

INFORME SOLICITADO POR LA XUNTA DE GALICIA PREVIO A LA RESOLUCIÓN DE DOS CONFLICTOS DE CONEXIÓN INTERPUESTOS POR PUENTEGASA COTO DE EIRAS II, S.L. Y PUENTEGASA OLEIRON, S.L. CONTRA UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A. POR LAS CONDICIONES PARA LA CONEXIÓN DE LOS PARQUES EÓLICOS COTO DE EIRAS Y AMPLIACIÓN DE EDREIRA I EN LAS BARRAS 132 KV DE LA SUBESTACIÓN PAZOS DE BORBÉN

Expediente: INF/DE/060/24

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 5 de julio de 2024

I. ANTECEDENTES DE HECHO

El 22 de abril de 2024 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante «CNMC») sendos escritos procedentes de la Xefatura Territorial de Pontevedra de la Consellería de Economía e Industria de la Xunta de Galicia (en adelante la «Xunta») en virtud de los cuales solicita informe previo a la resolución de dos conflictos interpuestos por las empresas Puentegasa Coto de Eiras, S.L. (en adelante, «Puentegasa Coto») y Puentegasa Oleirón, S.L. (en adelante, «Puentegasa Oleirón») contra UFD Distribución Electricidad, S.A. (en adelante «UFD») por discrepancia respecto a las condiciones técnicas y económicas para la conexión del parque eólico Coto de Eiras de 48 MW y el parque eólico Ampliación de Edreira I de 16,8 MW en las barras 132 kV de la Subestación Pazos de Borbén.

Aunque se trata de dos proyectos distintos para los cuales la Xunta resolverá sendos conflictos de conexión, los promotores están relacionados, los argumentos de las partes son coincidentes y las fechas de presentación de la documentación semejantes. Por brevedad se expondrán únicamente los antecedentes de Puentegasa Coto que coinciden con los de Puentegasa Oleirón.

El promotor presentó solicitud de acceso y conexión el 22 de diciembre de 2021 y UFD contestó remitiéndole una propuesta previa en la que concluía que existía capacidad de acceso pero que la viabilidad de conexión estaba condicionada a la sustitución de las celdas 132 kV **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Al estar en desacuerdo, el promotor solicitó el 31 de enero de 2022 revisión de la propuesta previa argumentando que esta sería desproporcionada **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Por ello solicita una revisión de las condiciones técnicas y económicas de la propuesta previa recibida.

El 22 de febrero de 2022 UFD contestó en línea con lo solicitado por el promotor remitiendo una nueva propuesta previa que evitaba la sustitución de todo el parque de 132 kV al utilizar una celda blindada de fabricación especial **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Al seguir estando en desacuerdo con la cuantía, el 17 de marzo de 2022 el promotor solicitó de nuevo revisión de la última propuesta previa pidiendo un mayor desglose de las partidas, si bien antes de recibir respuesta interpuso conflicto de conexión para no rebasar el plazo previsto para hacerlo en la normativa.

Así, el 21 de marzo de 2022 el promotor interpuso conflicto de conexión, en donde tras exponer los hechos citados, indica que considera desproporcionada la cantidad para el suministro de apartamentas **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** y solicita a la Xunta que requiera a UFD que le remita un nuevo presupuesto desglosado y a precios de mercado.

Mediante escrito de fecha 12 de abril de 2022 UFD presentó alegaciones en las que expone que la sustitución de celdas de su propuesta previa inicial se derivaba exclusivamente de las necesidades de conexión de la instalación del promotor y no de necesidades de la red de distribución, que la solución de su segunda propuesta previa tiene un grado de incertidumbre derivado de su diseño técnico ad hoc y que si el promotor considera que no es asumible UFD proporcionaría la solución de la primera propuesta previa. Concretamente UFD indica que: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

El 3 de mayo de 2022 el promotor presentó alegaciones en donde expone que, a su entendimiento, el presupuesto tiene partidas estimadas, no está suficientemente desglosado y no correspondería a precios de mercado. **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. Por ello solicita a la Xunta que inste a UFD a emitir un nuevo presupuesto que responda a su petición.

El 19 de octubre de 2022 UFD presentó contestación a las alegaciones del promotor en las que indica que la propuesta previa inicial tenía un presupuesto firme y que fue a petición del promotor que UFD exploró opciones alternativas en la segunda propuesta previa, pero que al ser el módulo de adaptación un producto a medida, se depende de terceros fabricantes y UFD no cuenta con los medios para dar un presupuesto cerrado del mismo, por lo que solicita se desestime la solicitud del promotor.

El 30 de noviembre de 2022 el promotor presentó unas segundas alegaciones en las que reitera su posición. El 2 de marzo de 2023 el promotor presentó terceras alegaciones en donde vuelve a reiterar sus argumentos haciendo énfasis en la necesidad de tener un presupuesto cerrado y aportando como argumento adicional un documento de REE **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

El 15 de marzo de 2023 UFD presentó alegación (contestando a las segundas y terceras alegaciones del promotor) reafirmando en su posición e indicando que el ejemplo de REE no resulta aplicable a este caso porque **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

El 19 de mayo de 2023 la Xunta emitió resolución desestimando la reclamación del promotor **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Contra esta resolución el promotor interpuso recurso de alzada el 23 de junio de 2023 en el que se reitera en su posición y como novedad indica que falta el informe de la CNMC. Mediante resolución de recurso de alzada de fecha 18 de abril de 2024 la Xunta, a la vista de la ausencia del informe de la CNMC, estimó parcialmente el recurso de alzada y ordenó la retroacción del procedimiento al momento anterior a su resolución para solicitar dicho informe.

II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

La Xefatura Territorial de Pontevedra de la Consellería de Economía e Industria de la Xunta de Galicia 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 las conexiones de dos parques eólicos de 48 MW y 16,8 MW a una instalación de red de 132 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 la pretensión del Puentegasa y su coherencia con las actuaciones que debe sufragar un promotor para la conexión

De manera general, 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

1955/2000¹ (‘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 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 autoprodutor a la que se conecta, sino todas aquellas otras actuaciones necesarias para incorporar las nuevas instalaciones a la subestación: **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**; el dimensionamiento de los elementos debe ser asimismo técnicamente racional y coherente con la normalización aplicable. En caso contrario podría verse limitada la capacidad de la subestación y se transferirían parte de los costes de inversión que debe asumir el productor a los consumidores o a otros 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”*.

En coherencia con todo lo anterior, la solución adoptada en ningún caso puede suponer un perjuicio para el sistema, debe ser coherente con la normalización y respetar el principio de minimización de costes para el sistema.

En este caso particular, el promotor pretende que la distribuidora le ofrezca un módulo de adaptación para conectar su instalación y que lo valore a precio cerrado, pero la distribuidora indica que, al tratarse de una solución especial de diseño ad hoc, no posee referencias que permitan su valoración y que dicho valor

¹ 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.

cerrado solo se puede obtener si se encarga a un tercero (un fabricante) un estudio específico que tendría un coste de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**. El promotor se opone e implícitamente plantea que UFD asuma el coste de ese estudio específico para que así se cierre totalmente la valoración del precio del adaptador.

Se señala que para este caso particular debe tenerse en cuenta que la necesidad de esta solución especial deriva de un requerimiento realizado por el promotor y no de necesidades del sistema (dado que la red de distribución no la precisa), que es una solución especial a medida (fuera por lo tanto de la operativa habitual de la distribuidora, que no dispone de referencias normalizadas para valorarla previamente de manera cerrada), que la concreción del coste que pretende el promotor requiere de la realización de un estudio por un tercero que tiene un coste relevante, y que la distribuidora no podrá recuperar el coste de este estudio hasta que el promotor acepte el punto de conexión y pague el presupuesto.

Por la problemática específica de este caso, si se aceptase la pretensión del promotor potencialmente se podría generar un perjuicio para el sistema, porque la distribuidora encargaría ese estudio y se realizaría (recibiendo así el promotor el beneficio de la concreción del importe del módulo de adaptación), pero si finalmente el promotor no aceptase el punto de conexión, la distribuidora no podría reclamar ningún pago por el mismo. En consecuencia, el promotor habría transferido un coste que le corresponde al sistema (perjudicando en último término al resto de promotores y consumidores) y, como ya se ha indicado, en ningún caso el sistema puede verse perjudicado y asumir inversiones que corresponden a un promotor particular por soluciones que no derivan de necesidades del sistema.

Segundo. Sobre la estimación del promotor y su consideración como referencia de precio de mercado actual

El promotor indica en el escrito de interposición de conflicto que el presupuesto de la distribuidora resultaría desproporcionado y no correspondería a precios de mercado. Para soportarlo, en una de sus alegaciones posteriores aporta una tabla en la que compara, capítulo a capítulo, la valoración de UFD con otra alternativa propuesta por él por un importe total de **[INICIO CONFIDENCIAL]**

[FIN CONFIDENCIAL] correspondería con una valoración ya con más de seis años de antigüedad, por lo que cabría reconsiderar su validez a efectos de ser usada como una referencia de los precios de mercado existentes actualmente.

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 las nuevas instalaciones y su definición técnica deberá ser racional y coherente con la normalización aplicable, de manera que el sistema, en ningún caso, pueda verse perjudicado y asumir inversiones que correspondan a un promotor particular.

Notifíquese el presente informe a de la Xefatura Territorial de Pontevedra de la Consellería de Economía e Industria de la Xunta de Galicia y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).