rules.”

De acuerdo con ello, en virtud del Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, se modificó el párrafo indicado del Real Decreto 413/2014, sustituyéndose por el siguiente: *“En el caso de que se perciban ayudas públicas, el régimen retributivo específico se reducirá a fin de cumplir con la normativa comunitaria relativa a la acumulación de ayudas estatales.”*

- A los efectos de considerar la *“normativa comunitaria relativa a la acumulación de ayudas estatales”* a la que se remite la nueva redacción del párrafo, cabe atender a lo previsto en el Reglamento (UE) n.º 651/2014, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior.

El artículo 8.1 de este Reglamento dispone que *“Al determinar si se respetan los umbrales de notificación del artículo 4 y las intensidades máximas de ayuda del capítulo III, habrá que tener en cuenta el importe total de las ayudas estatales concedidas a la actividad, proyecto o empresa beneficiarios”*.

El apartado 2 de este artículo 8 prevé el caso en que haya ayudas de la Unión Europea y ayudas del Estado miembro. En este caso, a los efectos de los umbrales de notificación, sólo se consideran las ayudas estatales, mientras que, a los efectos de determinar los porcentajes máximos de financiación, se han de considerar todas las ayudas. En cualquier caso, el concepto de ayuda europea que se maneja, por contraposición al de ayuda estatal, es el de “financiación gestionada centralmente por las instituciones, agencias, empresas comunes u otros órganos de la Unión, que no esté directa o indirectamente bajo el control del Estado miembro”: *“En caso de que la financiación de la Unión gestionada centralmente por las instituciones, agencias, empresas comunes u otros órganos de la Unión, que no esté directa o indirectamente bajo el control del Estado miembro se combine con ayudas estatales, únicamente se tomarán en consideración estas últimas para determinar si se respetan los umbrales de notificación y las intensidades máximas de ayuda, siempre que el importe total de la financiación pública concedida en relación con los mismos costes subvencionables no exceda de los porcentajes máximos de financiación establecidos en la normativa europea aplicable.”*

De acuerdo con estas previsiones, una ayuda como la planteada por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (que se convoca y confiere por organismos del Estado español, aunque los fondos procedan de la Unión Europea) debería ser considerada en su integridad (sin excluir un 10% de su valor).

En efecto, el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, contempla el otorgamiento de las subvenciones correspondientes al Plan tanto por los órganos de la Administración General del Estado como por los de las Comunidades Autónomas. En este sentido, y de acuerdo con la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, las ayudas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se habrán de descontar del cálculo de la retribución regulada por su valor íntegro (sin excluir un 10%), en la medida en que no son ayudas gestionadas directamente por órganos de la Unión.

II.2.- Sobre el límite de inversión establecido.

Como segunda de las dos cuestiones que plantea, AELEC se refiere al límite de inversión que está establecido.

A este respecto, cabe considerar dos límites: *i)* el límite que se establece por valor absoluto (en euros) para el 10% de la subvención europea que se excluye del descuento de la retribución (en concreto, el límite de 10 millones de euros, antes mencionado), y *ii)* el límite general –como valor máximo de la inversión de una empresa distribuidora que se puede retribuir con cargo al sistema eléctrico- que se contempla con respecto al global anual de las inversiones realizadas por estas empresas.

En cuanto al primero, la cuestión quedaría solventada por la respuesta dada a la cuestión anterior; esto es, para las subvenciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia no hay exclusión de porcentaje alguno en el descuento que ha de hacerse en la retribución (con ello, carece de sentido ya tratar la cuestión concerniente al límite en euros del valor de ese porcentaje).

En cuanto al segundo, el límite de inversión anual viene regulado en el anteriormente mencionado Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre, que, en el marco de lo que establece el artículo 40.1.h) de la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico, atribuye al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la competencia para la aprobación de dicho límite. Estas previsiones del Real Decreto 1048/2013 no han sido desplazadas por ninguna disposición de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC. Por ello, se ha de informar que esta Comisión no resulta competente para realizar una modificación de dicho límite.