

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO Y LOS REQUISITOS QUE DEBERÁN CUMPLIRSE PARA EL OTORGAMIENTO DE LA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS REDES DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA CERRADA

Expediente N°: IPN/CNMC/019/21

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

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 1 de diciembre de 2021

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el procedimiento y los requisitos que deberán cumplirse para el otorgamiento de la autorización administrativa de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada, el Pleno del Consejo 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 del artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente informe:

1	ANTECEDENTES	4
2	DESCRIPCIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA	5
3	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO	6
4	CONSIDERACIONES GENERALES	8
4.1	Sobre la protección a los consumidores conectados en redes cerradas	9
4.2	Sobre la pérdida de los contratos de acceso del consumidor	11
4.3	Sobre los peajes y cargos a abonar por los consumidores conectados a la red cerrada	12
4.4	Sobre el cumplimiento del principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico	13
4.5	Sobre el tratamiento de las redes de distribución cerradas preexistentes o futuras.	14
4.6	Sobre la inclusión de la figura del gestor de la red cerrada en la Ley del Sector Eléctrico	15
4.7	Sobre las tareas asignadas a la CNMC en el proyecto de Real Decreto	15
4.8	Sobre los futuros desarrollos normativos relacionados con las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía.	16
5	CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE EL ARTICULADO	17
5.1	Sobre la definición de red cerrada y los requisitos establecidos en el proyecto de Real Decreto (artículos 3, 4 y 5)	17
5.2	Sobre los derechos y obligaciones del titular de una red cerrada de distribución de energía eléctrica (artículo 6)	20
5.3	Sobre los aspectos relacionados con la medida y facturación de los consumidores (artículos 8 y 9)	21
5.4	Sobre la facturación de peajes, cargos y energía (artículo 10)	22
5.5	Sobre los requisitos de los sujetos y su capacidad legal, técnica y económica (artículos 11 a 13)	23
5.6	Sobre el procedimiento administrativo de autorización (artículo 15, 16 y 17)	24
5.7	Sobre la resolución de autorización de la red cerrada (artículo 18)	26
5.8	Sobre la acreditación de cumplimiento de las condiciones (artículo 19)	27
5.9	Sobre la revocación de la autorización (artículo 21)	27
6	OTRAS CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS	28

6.1	Sobre el tratamiento de los casos de impago de los peajes y cargos por parte del titular de la red de distribución cerrada	28
6.2	Sobre la generación conectada a las redes de distribución cerradas	29
6.3	Sobre los posibles acuerdos entre los consumidores conectados a la red cerrada	30
7	CONCLUSIÓN	30
	ANEXO I. ALEGACIONES	33
	ANEXO II. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	34

1 ANTECEDENTES

El 16 de junio de 2021 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 de Real Decreto por el que se desarrolla el procedimiento y los requisitos que deberán cumplirse para el otorgamiento de la autorización administrativa de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada*” (proyecto de Real Decreto), acompañado de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (MAIN).

El proyecto de Real Decreto tiene como objetivo desarrollar reglamentariamente el artículo 3 del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España¹, mediante el cual se incorporó al ordenamiento jurídico español el artículo 28 de la Directiva 2009/72/CE, similar al artículo 38 de la Directiva (UE) 2019/944 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

Tal y como se establece en la MAIN que acompaña al proyecto de Real Decreto, las redes de distribución de energía eléctrica cerradas son un tipo especial de redes de distribución que se han implementado en algunos países de la Unión Europea con el fin de contemplar la realidad de la industria interrelacionada entre

¹ Artículo 3. Redes de distribución de energía eléctrica cerrada. 1. *Se habilita al Gobierno a desarrollar reglamentariamente la figura de la red de distribución de energía eléctrica cerrada, para el suministro de electricidad a actividades industriales que, por razones fundamentalmente de seguridad, se encuentren integradas en ámbitos geográficos reducidos. 2. A tal efecto, el Gobierno desarrollará en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley un reglamento que recoja el procedimiento y los requisitos que deberán cumplirse para el otorgamiento de la autorización administrativa de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada. Entre dichos requisitos deberán contemplarse, al menos, los relativos a la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico, garantía de la seguridad en la operación, la evitación de la fragmentación y redundancia en las redes para alimentar a los consumidores, la evitación de la discriminación entre grupos de consumidores que reúnan características similares, y la minimización del impacto ambiental provocado por las redes. La autorización podrá ser revocada si dejan de cumplirse los requisitos que se establezcan para su autorización. El real decreto señalado, adicionalmente, podrá regular aspectos relativos a la propiedad de los activos, las condiciones de acceso a las redes de distribución de energía eléctrica cerradas, los tipos de contratos y las obligaciones económicas y técnicas con el sistema eléctrico. 3. Las redes de distribución cerradas deberán ser autorizadas por la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio para la Transición Ecológica, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el que se analice el cumplimiento de los requisitos indicados en el apartado 2 y, en particular, la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico.*

sí en determinados polígonos. Este tipo de redes, según la MAIN, pueden jugar un papel relevante en sectores industriales con riesgo de deslocalización y con un elevado coste energético, con las consiguientes ventajas económicas para el conjunto de la economía. En este sentido, se señala en la citada memoria que el objetivo de la regulación de estas redes de distribución de energía eléctrica cerradas es permitir una reducción de costes económicos de la energía eléctrica para la mediana y gran industria concentrada en ámbitos territoriales reducidos, mejorando su competitividad, teniendo sus condiciones de conexión a la red pública garantía suficiente, dado que su eventual volumen de consumo y potencia no deben constituir en modo alguno un riesgo para la seguridad de las redes.

En el Anexo I del presente informe se adjuntan las alegaciones recibidas en el Consejo Consultivo de Electricidad. Previamente, la propuesta había sido sometida a información pública en el portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

2 DESCRIPCIÓN DE LA NORMATIVA COMUNITARIA

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, en su artículo 28 admitía la posibilidad de la existencia de «redes de distribución cerradas», definidas como redes de distribución que suministran energía eléctrica a una zona industrial, comercial o de servicios compartidos reducida desde el punto de vista geográfico, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) *por razones técnicas o de seguridad específicas, el funcionamiento o el proceso de producción de los usuarios de dicha red están integrados, o*
- b) *dicha red distribuye electricidad principalmente al propietario o gestor de la red o a sus empresas vinculadas.*

La citada Directiva establecía que los Estados miembros podrán disponer que las autoridades reguladoras nacionales eximan al gestor de una red de distribución cerrada de:

- a) *las obligaciones de que adquiera la energía que utilice para cubrir pérdidas de energía y capacidades de reserva de su red con arreglo a procedimientos transparentes, no discriminatorios y basados en el mercado;*
- b) *la obligación de que las tarifas o metodologías utilizadas para su cálculo sean aprobadas con anterioridad a su entrada en vigor de conformidad con el artículo 37.*

El apartado 4 de dicho artículo 28 establecía la *posibilidad del uso accesorio por parte de un reducido número de hogares con relaciones laborales o similares con el propietario de la red de distribución y situados en una zona abastecida por una red de distribución cerrada.*

Posteriormente, la Directiva (UE) 2019/944 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, que derogó la Directiva 2009/72/CE con efectos a partir del 1 de enero de 2021, recoge en esencia el mismo contenido de su predecesora en relación con las redes cerradas en su artículo 38, si bien introduce tres nuevas excepciones para los gestores de este tipo de redes:

- c) *los requisitos establecidos en el artículo 32, apartado 1, para obtener servicios de flexibilidad y en el artículo 32, apartado 3, para desarrollar el sistema del gestor sobre la base de planes de desarrollo de la red;*
- d) *el requisito establecido en el artículo 33, apartado 2, relativo a no poseer, desarrollar, gestionar ni explotar puntos de recarga para vehículos eléctricos; y*
- e) *el requisito establecido en el artículo 36, apartado 1, relativo a no poseer, desarrollar, gestionar ni explotar instalaciones de almacenamiento de energía.*

En el Anexo II se incluye una revisión de la regulación de estas redes cerradas en distintos países.

3 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

Este proyecto de Real Decreto consta de una exposición de motivos y una parte dispositiva con seis capítulos (capítulo I-disposiciones generales; capítulo II-derechos y obligaciones; capítulo III-aspectos relativos a medida y facturación de peajes, cargos y energía; capítulo IV- requisitos que deben de cumplir las sociedades titulares de redes de distribución cerradas; capítulo V - procedimiento administrativo de autorización de una red de distribución cerrada y capítulo VI - inspecciones y el régimen sancionador aplicable), veintitrés artículos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

En la exposición de motivos del Proyecto de Real Decreto se señala la necesidad de articular esta norma para dar cumplimiento al desarrollo normativo previsto en el artículo 3 del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España.

El **artículo 1** establece el objeto de la norma, que, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 3 del Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, habilita al Gobierno a desarrollar reglamentariamente la figura de la red de distribución de energía eléctrica cerrada.

El **artículo 2** fija el ámbito de la norma, que resulta de aplicación a las redes de distribución de energía eléctrica cerradas, al titular de una red de distribución de energía eléctrica cerrada, así como a los titulares de gestores de las redes de distribución y transporte a que se conectan, a los consumidores y titulares de plantas de generación conectados a estas redes y, a los comercializadores y representantes de éstos.

En el **artículo 3** se incluye una definición de lo que se entiende por red de distribución de energía eléctrica cerrada y las condiciones que debe de cumplir la misma. Entre las citadas condiciones se encuentran que existan razones técnicas o de seguridad concretas que hacen que el funcionamiento o los procesos estén integrados y que dicha red distribuya energía eléctrica principalmente al propietario o gestor de la red o a sus empresas vinculadas con redes propias, tal y como se establece en las directivas mencionadas anteriormente.

El **artículo 4** establece qué tipo de sociedades podrán ser titulares de una red de distribución de energía eléctrica cerrada. En este sentido, se especifica que los titulares de una red cerrada deben ser sociedades mercantiles o cooperativas cuyo objeto social exclusivo sea la distribución de energía eléctrica en una red cerrada y deben cumplir con las mismas obligaciones que las empresas distribuidoras, si bien se les exime de ciertos requisitos, como de disponer de sistemas automáticos de registro de calidad o de plataformas de gestión de permisos de acceso, así como de la inscripción en el registro de distribuidores.

El **artículo 5** regula las características de los consumidores que pueden estar conectados a las redes de distribución de energía eléctrica cerradas. En este sentido, se permite que estas redes puedan alimentar hasta un máximo de 100 consumidores no industriales siempre que se cumplan una serie de condiciones.

Los **artículos 6, 7 y 8** regulan los derechos y obligaciones de cada uno de los actores implicados directa o indirectamente en la distribución de energía eléctrica cerrada, señalando, por ejemplo, que no tendrán derecho a retribución.

Los **artículos 9 y 10** regulan los aspectos relativos a medida y facturación de peajes, cargos y energía.

Los **artículos 11, 12, 13 y 14** recogen los requisitos que deben cumplir las sociedades titulares de redes de distribución cerradas, mediante su acreditación legal, técnica y económica.

Los **artículos del 15 al 20** regulan el procedimiento administrativo de autorización de una red de distribución cerrada. En este sentido, el proyecto de Real Decreto recoge que las sociedades que deseen ser autorizadas como titulares de una red de distribución de energía eléctrica cerrada deberán obtener resolución favorable de la Dirección General de Política Energéticas y Minas del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Para ello, además de justificar una capacidad legal, técnica y económica, deberán aportar información de facturación, datos de potencia y energía y esquemas de conexión, tanto de la situación anual como de distintos horizontes de evolución futura.

Finalmente, el **artículo 21** establece el procedimiento de revocación ante el incumplimiento de los requisitos del real decreto o de la resolución de autorización por parte del titular de una red de distribución de energía eléctrica cerrada y la inspección por parte de la CNMC, con una frecuencia no inferior a tres años. La revocación prevé que los activos de redes sean absorbidos por la distribuidora o el transportista aguas arriba a un precio dado que debe ser igualmente propuesto por la CNMC.

La **disposición derogatoria única** establece la derogación general de todas aquellas normas de igual o menor rango que contradigan lo establecido en el real decreto.

La **disposición final primera** corresponde con el título competencial.

Por medio de la **disposición final segunda** se habilita a que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico adopte cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación del real decreto.

La **disposición final tercera** establece que el real decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el BOE.

4 CONSIDERACIONES GENERALES

Tal y como se ha señalado, esta nueva figura de red de distribución de energía eléctrica cerrada tiene como objetivo permitir una importante reducción de los costes asociados al consumo de energía eléctrica para la mediana y gran industria interrelacionadas entre sí y concentradas en un territorio reducido, realizando un

ordenamiento jurídico de situaciones pasadas y futuras de suministros en polígonos industriales, mejorando de esta manera su competitividad.

No obstante, debe garantizarse que esta nueva figura no sea distorsionada para justificar cualquier otro intento de reducción de peajes y cargos por los agentes que puedan participar. Para ello, se considera necesario aclarar algunos aspectos, tal y como se pone de manifiesto a lo largo del presente informe.

4.1 Sobre la protección a los consumidores conectados en redes cerradas

El artículo 3 del proyecto de Real Decreto define la red de distribución de energía eléctrica cerrada como una red destinada al suministro de consumidores industriales en determinadas condiciones. No obstante, el artículo 5 de la propuesta establece que las redes de distribución de energía eléctrica cerrada podrán alimentar hasta un máximo de 100 consumidores no industriales siempre que se cumplan una serie de condiciones sobre ubicación, relaciones laborales y porcentaje de consumo.

En este sentido, cabe recordar que La Ley 24/2013 define el suministro de energía eléctrica como un servicio de interés económico general y, consecuentemente, se configura como un servicio sujeto a determinadas obligaciones de servicio público. Entre otros aspectos, en el artículo 7 de la Ley 24/2013 se establece que todos los consumidores tendrán derecho al acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, en el artículo 44 se recogen los derechos de los consumidores y en los artículos 43, 45 y 45.bis se establecen mecanismos de protección específicos para determinados colectivos de consumidores.

Al respecto, se considera que el proyecto de Real Decreto tendría que aclarar que los mecanismos de protección son aplicables a los consumidores con carácter general y, particularmente, a los consumidores no industriales conectados a las redes cerradas. Si bien la definición de red cerrada de la propuesta va orientada principalmente a consumidores industriales que se ubiquen en su interior, queda abierta a un máximo de 100 consumidores no industriales, entre los que podría darse el caso de que existan consumidores de tipo doméstico (o incluso consumidores vulnerables) que tuvieran su residencia o vivienda habitual en el interior de la red cerrada. En concreto, no se hace referencia a si a dichos consumidores les sería de aplicación los derechos previstos en la Ley 24/2013:

- a) El precio voluntario para el pequeño consumidor.
- b) El Bono Social.
- c) El suministro mínimo vital.

- d) Las Tarifas de Último Recurso aplicables a consumidores temporalmente sin contrato.
- e) El modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia.
- f) La posibilidad de disponer de suministros de socorro.
- g) Plazos especiales para consumidores de menor potencia para posibles cortes de suministro que se puedan producir en el caso de impago del gestor de la red.
- h) Ser suministrado por un comercializador de referencia en caso de no contar con un contrato de suministro.

Asimismo, el proyecto de Real Decreto no establece qué sucede si un consumidor desea desconectarse de la red cerrada y solicitar la conexión a la red de transporte o distribución general, ni que implicaciones tiene para el gestor de la red cerrada y para el resto de los consumidores.

Por ello, dado que la protección de los consumidores, especialmente en el caso de los domésticos, debería ser la misma, independientemente de si el consumidor se encuentra conectado a redes de distribución cerradas o a la red de distribución convencional, es preciso destacar la dificultad regulatoria que supone el conseguir que los consumidores conectados a una red de distribución cerrada cuenten con los mismos niveles de protección que el resto de consumidores.

En este sentido, con el fin de salvaguardar los derechos de los consumidores, sería conveniente que se cuente, a efectos de la autorización de constitución de una red cerrada, con el acuerdo explícito de todos los titulares de los puntos de suministro afectados por dicha constitución.

Asimismo, la propuesta debería contemplar entre otras, medidas específicas que protejan a este tipo de consumidores frente a posibles cortes de suministro que se puedan producir en el caso de impago del gestor de la red, cuando ellos se encuentren al corriente de pago de sus facturas.

Adicionalmente, se indica que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del proyecto de Real Decreto, las empresas comercializadoras facturarán a los clientes conectados a la red cerrada únicamente por la energía consumida, a diferencia del resto de consumidores conectados a una red de distribución tradicional. De lo anterior se desprende que los comercializadores deben desarrollar ofertas y sistemas de facturación específicos para dichos consumidores, lo que, en función del desarrollo de estos proyectos, puede derivar en que no todas las empresas comercializadoras decidan realizar ofertas específicas para este colectivo y, en consecuencia, se produzca una limitación de

las ofertas disponibles para dichos clientes. En este sentido, las comercializadoras pertenecientes a grandes grupos verticalmente integrados, por su mayor capacidad, podrían disponer de cierta ventaja competitiva para captar a los consumidores industriales y no industriales que tuvieran que adaptar sus contratos de suministro al pasar a formar parte de una red cerrada.

Lo anterior determina que el Real Decreto que finalmente se apruebe deba ser especialmente cuidadoso con los mecanismos de protección al consumidor aplicables a dichos suministros, al objeto de garantizar que dichos consumidores tengan derecho a un suministro de electricidad a unos precios igual de comparables, transparentes y competitivos que los ofertados para el resto de los consumidores.

4.2 Sobre la pérdida de los contratos de acceso del consumidor

Adicionalmente, el artículo 10 también establece que el gestor de la red de distribución cerrada facturará a los consumidores conectados a sus redes las cantidades necesarias para satisfacer los pagos de los peajes y cargos, así como para satisfacer todos aquellos otros costes en los que esta incurra y que el titular de la red de distribución de energía eléctrica cerrada repercuta a los usuarios. Lo anterior supone eliminar los contratos de acceso entre los consumidores individuales conectados a la red cerrada con el distribuidor (pues solo existiría un contrato de acceso en el punto frontera entre el gestor de la red cerrada y el distribuidor/transportista), y esto no solo tiene implicaciones económicas en cuanto al pago de los peajes y cargos regulados, sino que también rompe la dualidad que existe en el mercado minorista entre el contrato de suministro y contrato de acceso en el punto de suministro.

El mercado minorista eléctrico se configura en la existencia de un contrato de acceso entre el consumidor y el distribuidor, que prefigura el contrato de suministro entre el comercializador y el consumidor. No obstante, en estas redes cerradas, y según el artículo 8.1, a partir de un único contrato de acceso en el punto frontera de la red cerrada con la red de distribución, se podría configurar para cada uno de los consumidores individuales conectados, un contrato de suministro.

Por ello, si no existe el contrato de acceso entre los consumidores conectados a una red cerrada y el distribuidor, éste deja de estar obligado contractualmente a realizar las actuaciones necesarias en los puntos de suministro, (a excepción de la medida, que ya queda recogida en el proyecto de Real Decreto) relacionadas con la contratación del suministro. A este respecto, debería quedar expresamente reflejado quien sería responsable de procedimientos tales como modificaciones de potencia, cambios de tensión, cortes por impago o por cese de actividad,

cambio de titularidad o de comercializador, reenganches, atención de reclamaciones, etc.

En este sentido, en aras a salvaguardar la seguridad jurídica de los consumidores conectados a la red cerrada, parece necesario que el proyecto de Real Decreto recoja que el gestor de dicha red, como ya hace en cuanto a ser el encargado de la medida de los puntos de suministro conectados a la misma, asuma las obligaciones de la gestión del supuesto "contrato de acceso" que los puntos de suministro conectados a su red deberían tener con él. La asunción de estas obligaciones es igualmente necesaria para permitir la conexión de nuevos puntos de consumo, cumpliendo las condiciones descritas en el Real Decreto que finalmente se apruebe.

El objetivo de las consideraciones anteriores es asegurar que los consumidores tengan garantizados todos sus derechos (como la libre elección de comercializadora) y tengan la misma garantía de interlocución, tanto si están en una red cerrada como si están en una red convencional.

4.3 Sobre los peajes y cargos a abonar por los consumidores conectados a la red cerrada

De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del proyecto de Real Decreto, los consumidores conectados a una red cerrada deben abonar las cantidades que determine el gestor de la red cerrada para hacer frente a los peajes y cargos que debe abonar dicho gestor, en los puntos de conexión de la red cerrada con la red de transporte-distribución. Esto es, el gestor de la red abonará los peajes de transporte, distribución y cargos que correspondan al punto de interconexión (por ejemplo, en el caso de estar conectado en una red de 110 kV le correspondería el grupo tarifario 6.3) e imputará esta facturación entre los consumidores conectados a sus redes aplicando una metodología objetiva, transparente y no discriminatoria.

Se considera que, dado que se trata de una red de distribución cerrada, la especificidad en el tratamiento de los peajes debiera limitarse únicamente a los peajes de distribución, quedando fuera los peajes de transporte y los cargos.

Al respecto, cabe señalar que, dos consumidores idénticos conectados, uno de ellos abastecido desde una red de distribución cerrada y el otro desde una red de distribución convencional, harían el mismo uso de la red de transporte gestionada por REE, por lo que en aplicación del principio de no discriminación deberían hacer frente a los mismos peajes de transporte.

Asimismo, teniendo en cuenta que a través de los cargos se recuperan aquellos costes que no dependen de las características de la red de distribución utilizada

para abastecer al consumidor, cerrada o no, procede aplicar los mismos cargos a todos los consumidores, ya que lo contrario sería discriminatorio.

En consecuencia, se considera que los consumidores conectados a la red cerrada deberían abonar los mismos peajes de transporte y los mismos cargos, establecidos por la CNMC y el Ministerio, respectivamente, que el resto de los consumidores. El gestor de la red cerrada debería abonar en el punto de conexión con la red de transporte los peajes de distribución y repercutir los mismos a los consumidores conectados a dicha red cerrada. Adicionalmente, los consumidores suministrados desde la red cerrada deberían abonar los peajes de transporte y cargos en las mismas condiciones que las del resto de consumidores.

4.4 Sobre el cumplimiento del principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico

El artículo 17 del proyecto establece que la DGPEM solicitará informe a la CNMC para valorar el cumplimiento de los requisitos relativos, entre otros, a la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico. Al respecto, se solicitan análisis en distintos horizontes temporales que contemplen, al menos, el impacto en peajes y cargos y en la retribución de las redes eléctricas, así como cualquier otro aspecto económico que pudiera ser considerado relevante.

Al respecto, se indica que el análisis del cumplimiento de dicho principio en horizontes temporales largos (mayores de 6 años) requiere aplicar las correspondientes metodologías de peajes y cargos vigentes en el momento del análisis, a periodos en los que no van a ser de aplicación, lo que, unido a la dificultad de realizar las previsiones asociadas a horizontes temporales largos, incrementa la complejidad del análisis. Ello es especialmente notable, en la situación actual, en la que el proceso de transición energética va a provocar cambios estructurales muy relevantes en el sector eléctrico. De la misma manera, dado que los periodos regulatorios establecidos en la Circular 6/2019, de 5 de diciembre son de seis años, las posibles modificaciones que pudieran incorporarse en la metodología retributiva añadirían mayor incertidumbre a los análisis señalados.

En este sentido, cabe destacar que en la memoria que acompaña al proyecto no se incluye una estimación del impacto económico que la aprobación del real decreto tendría para el sistema, dado que en la actualidad no es posible prever el número ni características de los consumidores que podrían estar interesados en constituirse en una red cerrada. De la misma manera, ante la falta de información disponible, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tampoco ha podido llevar a cabo una valoración ex ante de dicho impacto.

Lo anterior debe además valorarse teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.3 del proyecto de Real Decreto, este informe de la CNMC tiene carácter vinculante en el caso que ponga de manifiesto el incumplimiento del principio de sostenibilidad económica y financiera.

4.5 Sobre el tratamiento de las redes de distribución cerradas preexistentes o futuras.

El proyecto que se informa no diferencia entre los casos en los que se cree una red de distribución de energía eléctrica cerrada en un polígono industrial ya existente, dotado de sus infraestructuras eléctricas y aquellas que se vayan a diseñar desde el inicio como redes cerradas, por tratarse de nuevas zonas de mercado. Se considera que esta diferenciación debe dejarse patente en el Real Decreto que finalmente se apruebe, debido a la implicación directa en el tratamiento de muchos de los aspectos que a lo largo del proyecto se desarrollan. A continuación se enumeran, a modo de ejemplo, algunos de los aspectos señalados:

- En el caso de redes existentes, la valoración de la red de distribución cerrada creada por la cesión de instalaciones de distribución presenta importantes dificultades, especialmente en el caso de instalaciones antiguas, ya que su retribución no se calcula de forma individualizada para cada una de las instalaciones, sino para el conjunto de activos en base a parámetros fijados para cada empresa, como la vida residual y el porcentaje de financiación de terceros. En el caso de nuevos desarrollos que se configuren como redes cerradas, este aspecto puede conllevar menor dificultad, pero es necesario contemplar igualmente posibles situaciones híbridas que requieran un tratamiento específico.
- Si bien se especifica que los consumidores y generadores conectados a la red de distribución de energía eléctrica cerrada deberán disponer del correspondiente equipo de medida, cabe destacar que, especialmente en el caso de consumidores no industriales, los equipos de medida pueden ser propiedad de la empresa distribuidora y encontrarse en régimen de alquiler. En dichos casos, la integración en la red de distribución cerrada podría conllevar la necesidad de sustituir los equipos de medida y los correspondientes protocolos de comunicaciones, lo cual es igualmente aplicable en el caso de la revocación de la autorización.

4.6 Sobre la inclusión de la figura del gestor de la red cerrada en la Ley del Sector Eléctrico

Aunque la figura de gestor de distribución de red cerrada viene establecida en el artículo 3 del citado Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, sería conveniente valorar, cuando se tenga oportunidad, la modificación de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico para que contemple expresamente dicha figura. Asimismo, convendría completar la regulación prevista en el artículo 12.1 de dicha ley, asegurando la separación de actividades de los sujetos del sector eléctrico, para lo cual, se propone la siguiente modificación en subrayado: “*Las sociedades mercantiles que desarrollen alguna o algunas de las actividades de transporte, distribución y operación del sistema a que se refiere el apartado 2 del artículo 8 deberán tener como objeto social exclusivo el desarrollo de las mismas sin que puedan, por tanto, realizar actividades de producción, de comercialización, **de distribución de energía eléctrica cerrada** o de servicios de recarga energética, ni tomar participaciones en empresas que realicen estas actividades*”.

4.7 Sobre las tareas asignadas a la CNMC en el proyecto de Real Decreto

El proyecto de Real Decreto asigna las siguientes funciones a la CNMC en el proceso de autorización de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada:

- El **artículo 10** establece que en caso de existir discrepancias por parte de alguno de los usuarios en lo relativo a la asignación de los costes de peajes, los usuarios o el titular podrán solicitar la revisión y aprobación de estas metodologías de reparto de peajes a la CNMC, que resolverá aplicando los principios recogidos en la Circular 3/2020.
- El **artículo 17** establece que la DGPEM solicitará informe a la CNMC para valorar el cumplimiento de los requisitos relativos a la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico, garantía de la seguridad en la operación, la evitación de la fragmentación y redundancia en las redes para alimentar a los consumidores, y la evitación de la discriminación entre grupos de consumidores que reúnan características similares. La CNMC dispondrá de un plazo no superior a los tres meses para la remisión de dicho informe, en el que se deberá realizar un análisis en distintos horizontes temporales que analice si la creación de esta red de distribución de energía eléctrica cerrada es compatible con la sostenibilidad económico financiera del sistema eléctrico, contemplando, al menos, el impacto en

peajes y cargos y en la retribución de las redes eléctricas, así como cualquier otro aspecto económico que pudiera ser considerado relevante.

- El **artículo 21** establece que, en caso de resultar necesario iniciar el procedimiento de revocación, la DGPEM solicitará informe a la CNMC, el cual, además de analizar la procedencia de la revocación, deberá contener una valoración de los activos que deberán ser adquiridos por la empresa distribuidora o transportista.
- El **artículo 22** establece que la CNMC, o en su caso el órgano que tuviera atribuida la competencia de inspección realizará las inspecciones necesarias para comprobar el cumplimiento de los requisitos de este real decreto y de las condiciones establecidas en la resolución de autorización al menos una vez cada tres años. Asimismo, cabe señalar que el **artículo 20.2** del proyecto de Real Decreto establece que si se detectasen incumplimientos o errores en las proyecciones previstas que comprometiesen la estabilidad del Sistema, la DGPEM deberá solicitar la remisión en un plazo menor de un mes de un plan urgente de medidas correctoras que deberá implementarse con carácter inmediato. La DGPEM remitirá copia de este informe a la CNMC, la cual someterá a inspección al titular de la red de distribución de energía eléctrica cerrada durante los siguientes 3 años con el fin de garantizar el cumplimiento del mismo.

En este sentido, teniendo en cuenta las nuevas tareas asignadas a la CNMC, en función del desarrollo que puedan alcanzar este tipo de redes y las controversias en las mismas que puedan surgir, será necesario que la CNMC disponga de los recursos humanos e informáticos necesarios para que pueda realizar dichas funciones de forma adecuada.

4.8 Sobre los futuros desarrollos normativos relacionados con las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía.

Se considera necesario destacar que el Real Decreto-ley 23/2020, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la figura de las comunidades de energías renovables, que se encuentran actualmente en proceso de desarrollo normativo.

Adicionalmente, la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, recoge la figura de Comunidad Ciudadana de Energía, estableciendo la obligación a los Estados miembros de ofrecer un marco jurídico favorable para

el desarrollo de las comunidades ciudadanas de energía. En ella se faculta a los Estados miembros a permitir que las comunidades ciudadanas de energía se conviertan en gestores de redes de distribución con arreglo al régimen general o como «gestores de una red de distribución cerrada».

Dada la relación que ambas figuras tienen con los aspectos desarrollados en el presente proyecto de Real Decreto, se considera necesario que, una vez se desarrolle la normativa relativa a estas entidades, se proceda a adaptar la redacción del mismo a las particularidades de dichas comunidades.

5 CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE EL ARTICULADO

5.1 Sobre la definición de red cerrada y los requisitos establecidos en el proyecto de Real Decreto (artículos 3, 4 y 5)

El artículo 3 del proyecto de Real Decreto establece que se considerará red de distribución de energía eléctrica cerrada aquella *red eléctrica que distribuya energía eléctrica a consumidores industriales en una zona industrial que no exceda de 5 kilómetros cuadrados de extensión, si se cumplen todas y cada una de las siguientes condiciones:*

- a) *Existen razones técnicas o de seguridad concretas que hacen que el funcionamiento o los procesos estén integrados.*
- b) *Dicha red distribuye energía eléctrica al titular o gestor de la red o a sus empresas vinculadas con redes propias, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 5.*

En primer lugar, en relación con el punto b), cabe destacar que el artículo 4 establece que el titular de una red de distribución de energía eléctrica cerrada será una *sociedad mercantil o cooperativa cuyo objeto social exclusivo sea la distribución de energía eléctrica en una red cerrada*. De dicho artículo 4 parece desprenderse que debería crearse una sociedad específica para la gestión de la red cerrada de distribución, en cuyo caso, parece imposible que la red distribuya energía eléctrica al propio titular o gestor de la red, tal y como se señala en el citado punto b del artículo 3.

En caso de que se cree una sociedad específica para la gestión de estas redes cerradas, debería especificarse si esta sociedad podría gestionar varias redes cerradas independientes, siempre y cuando no lleve a cabo ninguna otra actividad.

Adicionalmente, se considera necesario definir lo que se entiende por “**Proceso integrado**”, requisito establecido en el artículo 3, para que sea coherente con la justificación solicitada en el artículo 15, sobre “actividad relacionada”. Por ello,

sería conveniente que ambos términos (“proceso integrado” y “actividad relacionada”) estuvieran vinculados en el texto.

Por otro lado, el artículo 5 sobre “*Consumidores no industriales conectados a una red cerrada*”, permite alimentar hasta un máximo de 100 consumidores no industriales, siempre que se cumplan de manera simultánea las siguientes condiciones:

- a) Se encuentren ubicados en la misma zona geográfica.
- b) Existan o hayan existido relaciones laborales o mercantiles con los propietarios o socios de dicha red.
- c) Representen menos del 1% del consumo total de los consumidores conectados a la red de distribución de energía eléctrica cerrada. Este requisito deberá mantenerse durante toda la vida de la red de distribución de energía eléctrica cerrada y su incumplimiento será causa de decaimiento de la autorización para constituir y operar la red de distribución de energía eléctrica cerrada.

Si bien las condiciones aplicadas a estos consumidores no industriales resultan bastante restrictivas, se considera que el hecho de permitir alimentar a estos consumidores a través de una red cerrada introduce mucha complejidad al proceso de autorización. En primer lugar, debería definirse claramente lo que se considera **consumidor no industrial**. Una opción podría ser hacer referencia a la clasificación CNAE, tal y como se ha señalado en relación con la justificación requerida en el artículo 15.

Por otro lado, podría darse el caso de que en polígonos industriales muy próximos a núcleos residenciales (caso habitual en municipios de tamaño medio o pequeño), los consumidores domésticos que sean o hayan sido trabajadores en el polígono, pudieran tratar de participar de este tipo de red cerradas. Al respecto, en aras a aclarar en mayor detalle esta posibilidad, y adicionalmente a lo señalado en referencia a la protección de los consumidores, parece preciso determinar en qué condiciones los consumidores domésticos pueden pertenecer a una red cerrada, dado que la redacción actual puede generar confusión al respecto. Adicionalmente, se considera necesario recoger explícitamente como condición que solo se permita esta configuración de red cerrada para parcelas adyacentes (o únicamente separadas por carreteras o vías férreas). En este sentido, se echa en falta una mayor descripción de este punto en la memoria que acompaña al proyecto de real decreto.

En relación con lo anterior, como se ha señalado, el proyecto de Real Decreto no aborda la posibilidad de que un consumidor conectado a la red cerrada quiera abandonar la misma. Se considera que es un aspecto relevante que debe ser

tenido en cuenta, tanto para salvaguardar los derechos de los consumidores, como para minimizar el efecto en las redes de distribución existentes. En este sentido, el artículo 15 establece que, para solicitar la autorización, el titular de la red de distribución cerrada debe proporcionar la documentación que acredite la titularidad de las instalaciones que compondrán la misma. No obstante, en línea con lo indicado en el apartado 4.2, se considera relevante que se exija adicionalmente un documento que manifieste el compromiso de todos los titulares de las instalaciones de constituirse en una red cerrada, cumpliendo con las condiciones establecidas en el artículo 3. En cualquier caso, debe garantizarse la voluntariedad de los consumidores para conectarse a la red cerrada.

No obstante lo anterior, se considera necesario poner de manifiesto que, dada la complejidad que conlleva para el sistema la constitución de este tipo de redes, debería valorarse la posibilidad de establecer un plazo mínimo para la explotación de estas, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el proyecto de Real Decreto.

Adicionalmente, con relación al requisito c) del artículo 5, se considera que debería aclararse específicamente en el texto que el límite del 1% se refiere al total de consumidores no industriales. Asimismo, en caso de que a futuro dichos consumidores aumentaran su demanda por encima de ese 1% del consumo total de los consumidores conectados a la red de distribución de energía eléctrica cerrada, bien porque el resto de los consumidores disminuyan su demanda, o bien porque estos consumidores no industriales la aumenten, se considera necesario establecer el periodo temporal durante el cual se tiene que mantener esta situación para provocar la revocación de la autorización de la red cerrada. Cabría plantearse, por ejemplo, que este criterio se exija en términos anuales, provocando la revocación si dicha situación se mantuviera durante dos ejercicios consecutivos, para considerar posibles factores coyunturales.

Por otro lado, cabe señalar que el punto 3.4 del proyecto de Real Decreto establece que los consumidores alimentados por una red cerrada no podrán estar conectados entre sí en cascada, sino a través de la propia red de distribución de energía eléctrica cerrada. En este sentido, se considera necesario poner de manifiesto la complejidad de llevar a cabo un seguimiento de las instalaciones conectadas a la red cerrada, una vez concedida la autorización.

En relación con lo anterior, si bien el artículo 22 del proyecto de Real Decreto establece que se deberá llevar a cabo una inspección de las instalaciones, como mínimo una vez cada tres años, se considera conveniente que se habilite un registro o censo específico para este tipo de redes, no solo para permitir el seguimiento de las mismas al objeto de verificar que se cumplen las condiciones

establecidas en la autorización, sino también para favorecer la transparencia que asegure el funcionamiento seguro y eficiente de la red.

5.2 Sobre los derechos y obligaciones del titular de una red cerrada de distribución de energía eléctrica (artículo 6)

El artículo 6 establece que, con carácter general, el titular de una red cerrada de distribución tendrá los mismos derechos y obligaciones que un distribuidor de energía eléctrica, si bien en el punto 3 se detallan aquellos preceptos de la Ley 24/2013 que no serán de aplicación para los titulares de estas redes. Entre ellos se encuentra el apartado 2.a del artículo 13.

Dicho artículo establece que:

“2. Los costes del sistema serán financiados mediante los ingresos del sistema eléctrico que comprenderán:

- a) Los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución satisfechos por los consumidores y los productores y los agentes por las exportaciones de energía a países no comunitarios, destinados a cubrir la retribución del transporte y la distribución [...]*”

Dicha exención puede resultar confusa, dado que los peajes que abona el gestor de la red cerrada correspondiente al punto frontera con la red de distribución o transporte a la que se conecta, sí se destinan a cubrir la retribución de transporte y distribución. No obstante, los peajes que sí dejarían de ser considerados como ingresos del sistema, de acuerdo con el proyecto de Real Decreto, sería la diferencia entre las cantidades que deberían abonar los consumidores conectados a dicha red cerrada en caso de que estuvieran conectados a la red de distribución o transporte, y el importe que realmente pagan al gestor de la red cerrada para satisfacer los peajes del punto frontera. Por tanto, sería conveniente revisar la redacción de dicha exención.

Adicionalmente a los peajes de acceso, la redacción que se establezca debería incorporar el apartado **2.b del artículo 13** de la Ley 24/2013, en relación con el pago de los cargos que abonen los consumidores.

Por otro lado, como se ha señalado, la Directiva (UE) 2019/944 introduce algunas excepciones para los gestores de este tipo de redes, en concreto en lo relativo a no poseer, desarrollar, gestionar ni explotar tanto puntos de recarga para vehículos eléctricos como instalaciones de almacenamiento de energía. El proyecto de Redes Cerradas no menciona nada sobre dichas exenciones, si bien se considera relevante que el Real Decreto que finalmente se apruebe aclare si

los gestores de red cerradas pueden o no, poseer, desarrollar, gestionar y explotar dichas figuras, y en qué condiciones.

A este respecto, cabe señalar igualmente que, si bien la citada Directiva (UE) 2019/944 establece la posibilidad de eximir a estas redes de distribución cerrada de *los requisitos establecidos en el artículo 32, apartado 1, para obtener servicios de flexibilidad*, cabe la posibilidad de que los gestores de estas redes cerradas quisieran proporcionar estos servicios de flexibilidad a los gestores de las redes de distribución o transporte a la que se conectan. Si bien dicho artículo 32 se encuentra pendiente de transposición a nuestra normativa, se considera necesario considerar este aspecto en el momento de elaboración de la norma que corresponda.

5.3 Sobre los aspectos relacionados con la medida y facturación de los consumidores (artículos 8 y 9)

El artículo 9 establece que los consumidores y generadores conectados a la red de distribución de energía eléctrica cerrada deberán disponer de los equipos necesarios para la correcta facturación de la energía eléctrica consumida o generada. Será el gestor de la red de distribución cerrada el responsable de remitir a los comercializadores de los consumidores conectados, las medidas para la correcta facturación en los formatos, desgloses, plazos y en los términos previstos en la normativa que resulte de aplicación.

Por otro lado, el proyecto de Real Decreto establece que las redes de distribución de energía eléctrica cerrada dispondrán de equipos de medida en sus puntos frontera con las redes de transporte y distribución a que se encuentran conectadas. El titular de la red de distribución de energía eléctrica cerrada deberá abonar los peajes y cargos que les correspondan en dichos puntos de conexión con la red al que se encuentren conectados, en los mismos términos establecidos reglamentariamente para los consumidores, como si de un consumidor final se tratase. En este sentido, el gestor de la red de distribución de energía eléctrica cerrada facturará a los consumidores conectados a sus redes las cantidades necesarias para satisfacer los pagos de los peajes y cargos señalados.

Al respecto, se considera necesario matizar algunos aspectos en el Real Decreto que finalmente se apruebe, tal y como se detalla a continuación:

- Como se ha señalado, el proyecto de Real Decreto establece que el gestor de la red de distribución de energía eléctrica cerrada deberá remitir a los comercializadores las medidas para la correcta facturación en los formatos, desgloses, plazos y en los términos previstos en la normativa que resulte de aplicación. No obstante, existen otros procesos, como el caso de cambio

de comercializador, que también requieren comunicaciones del encargado de la lectura con el comercializador correspondiente, según unos formatos y plazos determinados.

En este sentido, se debería aclarar en el Real Decreto que finalmente se apruebe, que el gestor de la red de distribución cerrada asume las obligaciones derivadas de la gestión del sistema de información de puntos de suministro (artículo 7 del Real Decreto 1435/2002) y de los envíos de información periódica a la CNMC en virtud de lo regulado en el Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio, por el que se regula la oficina de cambios de suministrador. Con ello, el gestor de la red cerrada de distribución asumiría asimismo las obligaciones derivadas de la Resolución de 17 de diciembre de 2019 de la CNMC sobre los formatos de los ficheros de intercambio entre distribuidores y comercializadores los formatos de los ficheros de intercambio entre comercializador y distribuidores eléctricos.

- En relación con lo anterior, se considera necesario igualmente hacer referencia a la necesidad de modificar los procedimientos de operación de medidas para recoger las particularidades de estas redes cerradas, al objeto de asegurar la transparencia de la información disponible en el sistema de medidas del Operador del Sistema.
- Por otra parte, sería conveniente establecer algún tipo de requisito para que el gestor de la red cerrada, o bien el Operador del Sistema compruebe que la medida del punto frontera corresponda con la suma de todos los consumidores y generadores conectados (considerando posibles pérdidas). Esto permitiría detectar irregularidades en estas redes, así como posibles averías en los equipos de medida que afecten a la facturación.

5.4 Sobre la facturación de peajes, cargos y energía (artículo 10)

El artículo 10 establece el procedimiento de facturación de peajes, cargos y energía. En particular, en su punto 5 establece que los peajes, cargos y otros costes que deban satisfacer los clientes conectados a una red cerrada serán acordados previamente por el titular de la red y los usuarios de la misma y deberán responder a metodologías objetivas, transparentes y no discriminatorias.

En el caso de la Circular 3/2020, el artículo 4 establece que la metodología de asignación se ha diseñado conforme a los principios de suficiencia, eficiencia, transparencia y objetividad, no discriminación y peajes únicos en todo el territorio nacional.

Por su parte, el Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico, detalla en su exposición de motivos que en la metodología de asignación se han aplicado los

principios de transparencia en el cálculo, simplicidad en la aplicación, proporcionalidad y eficiencia.

Se observa que, si bien los principios establecidos en la Circular 3/2020 no coinciden totalmente con los del Real Decreto 148/2021 ni con los incluidos en el proyecto que se informa, estos son aplicables en cualquier caso a la hora de valorar la metodología por parte de un agente. Por ello, se considera más oportuno que se modifique el redactado del artículo 10 del proyecto de Real Decreto para establecer una mención expresa al artículo 3 de la Circular 3/2020, y a los principios establecidos en la exposición de motivos del Real Decreto.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la Comisión Europea en 2010, en un documento de trabajo², señaló que *“Sin perjuicio del requisito general de que la autoridad reguladora nacional tenga en cuenta los hechos específicos de cualquier controversia que se le presente, debería ser posible para las autoridades reguladoras establecer un marco general de aplicación a los efectos de revisar tarifas de los sistemas cerrados en caso de que se le solicite. Esto podría reducir lo que de otro modo podría convertirse en un requisito oneroso para las autoridades reguladoras nacionales, ya que es posible que haya un número significativo de sistemas de distribución cerrados en los Estados miembros.”*³

En consecuencia, se propone que se incluya en el Real Decreto la posibilidad de que la CNMC, mediante el instrumento adecuado, pueda establecer el marco general aplicable para determinar si se cumplen los principios tarifarios anteriormente señalados.

5.5 Sobre los requisitos de los sujetos y su capacidad legal, técnica y económica (artículos 11 a 13)

El artículo 11 establece que las sociedades que deseen ser autorizadas como titulares de una red de distribución de energía eléctrica cerrada deberán disponer de una certificación que acredite su capacidad legal, técnica y económica.

En relación con la certificación que acredite la capacidad técnica, el artículo 13 establece que las sociedades deberán presentar documentación que acredite la capacidad de operar y mantener las redes eléctricas que resulten de su titularidad

² Interpretative note on Directive 2009/72/EC concerning common Rules for the internal market in electricity and directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in Natural gas (Commission staff working paper) disponible en https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010_01_21_retail_markets.pdf

³ Traducción propia.

y estén bajo su gestión o escrito que acredite la existencia de un contrato de duración no inferior a un año con empresa encargada de la realización de dichas tareas. En este sentido, se considera conveniente especificar que, en caso de subcontratar estas tareas, debería adjuntarse la acreditación de la capacidad técnica de la empresa que va a llevar a cabo dichas labores de operación y mantenimiento.

Por otro lado, en lo que se refiere a la acreditación de la capacidad económica, se solicita un documento de valoración de los activos eléctricos que componen la red de distribución de energía eléctrica cerrada, entre los que deberán figurar al menos: valoración de las redes eléctricas, subestaciones y centros de transformación, otros activos eléctricos y otros activos necesarios para operar y mantener dichas redes. Se considera que dicha valoración conlleva una importante complejidad, pudiendo verse afectada por diversos factores, tales como la antigüedad o tipología de los activos que componen la red, por lo que debería valorarse que dicha información fuera debidamente auditada por un tercero independiente. La importancia de la veracidad de dicha valoración se debe a que la empresa deberá presentar garantías por un 50% del valor de inmovilizado de los activos.

5.6 Sobre el procedimiento administrativo de autorización (artículo 15, 16 y 17)

El artículo 15 establece la información a remitir a la hora de solicitar la constitución de una red cerrada, entre las que se encuentran:

- a) Información de potencias contratadas en los distintos periodos y energía consumida anual en cada periodo durante los tres últimos ejercicios.
- b) Facturación anual de peajes y cargos de los últimos 5 ejercicios de cada uno de los participantes.
- c) Proyecciones de nuevos clientes, tanto de demanda como de generación. Para cada uno de los cuales se indicará ubicación de los mismos, potencias y consumos de cada uno de ellos en los horizontes señalados.
- d) Facturación anual de peajes y cargos a los consumidores conectados a la red cerrada en los distintos horizontes de estudio (1, 5 y 10 años).
- e) Metodología de asignación de peajes y cargos a los consumidores conectados a la red cerrada en los distintos horizontes de estudio.

Teniendo en cuenta que el cumplimiento del requisito de sostenibilidad del sistema depende de las previsiones de demanda en los distintos horizontes temporales de estudio, se considera que se debe ser muy exhaustivo con la información relativa

a las variables de facturación, consumidores, etc. En consecuencia, se propone incluir en la solicitud de constitución de la red cerrada la siguiente información:

- a) Identificación de los consumidores industriales que participan en la red cerrada, tales como Nombre, CIF, CNAE y tensión de suministro. En el caso de consumidores que pasen a ser suministrados desde redes de transporte o distribución a redes cerradas, CUPS y peaje aplicable con anterioridad.
- b) Identificación de las instalaciones de generación existentes o futuras en la red cerrada.
- c) La información de las variables de facturación tanto históricas como futuras desglosada entre consumidores industriales y no industriales.
- d) Explicación detallada de las hipótesis consideradas a la hora de calcular las variables de facturación en los diferentes horizontes de previsión.
- e) Previsión de los peajes, cargos, y precios destinados a recuperar otros costes de inversión a repercutir por el gestor de la red cerrada, junto con las hipótesis consideradas en su cálculo, y no sólo la metodología como establece el proyecto de Real Decreto.

Se debería establecer el mismo horizonte temporal, 5 años, en la remisión de la información de las variables de facturación (15.2.d.ii) y de la facturación de peajes y cargos (15.2.d.iii)

Adicionalmente, el citado artículo 15 del proyecto de Real Decreto establece que *con el fin de acreditar que los consumidores industriales conectados a la red cerrada realizan actividades relacionadas se deberá presentar documentación que acredite que al menos un 50% de los clientes conectados a la red de distribución de energía eléctrica cerrada o un número de clientes que representen al menos un 80% de la energía consumida tienen como objeto una actividad productiva relacionada. A tal fin deberán acreditar que su actividad económica pertenece a la misma división y grupo de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE)*. Tal y como se ha señalado en el caso de la definición de “empresas vinculadas”, se considera conveniente una mayor definición de este aspecto, especificando lo que se entiende por “razones técnicas o de seguridad concretas que hacen que el funcionamiento o los procesos estén integrados”. En cualquier caso, parece necesario que los requisitos establecidos sean coherentes con la justificación solicitada en el artículo 3. Asimismo, se debería incluir la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 5 en relación con consumidores no industriales.

Por otro lado, respecto a la eventual venta o cesión de activos al titular de la red de distribución de energía eléctrica cerrada por parte de las empresas

distribuidoras recogida en el artículo 15.2.c), es necesario concretar la figura jurídica admitida para esta cesión, ya que el artículo 3.7 de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, únicamente permite la transmisión de activos entre empresas distribuidoras, por lo que se considera necesario aclarar este aspecto en el real decreto que finalmente se apruebe.

Por último, el procedimiento administrativo de autorización establece que, una vez recibida la solicitud, la DGPEM solicitará informe de la CNMC para valorar el cumplimiento de los requisitos que se detallan en el proyecto de Real Decreto. Como se ha señalado, el análisis de los requisitos solicitados conlleva una labor compleja, que requiere, en cualquier caso, un periodo de consulta al distribuidor de la zona, o transportista, en su caso, al objeto de poder detectar posibles factores no puestos de manifiesto por el titular de la red cerrada en la documentación aportada. Dicho aspecto debería contemplarse en la redacción del Real Decreto, debiendo por ello ampliarse, al menos un mes, el plazo de 3 meses otorgado a la CNMC para la remisión del citado informe. Asimismo, se debería habilitar a la CNMC a solicitar cuanta información considere necesaria para el correcto cumplimiento de la labor encomendada.

5.7 Sobre la resolución de autorización de la red cerrada (artículo 18)

El artículo 18 establece que, una vez recibido el informe de la CNMC, la DGPEM dispondrá de un plazo de tres meses para autorizar la red de distribución cerrada, mediante resolución. Dicha resolución deberá recoger aquellas obligaciones, adicionales a las contenidas en el real decreto que deban cumplirse, así como la obligación de cumplir con las expectativas de incrementos de demanda consideradas en el artículo 15⁴.

Asimismo, establece que en ningún caso podrá autorizarse una red de distribución cerrada si en el informe de la CNMC se pusiese de manifiesto, con respecto a la sostenibilidad del sistema eléctrico, que en el horizonte de estudio se produjese una disminución neta de los ingresos del sistema eléctrico en concepto de peajes y cargos que no estuvieran compensados por las menores retribuciones de las redes de distribución y transporte.

En relación con lo anterior, se señala, en primer lugar, que en el artículo 14 del proyecto de Real Decreto se hace referencia a tres horizontes de estudio, 1 año vista, 5 años vista y 10 años vista, por lo que se debería aclarar si el requisito anterior aplica a los tres ámbitos o a sólo uno.

⁴ En el proyecto de RD se hace referencia erróneamente al artículo 14 del mismo.

En segundo lugar, se advierte que la Circular 3/2020 establece la revisión de la metodología de asignación de peajes de transporte y distribución cada seis años, si bien, con carácter excepcional, se podrá revisar a la mitad del periodo regulatorio que finaliza el 31 de diciembre de 2025. Dicha revisión tiene como objeto, incorporar los resultados del grupo de trabajo, el cual tiene que analizar en profundidad la necesidad de mejorar las señales de precios a los usuarios de las redes, teniendo en cuenta, entre otros, el impacto del autoconsumo, el almacenamiento de energía, la agregación de consumos y la participación de la demanda en la prestación de servicios.

En consecuencia, la metodología de asignación puede sufrir cambios metodológicos, de forma que, es posible que, considerando la metodología aplicable en el momento del informe se garantice que la red cerrada no disminuye los ingresos netos del sistema, pero no hay garantía de que tras una revisión metodológica se mantenga la sostenibilidad. Lo anterior, es igualmente aplicable a la metodología de asignación de los cargos.

5.8 Sobre la acreditación de cumplimiento de las condiciones (artículo 19)

El artículo 19 establece la información a remitir a la DGPEM anualmente para acreditar el cumplimiento de las condiciones. En relación con dicha remisión se indica que la misma debería ser remitida también a la CNMC. A este respecto, se considera necesario que en dicho informe anual se incluyan todas aquellas adaptaciones y modificaciones de la red existente por parte de los titulares de las instalaciones, realizadas con posterioridad a la autorización original, siempre que cumplan con la normativa aplicable y las condiciones establecidas en el real decreto que finalmente se apruebe.

En este sentido, cabe destacar que en la propuesta no se hace referencia al proceso a seguir para llevar a cabo posibles modificaciones en la configuración de la red, tales como la inclusión de nuevos consumidores o la incorporación de nuevas instalaciones de generación o almacenamiento, en su caso. Se considera conveniente hacer referencia a este aspecto en el real decreto que finalmente se apruebe.

5.9 Sobre la revocación de la autorización (artículo 21)

El artículo 21 entre los motivos de revocación de la autorización incluye el incumplimiento de la sostenibilidad económico-financiera del sistema. No obstante, el cumplimiento de dicho requisito no se establece, de forma expresa, entre los elementos a incluir en el informe anual a remitir a la DGPEM.

En consecuencia, no queda claro cómo, una vez autorizada una red cerrada, se procederá a evaluar que se sigue cumplimiento el requisito de la sostenibilidad económico-financiera del sistema.

Por otro lado, el proyecto de Real Decreto no ha incluido ninguna disposición que regule, en aquellos casos en los que la red cerrada sea revocada, el procedimiento de reconexión a la red de distribución de los puntos de suministro e incorporación a la red de distribución de los activos eléctricos, que forman parte de dicha red. A este respecto, es importante la definición de las condiciones en las que se transfieren dichas instalaciones a la empresa distribuidora. En caso de que sea necesario llevar a cabo actuaciones en la red de distribución para adaptar las instalaciones a las especificaciones técnicas de la distribuidora que corresponda, se considera que el coste debería ser asumido por los consumidores conectados a la red cerrada.

Por otro lado, se considera necesario establecer para aquellas redes cerradas para las que se haya revocado la autorización de red cerrada, un plazo mínimo de 3 años, de acuerdo con los plazos establecidos en el artículo 68 de la Ley del sector eléctrico, en el que los titulares de las instalaciones conectadas a la misma no podrán volver a constituir una nueva red cerrada.

6 OTRAS CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

6.1 Sobre el tratamiento de los casos de impago de los peajes y cargos por parte del titular de la red de distribución cerrada

El artículo 10.4 del proyecto de Real Decreto establece que los titulares de las redes de distribución de energía eléctrica cerradas deberán aportar al gestor de la red de distribución al que se encuentren conectados, garantías económicas por una cantidad equivalente a 12 meses de facturación de peajes de acceso y cargos. Estas garantías se actualizarán anualmente en función de la facturación real del año móvil anterior.

Por otro lado, en el artículo 19 se establece que el titular de la red de distribución de energía eléctrica cerrada remitirá a la Dirección General de Política Energética y Minas un informe anual de acreditación del cumplimiento de condiciones en el que se deberá incluir, entre otros, una declaración responsable de estar al corriente de peajes y cargos. Al respecto, se considera que dicha declaración responsable debería sustituirse por un informe emitido por el gestor de la red de distribución a la que se encuentra conectada la red cerrada que acredite tal circunstancia.

Asimismo, dada la influencia que estos impagos pueden tener en la sostenibilidad financiera del sistema eléctrico, el proyecto de Real Decreto debería contemplar

la posibilidad de que el distribuidor comunique a la DGPEM si se produjera un impago de más de 3 meses por parte del titular de la red cerrada.

Cabe señalar que, si bien el artículo 21 del proyecto de Real Decreto incluye entre las causas por las que la autorización de una red de energía eléctrica cerrada podrá ser revocada, el impago de peajes y cargos, se considera necesario establecer más detalle respecto a la ejecución de las garantías y la falta de su actualización, así como el procedimiento a seguir en caso de producirse impagos que no fueran cubiertos por las garantías depositadas por el titular de la Red Cerrada.

Adicionalmente, el artículo 10 del proyecto de Real Decreto establece, en su punto 6 (que identifica como punto 5), que en el caso de existir discrepancias por parte de alguno de los usuarios en lo relativo al reparto de los costes de peajes y cargos, no así en el de los otros costes asociados a la propia red cerrada, los usuarios o el titular podrán solicitar la revisión y aprobación de estas metodologías a la CNMC y a la DGPEM respectivamente, las cuales resolverán aplicando los principios recogidos en las metodologías de peajes y cargos. En este sentido, se deberían establecer los plazos de que dispone la CNMC para resolver, así como si la decisión de la CNMC es vinculante o no para las partes, con objeto de incrementar la seguridad jurídica.

6.2 Sobre la generación conectada a las redes de distribución cerradas

Si bien en el proyecto de Real Decreto se incluye la posibilidad de que existan instalaciones de generación conectadas a la red de distribución cerrada, en ningún momento se hace referencia al tratamiento de dichas instalaciones ni su vinculación con el resto de consumidores conectados.

En concreto, se considera que el proyecto de Real Decreto debería hacer referencia a la posibilidad de que exista autoconsumo colectivo en las instalaciones de producción de energía eléctrica conectadas a las redes cerradas. Este tipo de autoconsumo colectivo no coincidiría con el regulado en el artículo 9 de la Ley 24/2013 del sector eléctrico, ya que las redes cerradas no son redes públicas de distribución de energía eléctrica ni se trata de líneas directas, por lo que sería necesario aclarar este aspecto en el proyecto de Real Decreto.

Asimismo, en el proyecto de Real Decreto no se menciona la posibilidad de conectar instalaciones de almacenamiento, aspecto que debería ser tenido en cuenta en la versión que finalmente se apruebe.

En cualquier caso, si existiera generación dentro de la red cerrada, se considera necesario explicitar como se lleva a cabo la consideración de la energía medida,

concretando si estas instalaciones pueden participar en el mercado, así como las reglas que le serían de aplicación. En caso de que lo que se persiga sea la aplicación de la normativa genérica relativa a la producción de electricidad, se considera que debería indicarse expresamente en el texto que finalmente se apruebe.

Adicionalmente, se considera que debería analizarse el encaje de las líneas directas generación-consumo en la constitución de estas redes cerradas. Cabe señalar que la Ley 24/2013 establece en su artículo 42 que *tendrán la consideración de líneas directas aquéllas que tengan por objeto el enlace directo de una instalación de producción de energía eléctrica con un consumidor en las condiciones que se establezcan reglamentariamente*. Por otro lado, el artículo 38.2 establece que estas líneas directas no forman parte de las redes de distribución. Se considera conveniente aclarar en el proyecto de Real Decreto el tratamiento de estas líneas directas en caso de que las instalaciones que conectan cumplan las condiciones para formar parte de una red de distribución cerrada.

6.3 Sobre los posibles acuerdos entre los consumidores conectados a la red cerrada

Si bien, como se ha señalado, el artículo 10 del proyecto de Real Decreto establece que, en el caso de existir discrepancias por parte de alguno de los usuarios en lo relativo al reparto de los costes de peajes y cargos, los usuarios o el titular podrán solicitar la revisión y aprobación de estas metodologías a la CNMC y a la DGPEM respectivamente, no se hace referencia a otros posibles conflictos derivados de otros acuerdos firmados entre los participantes en la red cerrada.

En este sentido, se considera que debería explicitarse en el texto que finalmente se apruebe cuál sería la normativa genérica que les sería de aplicación, en su caso, y las vías para la resolución de las discrepancias que pudieran surgir en la aplicación de dicha metodología.

7 CONCLUSIÓN

El “*Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el procedimiento y los requisitos que deberán cumplirse para el otorgamiento de la autorización administrativa de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada*” regula el conjunto de principios, derechos y obligaciones vinculados a dichas redes, tanto para el gestor de la red como para los consumidores embebidos en ellas, dando cumplimiento al desarrollo previsto en el artículo 3 del Real Decreto-ley 2018.

En las consideraciones anteriormente expuestas se apuntan algunos aspectos que deberían ser recogidos en el texto definitivo del proyecto de decreto. En particular, se considera que deberían establecerse las siguientes medidas:

- Asegurar que no existe un trato discriminatorio de los consumidores conectados a una red de distribución frente al resto de consumidores, debiendo quedar claramente definidas las funciones del titular de la red de distribución relativas a los derechos del consumidor.
- Asegurar que los consumidores conectados a la red cerrada abonen los mismos peajes de transporte y los mismos cargos que el resto de los consumidores.
- Diferenciar entre los casos en los que se cree una red de distribución de energía eléctrica cerrada en un polígono industrial ya existente y aquellas que se vayan a diseñar desde el inicio como redes cerradas.
- Habilitar un registro o censo específico para este tipo de redes.
- Definir claramente lo que se considera consumidor no industrial.
- Aclarar si los gestores de redes cerradas pueden o no, poseer, desarrollar, gestionar y explotar infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos e instalaciones de almacenamiento.
- Aclarar en el Real Decreto que finalmente se apruebe, que el gestor de la red de distribución cerrada asume las obligaciones derivadas de la gestión del sistema de información de puntos de suministro y de los envíos de información periódica a la CNMC.
- Modificar los procedimientos de operación de medidas para recoger las particularidades de estas redes cerradas.
- Establecer algún tipo de requisito para que el gestor de la red cerrada, o bien el Operador del Sistema comprueben que la medida del punto frontera corresponda con la suma de todos los consumidores y generadores conectados.

Al margen de lo anterior, se considera necesario señalar la dificultad de llevar a cabo los análisis, en distintos horizontes temporales, para valorar el cumplimiento de los requisitos relativos, entre otros, a la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico.

Asimismo, se destaca la necesidad de que, una vez se desarrolle la normativa relativa a las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía, dada la relación que ambas figuras tienen con los aspectos

desarrollados en el presente proyecto de Real Decreto, se proceda a adaptar la redacción del mismo a las particularidades de dichas comunidades.

Finalmente, se realizan una serie de consideraciones específicas al objeto de garantizar que la nueva figura introducida por el proyecto no sea distorsionada para justificar cualquier otro intento de reducción de peajes y cargos por los agentes que puedan participar.

ANEXO I. ALEGACIONES
(CONFIDENCIAL)

ANEXO II. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

La posibilidad de constituir redes cerradas de distribución en las redes eléctricas lleva implementada en algunos países desde antes de la actualización de esta figura en la última Directiva Comunitaria 2019/944/CE de mercado interior de electricidad.

Actualmente se ha identificado la existencia de redes cerradas en múltiples países de la Unión Europea como son Alemania, Bélgica, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Holanda y Eslovenia, al igual que en algunos otros países y/o regiones europeas que no forman parte de la Unión como Albania, Kosovo, Moldavia, Montenegro, Reino Unido, Serbia y Ucrania. La extensión geográfica de las redes cerradas en el mapa europeo puede observarse en la siguiente figura:



Fuente: CNMC

Figura 1: Países en los que existen redes cerradas
Fuente: CNMC a partir de encuestas realizadas en el marco del CEER

En la práctica totalidad de países de la Unión Europea en los que las redes cerradas han sido transpuestas a sus normativas nacionales, existe la posibilidad de que las mismas puedan atender a consumidores domésticos, con las condiciones que establece el artículo 38 de la Directiva 2019/944/CE, el cual especifica en su apartado 4 que “*el uso accesorio por parte de un reducido número de hogares con relaciones laborales o similares con el propietario de la red de distribución y situados en una zona abastecida por una red de distribución cerrada no impedirá la concesión de una excepción conforme al apartado 2*”.

En el caso de Países Bajos, se añadió a la redacción establecida en el artículo 38.1.b de la referida directiva, la existencia de un tamaño máximo de 500 usuarios, señalando que la existencia de consumidores domésticos entre ellos debía considerarse una excepción.

En el caso de la región Wallona de Bélgica, se incluyó la posibilidad de conectar a otros consumidores no domésticos que no tuvieran conexión previa a la red de distribución, siempre y cuando el 75% de la energía se entregue al propietario de la red cerrada o a sus empresas vinculadas. Adicionalmente, a esos nuevos clientes a conectar a la red cerrada se les debe haber negado el acceso a la red pública, o no disponen de una oferta para conectarse a dicha red en condiciones técnicas o económicas razonables.

De los países europeos y regiones que no forman parte de la Unión Europea, tan solo Moldavia dispone de una mayor permisividad en cuanto a la posibilidad de participación de los clientes residenciales en las redes cerradas, al no establecer requisitos de control o de relación laboral o contractual a los consumidores domésticos que quieran participar en una red cerrada. La extensión geográfica de esta circunstancia en el mapa europeo puede observarse en la siguiente figura:

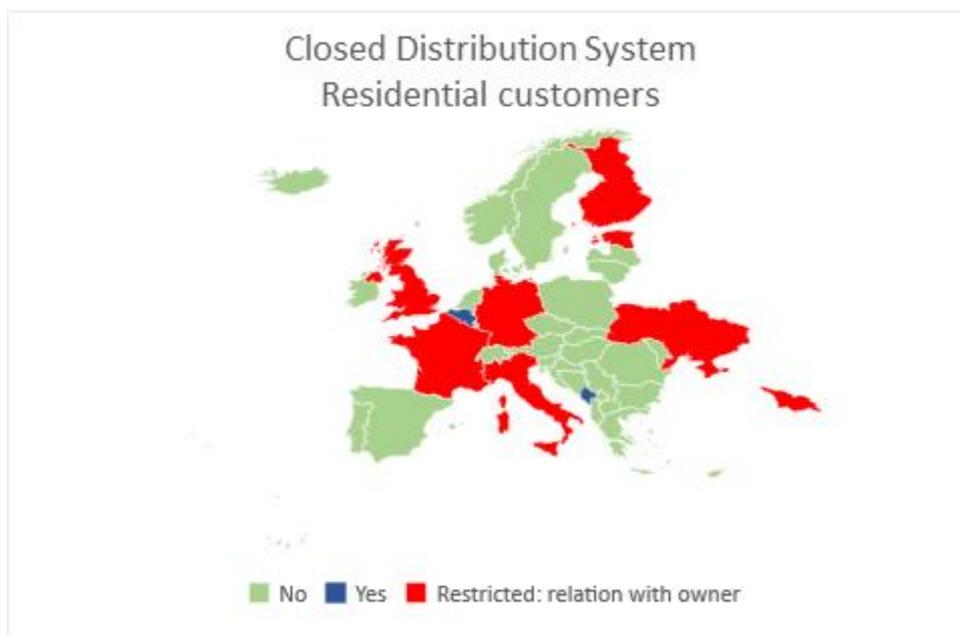


Figura 2: Participación de clientes residenciales en redes cerradas
Fuente: CNMC a partir de encuestas realizadas en el marco del CEER

Al igual que en España, actualmente se está efectuando una trasposición de la normativa comunitaria relativa a redes cerradas en Italia y Bélgica.