

INFORME SOLICITADO POR LA JUNTA DE ANDALUCÍA PREVIO A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTO DE CONEXIÓN INTERPUESTO POR VERDE SOLAR IFV15, S.L. CONTRA E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. EN RELACIÓN CON LA CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA FV ENTRENÚCLEOS 5.1 EN LA SET ENTRENÚCLEOS 15 KV

Expediente: INF/DE/477/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 21 de marzo de 2024

I. ANTECEDENTES DE HECHO

El 2 de noviembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante «CNMC») escrito procedente de la Secretaría General de Energía de la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía (en adelante la «Junta») en virtud del cual solicita informe previo a la resolución de conflicto de conexión interpuesto por la empresa Verde Solar IFV15, S.L. (en adelante, «Verde Solar») contra E-distribución Redes Digitales, S.L.U. (en adelante, «E-distribución») por disconformidad con el contenido del Pliego de Condiciones Técnicas y Presupuesto (en adelante condiciones técnico-económicas, «CTE») enviado por E-distribución para la conexión de la instalación fotovoltaica FV Entrenúcleos 5.1 de 4.995 kW de potencia instalada en las barras de 15 kV de la S.E. Entrenúcleos.

El 20 de julio de 2022 Verde Solar presentó a E-distribución solicitud de permiso de acceso y conexión que, tras ser subsanada el 11 de agosto, fue admitida a trámite.

El 21 de septiembre de 2022 E-distribución remitió a Verde Solar propuesta previa de acceso y conexión para la instalación fotovoltaica en las barras de 15 kV de la subestación Entrenúcleos incluyendo unas CTE que contemplaban la realización de trabajos de adecuación, adaptación o reforma de instalaciones en servicio por un importe de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** debido fundamentalmente a la instalación de una nueva doble barra de 15 kV **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Mediante escrito de fecha 30 de septiembre de 2022 Verde Solar solicitó la revisión de las CTE argumentando que su instalación era de pequeña potencia y la intensidad que aportaría sería muy inferior a la de la nueva doble barra especificada **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**, si bien, como entendía que este dimensionamiento no dependía solo de las necesidades de su instalación fotovoltaica, proponía prorratear el coste entre los distintos promotores con capacidad otorgada en la subestación: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Así mismo indicaba que, a su entender, en las CTE recibidas habría unidades duplicadas porque ya estaban incluidas en las CTE recibidas por otros promotores y dicha duplicidad no tendría sentido desde el punto de vista técnico por lo que el presupuesto de sus CTE no debería incluirlas y el importe económico a asumir debería ser inferior: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Mediante escrito de fecha 2 de noviembre de 2022 E-distribución emitió propuesta previa de acceso y conexión revisada en la que justifica la solución técnica propuesta y aclara que la duplicidad de unidades entre CTE de distintos promotores se debe a que ningún promotor se ha comprometido a dichas obras, luego deben valorarse para todos: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Consecuencia del análisis realizado, E-distribución emite propuesta previa de acceso y conexión revisada donde incluye unas CTE que mantienen la misma solución técnica inicialmente propuesta.

Al estar en desacuerdo, Verde Solar interpuso el 9 de noviembre de 2022 conflicto de conexión ante la Junta, donde ahora (modificando en parte los planteamientos expuestos en su solicitud de revisión de CTE a E-distribución) argumenta que no se justifica la necesidad de acometer unas instalaciones de tanta entidad, considera que el importe de los trabajos van más allá de las necesidades de su instalación fotovoltaica e indica que la propuesta previa de acceso y conexión revisada es igual a la inicial.

Respecto a los trabajos descritos por las CTE argumenta que, a su entender, las instalaciones que tendría que asumir van más allá de lo necesario, porque las nuevas barras soportarían una intensidad superior a la ocasionada por su instalación fotovoltaica **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. El promotor considera improcedente que el gestor de la red exija que financie esa

nueva barra porque, a su entender, el proyecto del que es titular no requiere de dichos medios.

También indica que tras recibir la propuesta de acceso y conexión solicitó a empresas externas la cotización de precios para acometer estas actuaciones. Dichas valoraciones no se han incluido en la documentación recibida, que remite a su solicitud de revisión de CTE, donde Verde Solar estimaba que el importe que debería asumir era de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Finalmente indica que, a su entendimiento, E-distribución habría vulnerado el artículo 14 del Real Decreto 1183/2020¹, al no haber revisado verdaderamente su propuesta previa, en especial en lo referente a las actuaciones necesarias a realizar contempladas en las CTE y su precio.

En base a lo anterior, el promotor solicita que la Junta requiera a E-distribución que revise la propuesta y formule una nueva en la que se ajusten las actuaciones a realizar en la red a las necesarias para la conexión de su proyecto, con un presupuesto revisado. Subsidiariamente, en el caso de que resultara imposible minorar dicho presupuesto y ello hiciera inviable económicamente la ejecución de su instalación, solicita que se inste a E-distribución a proponer un punto de acceso y conexión que posibilite la viabilidad técnico-económica de su proyecto.

Mediante escrito de fecha 19 de octubre de 2023 E-distribución emitió alegaciones en las que, entre otros argumentos, indica que la razón de la necesidad de las barras ya había sido aclarada en su contestación a la solicitud de revisión de CTE y que no era debida a la intensidad, sino a la situación de la subestación. **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Respecto a la duplicidad de unidades entre las CTE de distintos promotores es debida a que no existía aceptación anterior de las mismas por parte de alguno de los promotores **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Por todo lo anterior E-distribución solicita que se desestime la reclamación formulada por Verde Solar.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La Secretaría General de Energía de la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía ha solicitado informe a la CNMC en relación con el conflicto de conexión que la misma tramita.

¹ Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

Según el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la CNMC actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos sujetos a su supervisión (como el sector eléctrico), pudiendo ser consultada a tal efecto, entre otros organismos, por las Comunidades Autónomas.

Adicionalmente, el artículo 33.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), dispone que *“Las discrepancias que se susciten en relación con el otorgamiento o denegación del permiso de conexión a las redes cuya autorización sea de competencia autonómica se resolverán por el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Dicho informe tendrá carácter vinculante en lo relativo a las condiciones económicas y las condiciones temporales relativas a los calendarios de ejecución de las instalaciones de los titulares de redes recogidas en la planificación de la red de transporte y en los planes de inversión de las empresas distribuidoras aprobados por la Administración General del Estado”*. Este precepto es prácticamente reproducido en su literalidad por el artículo 29 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

Tratándose de la conexión de una central solar de 4.995 kW a una instalación de la red de distribución, la autorización de las infraestructuras de conexión de que se trata es de competencia autonómica (de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.13.a) de la LSE, por lo que el conflicto presente se ha de resolver por la Comunidad Autónoma, que ha solicitado a la CNMC la emisión de informe.

III. CONSIDERACIONES

Primero. Sobre las actuaciones a realizar en la red necesarias para la conexión que debe sufragar un promotor

Respecto a las inversiones que debe sufragar un promotor para la conexión de sus instalaciones se indica que, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional decimotercera del Real Decreto 1955/2000² (‘Determinación de las condiciones económicas de la conexión de una instalación de generación a las redes de transporte y distribución’), el pliego de condiciones técnicas valorará los *“trabajos de refuerzo, adecuación, adaptación o reforma de instalaciones de la*

² Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

red de transporte o distribución existente en servicio, siempre que éstos sean necesarios para incorporar las nuevas instalaciones” y que “el coste de las nuevas instalaciones necesarias desde el punto frontera hasta el punto de conexión con la red de transporte o distribución, las repotenciaciones en las líneas de la empresa transportista o distribuidora del mismo nivel de tensión al del punto de conexión, si fuese necesaria, la repotenciación del transformador afectado de la empresa transportista o distribuidora del mismo nivel de tensión al del punto de conexión serán realizadas a cargo del solicitante”.

De todo lo anterior se deduce que un promotor debe asumir no solo el coste de la posición de autoproducer a la que se conecta, sino todas aquellas otras actuaciones necesarias para incorporar las nuevas instalaciones a la subestación **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** y que el dimensionamiento de los elementos **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** debe ser técnicamente racional y coherente con la normalización aplicable. En caso contrario se limitaría artificialmente la capacidad de la subestación y se transferirían parte de los costes de inversión que debe asumir el productor a otros consumidores o productores, beneficiando al productor pero perjudicando al conjunto del sistema. A este respecto se recuerda que el principio de minimización de costes para el sistema es una constante en la normativa como se ve reflejado por ejemplo en el artículo 39.2 de la Ley 24/2013 (‘Autorización de instalaciones de distribución’) que establece que *“la autorización [...] se otorgará atendiendo al carácter del sistema de red única [...así] como al criterio de menor coste posible para el conjunto del sistema”.*

Finalmente los requerimientos de la disposición adicional decimotercera llevan implícitamente aparejado que, si existen otros promotores, las CTE de las propuestas previas enviadas a cada uno de ellos deben incluir el alcance completo de todos los trabajos de refuerzo, adecuación, adaptación o reforma necesarios para incorporar cada una de las nuevas instalaciones independientemente (sin presuponer que parte de su alcance será asumido por otro de los promotores, salvo que ya se hubiesen aceptado las propuestas y firmado el convenio de ejecución), porque al no existir un compromiso en firme, podría darse el caso de desistimiento por alguna de las partes.

Segundo. Sobre la estimación realizada por el promotor

El promotor indica en el escrito de interposición de conflicto que solicitó a varias empresas la cotización de precios para acometer las actuaciones; sin embargo, no se han encontrado dichas valoraciones dentro de la documentación recibida. Verde Solar remite a su escrito de solicitud de revisión de CTE, en el que da una

estimación a tanto alzado del importe que, a su entendimiento, debería asumir
[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Sin embargo este importe excluye parte de las actuaciones que, de acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, deben figurar en las CTE. Verde Solar, en su escrito de solicitud de revisión de CTE, indicaba que: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Por lo tanto, la estimación de Verde Solar excluye parte de las actuaciones que deben incluirse en las CTE.

Tercero. Sobre los convenios de resarcimiento

La Circular 1/2021³ en su artículo 9 se refiere a los convenios de resarcimiento que se puedan establecer por parte de los sujetos productores, y remite al artículo 32 y la disposición adicional decimotercera del Real Decreto 1955/2000 ya citada en el primer punto).

De acuerdo con lo establecido por el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000, la contribución de un generador o consumidor que utilice las inversiones realizadas por un solicitante previo se realiza “*por la parte proporcional de utilización de la capacidad de la instalación, en las inversiones realizadas por el [solicitante previo]*”. Esta contribución se articula a través del citado convenio de resarcimiento.

La finalidad perseguida con estos convenios es evitar que un tercero (consumidor o generador) se aproveche, sin que medie compensación económica alguna, de las infraestructuras sufragadas por un solicitante previo.

De todo lo anterior se deduce que, en los casos en que se hubiera constituido un convenio de resarcimiento, una instalación de generación quedaría obligada a contribuir económicamente por la parte proporcional de utilización de los nuevos elementos de conexión, siempre dentro del plazo establecido para ello.

Adicionalmente, tanto el Real Decreto 1955/2000 como la Circular 1/2021 establecen que estos convenios deberán ser puestos en conocimiento de la Administración competente.

Por lo tanto, aunque el presupuesto incluido en las CTE debe incluir todos los elementos necesarios para incorporar cada nueva instalación, nada impide que Verde Solar, en caso de asumir el coste de la ampliación, solicite la constitución

³ Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica.

de un convenio de resarcimiento frente a terceros que pudieran aprovechar parte de la capacidad disponible.

Cuarto. Sobre el trámite de solicitud de revisión

El artículo 14 ('Aceptación de la propuesta') del Real Decreto 1183/2020 establece que *"En caso de no estar de acuerdo con la solución técnica o económica, o con ambas, el solicitante podrá, dentro del plazo señalado en el apartado primero⁴, notificárselo al gestor y solicitarle una revisión de aspectos concretos de las condiciones técnicas o económicas en el punto de conexión analizado"*, y que *"el gestor de la red deberá responder a la solicitud de revisión en un plazo no superior a quince días"*. Así mismo indica que *"tras recibir la respuesta del gestor de red a la solicitud de revisión, el solicitante deberá contestar con su aceptación en el mismo plazo que se establece en el apartado primero. De no remitirse dicha respuesta en el plazo señalado se considerará como una no aceptación del punto propuesto o de la solución propuesta"*.

Por lo tanto, de acuerdo con lo contenido en la reglamentación, el solicitante tiene el derecho de pedir que la distribuidora revise aspectos concretos de la propuesta y la distribuidora tiene la obligación de emitir una respuesta, pero no se ha encontrado en la normativa que la solución técnica y CTE contenidas en esta respuesta necesariamente tengan que incorporar las pretensiones del solicitante o divergir en sus términos de la propuesta inicialmente emitida por la distribuidora.

Quinto. Sobre la posibilidad de aportar un punto alternativo

Verde Solar plantea, para el caso de que resultara imposible la minoración económica y ello hiciera inviable económicamente la ejecución de la instalación, que la Junta inste a E-distribución a que proponga un punto de acceso y conexión alternativo que posibilite su viabilidad técnico-económica.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 11 ('Evaluación de la solicitud de acceso y conexión') del Real Decreto 1183/2020 *"una vez realizada la evaluación, el gestor de la red comunicará al solicitante el resultado del análisis de su solicitud, que podrá resultar en: a) Aceptación de la solicitud, cuando exista capacidad de acceso, ya sea directamente o realizando refuerzos en la red existente, y viabilidad de conexión. En este caso, el gestor de la red deberá comunicar al solicitante la propuesta previa. [o] b) Denegación de la solicitud"*.

⁴ *"Una vez recibida la propuesta de punto de conexión y de las condiciones técnicas y económicas, conforme a lo señalado en el artículo 12, el solicitante deberá comunicar al gestor de la red si acepta o no la misma, en el plazo máximo de treinta días."*

A este respecto se señala que la Circular 1/2021⁵, en su artículo 6 (‘Resultado del análisis de la solicitud’), establece que *“La denegación del punto solicitado por el productor para la instalación referida en la solicitud deberá especificar [...] posibles propuestas alternativas, o mención explícita de la inexistencia de las mismas, en el punto solicitado o en otro punto de la red cercano para el que exista capacidad de acceso y viabilidad de conexión”*; nótese que ello se limita al caso en que se hubiera producido la denegación del punto solicitado, no como en este caso tras la aceptación de la solicitud y la emisión de propuesta previa.

Adicionalmente se indica que los criterios para definir la existencia de capacidad de acceso y viabilidad de conexión se encuentran tasados en la citada Circular 1/2021 y entre los mismos no se contempla garantizar la viabilidad técnico-económica del proyecto promovido por el solicitante.

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con la disposición adicional decimotercera (‘Determinación de las condiciones económicas de la conexión de una instalación de generación a las redes de transporte y distribución’) del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica el pliego de condiciones técnicas valorará los *“trabajos de refuerzo, adecuación, adaptación o reforma de instalaciones de la red de transporte o distribución existente en servicio, siempre que éstos sean necesarios para incorporar las nuevas instalaciones”*. Por ello deberá contener todos los trabajos necesarios para incorporar cada nueva instalación, sin presuponer que parte serán realizados por otros promotores, salvo que su compromiso fuera firme. Así mismo su definición técnica deberá ser racional y coherente con la normalización aplicable. De otro lado, nada impide que el promotor, en caso de asumir el coste, solicite la constitución de un convenio de resarcimiento frente a terceros que pudieran aprovechar parte de la capacidad disponible.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 11 (‘Evaluación de la solicitud de acceso y conexión’) del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica *“una vez realizada la evaluación, el gestor de la red comunicará al solicitante el resultado del análisis de su solicitud, que podrá resultar en: a) Aceptación [...] b) Denegación de la solicitud”*.

⁵ Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica.

A este respecto se señala que, en caso de aceptación, el solicitante tiene el derecho de pedir que se revisen aspectos concretos de la propuesta y gestor de la red tiene la obligación de emitir una respuesta, si bien esta respuesta no necesariamente tiene por qué incorporar las pretensiones del solicitante o divergir en sus términos de la propuesta inicialmente emitida.

De otro lado, en el caso de que se hubiera producido la denegación del punto solicitado (a diferencia de este caso, en el que se ha emitido propuesta previa), la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica, en su artículo 6 ('Resultado del análisis de la solicitud') establece que se deben incluir *“posibles propuestas alternativas, o mención explícita de la inexistencia de las mismas, en el punto solicitado o en otro punto de la red cercano para el que exista capacidad de acceso y viabilidad de conexión”*.

Notifíquese el presente informe a la Secretaría General de Energía de la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía.