

INFORME SOLICITADO POR LA JUNTA DE ANDALUCÍA PREVIO A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTO DE CONEXIÓN INTERPUESTO POR IBERIAN RETAIL BERNESGA, S.L. CONTRA LA COMUNIDAD DE BIENES PARRALEJO POR LA EVACUACIÓN DE IFV PATRIA I

Expediente: INF/DE/002/24

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 13 de junio de 2024

I. ANTECEDENTES DE HECHO

El 11 de enero de 2024 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 interpuesto por la empresa Iberian Retail Bernesga, S.L. (en adelante, «Iberian») contra la Comunidad de Bienes Parralejo («Parralejo») por discrepancias surgidas en relación con el uso compartido de las infraestructuras de evacuación de energía por parte de la planta PSFV Patria I de 37 MW promovida por Iberian.

De acuerdo con lo afirmado por Iberian, antes de solicitar acceso y conexión estudió distintas alternativas técnicas para la misma, una de las cuales utilizaba las instalaciones de Parralejo **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Pero las partes no alcanzaron un acuerdo al considerar Iberian que el precio comunicado por Parralejo por el uso de sus instalaciones de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** era demasiado elevado. En consecuencia, Iberian afirma que solicitó a REE conexión en la subestación Zumajo 220 kV incluyendo una solución basada en la instalación de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Dicha solicitud no está incluida en la documentación recibida, por lo que se desconocen sus términos concretos, el detalle de la solución técnica propuesta por Iberian y si previamente se había otorgado un permiso de acceso o no.

Mediante escrito de fecha 2 de diciembre de 2021 REE comunicó propuesta previa dando contestación a la solicitud de Iberian donde, entre otros aspectos, indicaba que la solicitud no tenía en cuenta las plantas existentes y proponía una posible solución compatible con las condiciones técnicas y económicas de los permisos de conexión concedidos con anterioridad.

[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

El 30 de diciembre de 2021 Iberian solicitó revisión de dicha propuesta **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** a la cual contestó REE indicando las subsanaciones que serían necesarias para admitirla a trámite **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Iberian afirma que remitió a Parralejo correo donde le indicaba que para la admisión a trámite de su solicitud de revisión de propuesta previa por parte de REE era necesario el acuerdo de todos los promotores del nudo sobre la solución propuesta por Iberian, pero que no obtuvo respuesta.

El 27 de enero de 2022 Iberian reenvió correo a Parralejo indicando que había aceptado la propuesta previa de REE, pero estaba disconforme con el precio de Parralejo.

El 10 de marzo de 2022 Iberian interpuso conflicto de conexión contra Parralejo donde, entre otros argumentos, esgrime que, a su entendimiento, este caso particular corresponde a lo recogido en el artículo 32.2 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 **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**, por lo que considera que no procede pago alguno. Subsidiariamente plantea que, aun en caso de considerarse procedente el pago, los costes de Parralejo no resultan motivados y deberían ser acreditados. Por todo ello termina su escrito solicitando a la Junta que declare el carácter abusivo de los costes que pretende imponer Parralejo para el uso de su instalación.

La Junta tramitó la solicitud **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** continuando así con la tramitación del conflicto.

Mediante escrito de fecha 26 de diciembre de 2023 Parralejo presentó alegaciones en las que argumenta que el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000 no resulta de aplicación a este caso **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Asimismo expone que Parralejo ha mostrado en todo momento su voluntad de alcanzar un acuerdo y explica la historia previa de sus instalaciones indicando que las condiciones para el uso por terceros derivan de que **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

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.

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 (Real Decreto 1183/2020).

Tratándose de la conexión de una planta fotovoltaica de 37 MW a una instalación de red de 220 kV, 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 el derecho de acceso y conexión

La Sala de Supervisión Regulatoria recientemente ha emitido informe para un caso semejante (INF/DE/517/23¹) en donde realizó las siguientes consideraciones:

El derecho de acceso a las redes queda configurado como una piedra angular de la liberalización del sector eléctrico, ya que, del libre acceso para todos a las redes de transporte y distribución existentes, sin que exista un uso exclusivo, depende la apertura del mercado eléctrico.

El derecho de conexión se encuentra definido en el artículo 33 de la LSE ('Acceso y conexión') como el: *"derecho de un sujeto a acoplarse eléctricamente a un punto concreto de la red de transporte existente o planificada con carácter vinculante o de distribución existente o incluida en los planes de inversión aprobados por la Administración General del Estado en unas condiciones determinadas"*. Por lo tanto, este derecho se establece en relación con las redes de transporte y distribución.

Las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción de energía eléctrica no forman parte de la red de transporte ni de la red de distribución. Tal y como se define en el artículo 34 de la LSE ('Red de transporte de energía eléctrica'), *"en ningún caso formarán parte de la red de transporte los transformadores de grupos de generación [y] los elementos de conexión de dichos grupos a las redes de transporte"*; y su artículo 38 ('Regulación de la Distribución') indica que *"No formarán parte de las redes de distribución los transformadores de grupos de generación [y] los elementos de conexión de dichos grupos a las redes de distribución"*.

La naturaleza concreta de las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción de energía eléctrica se encuentra recogida en el artículo 21 de la LSE ('Actividades de producción de energía eléctrica') donde se aclara que

¹ Informe solicitado por la Junta de Extremadura previo a la resolución de conflicto de conexión interpuesto por Naturgy Renovables, S.L.U. contra Extresol 1 S.L., Extresol 2 S.L., Extresol 3 S.L., Dioxpe Solar S.L y GTS Olivenza Termosolar S.L por la evacuación de FV Las Jaras

“formarán parte de la instalación de producción sus infraestructuras de evacuación, que incluyen la conexión con la red de transporte o de distribución, y en su caso, la transformación de energía eléctrica”. El artículo 30 del Real Decreto 1955/2000 confirma que las instalaciones de conexión de centrales de generación no forman parte de las redes de transporte ni de distribución. Como consecuencia, las infraestructuras de evacuación son propiedad de los propietarios de las plantas de producción.

La normativa relativa al otorgamiento del permiso de acceso y conexión, que es de aplicación directa y general a los gestores de redes de transporte y a los gestores de redes de distribución, no puede hacerse extensiva de esa misma forma directa y general a otros casos particulares y distintos, como podría ser el de una infraestructura de evacuación de producción y su propietario, por el simple hecho de que no se trata de instalaciones de distribución o de transporte.

A pesar de lo anterior, Iberian interpreta que, a su entendimiento, a las infraestructuras de este caso particular les sería de aplicación directa lo recogido en el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000 y en base a ello argumenta que no tendría obligación de contribuir a las inversiones realizadas por Parralejo
[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

De otro lado, el Consejo de Estado, en su dictamen de fecha 22 de diciembre de 2020 (ref. 767/2020) al Proyecto de Circular por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica (luego aprobada como Circular 1/2021, de 20 de enero, de la CNMC), considera que, si bien las instalaciones de evacuación no forman parte de las redes de transporte y distribución de electricidad, cumplen una finalidad de interés público equivalente que justifica la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados, y de ahí la pertinencia tanto de la suscripción de los convenios de resarcimiento como de la resolución, por la CNMC o el órgano autonómico competente, de las discrepancias que puedan suscitarse en su aplicación². De lo anterior se sigue que cabe apreciar la subsistencia del

² Según el citado dictamen del Consejo de Estado, «se trata de una intervención administrativa que no solo encuentra su fundamento en la ley, sino que entronca con los principios esenciales en los que la Ley del Sector Eléctrico se asienta para ordenar el funcionamiento de un mercado eléctrico en régimen de libre competencia. Entre tales principios se encuentra el carácter regulado de las actividades que emplean infraestructuras de red -el transporte y la distribución-, de acuerdo con su naturaleza de monopolio natural (artículo 2.1 y 8.2 de la Ley del Sector Eléctrico); y, como principio que permite conciliar la libre competencia con la existencia de estos monopolios naturales, el acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que reconoce el artículo 8.2 de la Ley del Sector Eléctrico y que se desarrolla en su artículo 33. Aunque, como establece el artículo 30.2 del Real Decreto 1955/2000, las instalaciones no forman parte en

carácter de utilidad pública incluso en la utilización las infraestructuras de evacuación que no forman parte de las redes de transporte o distribución, utilización sometida a las condiciones del correspondiente convenio de resarcimiento libremente suscrito entre las partes.

Finalmente, cabe señalar que con objeto de prevenir en lo posible que en un futuro se reproduzcan situaciones como la que es objeto de este informe, la disposición final segunda del Real Decreto 1183/2020 ('Modificación del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica'), establece que "2. *En el caso de líneas que cumplan funciones de evacuación de instalaciones de producción de energía eléctrica, en ningún caso, podrá otorgarse la autorización administrativa previa de las infraestructuras de evacuación de una instalación de generación sin la previa aportación de un documento, suscrito por todos los titulares de instalaciones con permisos de acceso y de conexión otorgados en la posición de línea de llegada a la subestación de la red de transporte o distribución, según proceda en cada caso, que acredite la existencia de un acuerdo vinculante para las partes en relación con el uso compartido de las infraestructuras de evacuación*".

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo establecido con el artículo 21 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción son consideradas parte de la instalación de producción y, por tanto, no son consideradas instalaciones de transporte ni de distribución.

puridad de las redes de transporte y distribución de electricidad, se trata de infraestructuras que cumplen una finalidad de interés público equivalente a la de esas redes, pues sin ellas no son posibles el acceso ni la conexión. Por ello, las instalaciones de conexión participan de las características de las redes de transporte y distribución que justifican la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados. Esa intervención cristaliza en la obligación de permitir la utilización de la instalación por terceros; en la correlativa obligación de esos terceros de suscribir un convenio de resarcimiento cuando lo exija el titular de la instalación; y en la regulación de determinados aspectos del régimen de estos convenios que se establece en el Real Decreto 1955/2000 (duración mínima de diez años, contribución económica de los terceros por la parte proporcional de utilización de la capacidad, y exigibilidad de esta obligación únicamente en el plazo de cinco años desde la puesta en servicio de la conexión). Las mismas razones expuestas justifican la intervención administrativa en la solución de las discrepancias que se puedan suscitar entre las partes que suscriban el convenio, que, al calificarse por la circular como conflictos de conexión, se solventarán por parte de la CNMC o del órgano autonómico competente, según los casos, mediante una decisión que será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.» <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2020-767>

La normativa relativa al acceso y conexión, que es de aplicación directa y general a los gestores de redes de transporte y a los gestores de redes de distribución, no puede hacerse extensiva directamente a otros casos particulares y distintos, como podría ser el de una infraestructura de evacuación de producción y su propietario, cuyo uso se articula por la existencia de un acuerdo que vincule a las partes.

En este sentido, de acuerdo con lo indicado por el Consejo de Estado en su dictamen de fecha 22 de diciembre de 2020, la finalidad de interés público de las instalaciones de conexión justifica la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados, por lo que con el objetivo de maximizar su utilización eficiente, debería garantizarse que se formaliza el citado acuerdo, el cual ha de respetar los necesarios criterios de proporcionalidad que aseguren una adecuada evaluación e imputación del impacto económico a cada promotor. De ahí, tal y como dice el citado dictamen, la pertinencia de la resolución, por la CNMC o por el órgano autonómico competente, de las discrepancias que puedan suscitarse en la aplicación de estos convenios.

Notifíquese el presente informe a la Secretaría General de Energía de la Consejería de Industria, Energía y minas de la Junta de Andalucía y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).