

INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO Y LOS REQUISITOS APLICABLES AL CONCURSO PÚBLICO PARA LA CONCESIÓN DE CAPACIDAD DE ACCESO DE EVACUACIÓN A LA RED DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE INSTALACIONES DE GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD DE PROCEDENCIA RENOVABLE EN EL NUDO DE TRANSICIÓN JUSTA LANCHA 220 KV Y SE PROCEDE A SU CONVOCATORIA.

(INF/DE/078/24)

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D.^a Cani Fernández Vicién

Consejeros

Don Bernardo Lorenzo Almendros

Don Xabier Ormaetxea Garai

Doña Pilar Sánchez Núñez

Don Carlos Aguilar Paredes

Don Josep Maria Salas Prat

Doña María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 25 de junio de 2024

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía (SEE) sobre el *‘Proyecto de orden ministerial por la que se regula el procedimiento y los requisitos aplicables al concurso público para la concesión de capacidad de acceso de evacuación a la red de energía eléctrica de instalaciones de generación de electricidad de procedencia renovable en el nudo de transición justa Lancha 220 kV y se procede a su convocatoria’* (en adelante “la propuesta”), el Pleno, 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 la CNMC, ha acordado emitir el siguiente informe:

1. ANTECEDENTES

La disposición final segunda del Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico y por el que se da respuesta al proceso de cese de actividad de centrales térmicas de generación, introduce una disposición adicional vigésima segunda a la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), conforme a la cual, *«cuando se proceda al cierre de instalaciones de energía térmica de carbón o termonuclear, y para promover un proceso de transición justa, la Ministra para la Transición Ecológica, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, podrá regular procedimientos y establecer requisitos para la concesión de la totalidad o de parte de la capacidad de acceso de evacuación de los nudos de la red afectados por dichos cierres a las nuevas instalaciones de generación a partir de fuentes de energía renovables que, además de los requisitos técnicos y económicos, ponderen los beneficios medioambientales y sociales.»*

Los citados procedimientos y requisitos, que han de regir un marco de concurrencia competitiva, constituyen una excepción al régimen general para el otorgamiento de los permisos de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, que se rige por el principio de prelación temporal, dimanando del artículo 33 de la LSE y es desarrollado por el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, y la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la CNMC.

No obstante lo anterior, para el cálculo de la capacidad disponible se han tenido en cuenta los mismos criterios técnicos establecidos en la Resolución de 20 de mayo de 2021, de la CNMC, y los permisos de acceso y conexión sobre dicha capacidad disponible serán otorgados posteriormente por el gestor de la red de transporte siguiendo el procedimiento general establecido en la normativa, con la particularidad de que deberá seguir el orden resultante del concurso.

Este tratamiento diferencial se justifica, según la exposición de motivos del Real Decreto-ley 17/2019, por el objetivo de conjugar la integración de nuevas instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovables (y el aprovechamiento de un recurso escaso como es la capacidad de acceso) con la recuperación económica y social de las comarcas afectadas por los cierres progresivos de instalaciones de energía térmica de carbón o termonuclear, con especial atención al empleo, el desarrollo empresarial y la lucha contra la despoblación.

Se combaten así algunos de los impactos negativos a corto plazo de la transición energética. Esta propuesta se incardina en el Plan de Acción Urgente para

comarcas de carbón y centrales en cierre 2019-2021, a su vez parte de la Estrategia de Transición Justa que, junto con la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, constituyen los tres ejes fundamentales del Marco Estratégico de Energía y Clima mediante el que España persigue el cumplimiento de los compromisos internacionales alcanzados por la Unión Europea tras el Acuerdo de París de 2015.

2. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

La propuesta consta de tres artículos, dos disposiciones finales y un extenso anexo que detalla el pliego de bases reguladoras del concurso *«para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de capacidad de acceso de evacuación a la red de energía eléctrica de instalaciones de generación de electricidad de procedencia renovable en el nudo de transición justa Lancha 220 kV»*, afectado por el cierre de la Central Térmica de Puente Nuevo, en el término municipal de Espiel (Córdoba).

El **artículo 1** aprueba las bases reguladoras para el concurso que definen los requisitos de participación y el procedimiento de concurso (en régimen de concurrencia competitiva). Así mismo define que las adjudicatarias deberán solicitar posteriormente acceso y conexión al gestor de red y que este deberá seguir el orden de prelación resultante del concurso (no siendo de aplicación el criterio general de prelación temporal).

El **artículo 2** convoca el concurso por un máximo de 409 MW, permitiéndose la conexión no solo en el propio nudo de Lancha 220 kV sino también en la red de distribución subyacente (para la que establece una capacidad máxima de 119,2 MW en el nudo de Puente Nuevo 132 kV y una cantidad por determinar en el nudo Peñarroya 66 kV).

El **artículo 3** establece el destino de la capacidad no adjudicada en el concurso.

Las **disposiciones finales** establecen el régimen de recursos y la entrada en vigor de la norma.

El anexo a la orden contiene un total de 26 bases reguladoras y a su vez cinco anexos.

Las 26 bases se organizan en cuatro títulos, que tratan respectivamente de: I) Objeto, régimen jurídico y reglas generales del concurso; II) Ordenación y resolución del procedimiento; III) Obligaciones de los adjudicatarios y régimen de garantías; IV) Modificaciones y régimen de infracciones.

Por su parte, los cinco anexos tratan: I) El listado de municipios de la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato; II) Los criterios de valoración; III) El modelo de solicitud; IV) La información sobre las instalaciones y los compromisos de actuaciones de impacto socioeconómico y ambiental, y V) El cuestionario de autoevaluación del cumplimiento del principio de no causar perjuicio significativo al medio ambiente.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

3.1. Sobre la potencia a concurso y su ordenación

La propuesta aprueba unas bases reguladoras en las que se definen los requisitos de participación y el procedimiento que ha de regir el concurso en régimen de concurrencia competitiva de la capacidad de acceso de evacuación en el nudo de transición justa Lancha 220 kV, afectado por el cierre de la central térmica de Puente Nuevo, en Espiel (Córdoba), todo ello con la finalidad de optimizar el potencial de instalación de energías renovables para así generar beneficios socioeconómicos y ambientales en la zona de transición justa Puente Nuevo-Valle del Guadiato.

Las bases establecen a grandes rasgos que las solicitudes recibidas serán evaluadas por un comité de carácter técnico con arreglo a cuatro criterios principales: 1. Criterios asociados a la tecnología de generación (con un máximo de 20 puntos); 2. Criterios de impacto socioeconómico (con 65 puntos); 3. Criterios basados en la madurez de las instalaciones de generación de electricidad (con un máximo de 5 puntos); y 4. Criterios de impacto ambiental (con un máximo de 10 puntos). Las solicitudes serán ordenadas de mayor a menor puntuación obtenida, generándose así un orden de prelación, que se concretará en la resolución del concurso, según el cual se asignará la capacidad. Posteriormente, cada uno de los adjudicatarios deberá solicitar acceso y conexión al gestor de red (de transporte o distribución, según el caso) y este analizará las solicitudes siguiendo el orden resultante del procedimiento de concurrencia competitiva (no según el orden de prelación temporal) y otorgará los correspondientes permisos de acceso y conexión.

De lo anterior se derivan varias consecuencias: que el criterio de ordenación responde fundamentalmente a criterios de valoración socioeconómicos y ambientales, que el orden de asignación de capacidad no está condicionado porque la tecnología de generación esté basada en módulos de generación síncrona (MGES) o módulos de parque eléctrico (MPE) —por lo que ambos se pueden alternar en el orden de prelación generado, que es único— y que las solicitudes serán analizadas y la capacidad de acceso efectivamente otorgada (o, potencialmente, total o parcialmente denegada) por los gestores de red con posterioridad al concurso que establece dicho orden de prelación.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo primero (‘Aprobación de las bases reguladoras del concurso de capacidad de acceso al nudo de transición justa Lancha 220 kV’) de la orden de la propuesta, el concurso se convoca por un máximo de 409 MW. Los antecedentes de la propuesta indican que dicho valor es resultado del análisis realizado por el operador del sistema, el cual concluyó que la capacidad máxima individualizada para el nudo de Lancha 220 kV es de 409 MW para MGES y de 336 MW para MPE.

Dentro de las tecnologías de generación renovables, la solar fotovoltaica y la eólica, que son tecnologías MPE, son las más habituales. A modo de ejemplo, en el concurso del nudo de transición justa Mudéjar 400 kV¹ resuelto en el año 2022 estas dos tecnologías supusieron la totalidad de los 1.202 MW de capacidad de acceso adjudicada.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, no sería descartable que en algunas circunstancias pudiera darse el caso de que instalaciones que hubiesen sido adjudicatarias del concurso, en el momento de solicitar acceso al gestor de red, se encontrasen con que sus solicitudes fuesen denegadas por falta de capacidad de acceso. Esto podrían afectar a la tasa de éxito en la instalación de generación renovable y consecuentemente reducir la generación de beneficios medioambientales y sociales para la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato respecto al óptimo posible. Por ello, una vez adjudicadas los 409 MW de capacidad de acceso máxima prevista en el concurso, podría resultar oportuno, si alguno de los proyectos no consiguiese finalmente capacidad de acceso y conexión, seguir adjudicando proyectos adicionales siguiendo el orden de prelación.

3.2. Sobre el orden de magnitud de la puntuación asignada a los criterios asociados a la tecnología de generación.

El Anexo II de la propuesta asigna un máximo de 20 puntos (sobre un total de 100 posibles) a los criterios técnicos asociados a la tecnología de generación. Dentro de estos puntos se valoran características que pueden aportar estabilidad y/o gestionabilidad al sistema eléctrico, de gran relevancia para su operación segura, máxime en un contexto generalizado de sustitución de generación síncrona (como lo era la central térmica a carbón de Puente Nuevo) por otra de carácter mayoritariamente asíncrono (como es el caso de la solar fotovoltaica o la eólica por lo general, sin perjuicio de posibles soluciones técnicas que permitan emular un comportamiento síncrono).

¹ Orden TED/1146/2022, de 21 de noviembre, por la que se resuelve el concurso público para la concesión de capacidad de acceso de evacuación a la red de transporte de energía eléctrica de instalaciones de generación de procedencia renovable en el Nudo de Transición Justa Mudéjar 400 kV.

Las referidas características son: la capacidad de almacenamiento (solo se tendrá en consideración si excede de 2 horas y el 5% de la potencia máxima de la instalación), la energía cinética y la capacidad adicional de reactiva más allá de los requisitos establecidos en la normativa.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que los nudos de transición justa se corresponden con instalaciones de energía térmica de carbón o termonuclear (es decir, generadores síncronos) que, con su cierre, dejarán de contribuir a la estabilidad del sistema eléctrico, y que apenas existen incentivos específicos que favorezcan de forma diferencial la instalación de generadores que aporten esa estabilidad que va a necesitar más que nunca el sistema eléctrico ante la entrada en servicio de grandes contingentes de renovables no gestionables, se aconseja dar un peso mayor de 20 puntos a la valoración de estos criterios técnicos.

Por último, cabe señalar que en el apartado 1.2 del citado Anexo II de la propuesta se indica que *“Solo serán valoradas las aportaciones de los compensadores síncronos conectados a la red de transporte, debido a la ausencia de especificaciones de detalle para su conexión a la red de distribución.”* A este respecto, debe subrayarse que en la Resolución² de especificaciones de detalle, aprobada por la CNMC el 20 de junio de 2024, ya se regula –en el apartado 3.3.4 del Anexo II– la aportación de los compensadores síncronos en la valoración de capacidad de acceso para la red de distribución.

4. CONSIDERACIONES PARTICULARES

4.1. Sobre la definición de red subyacente de distribución

La propuesta indica que, dentro de la delimitación territorial de la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato, la central térmica de Puente Nuevo estaba conectada al nudo de la red de distribución Puente Nuevo 132 kV, subyacente al de la red de transporte Lancha 220 kV, objeto del concurso, pero localizado fuera de dicha delimitación, en la localidad de Córdoba.

Por ello, y con el objetivo de reducir el impacto medioambiental de las líneas de evacuación, la propuesta dispone que las instalaciones de generación podrán estar ubicadas, además de en los términos municipales incluidos dentro de la citada zona de Transición Justa, en los términos de municipios limítrofes con aquellos, y que las instalaciones de generación evacuarán la potencia a través del nudo de transición justa Lancha 220 kV, o bien, alternativamente, a través de

² Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución.

la red de distribución subyacente a dicho nudo ubicada en el ámbito geográfico de la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato.

Por lo tanto, la propuesta permite participar en el concurso a generación renovable que evacue tanto a través del propio nudo de Lancha 220 kV como a través de su red de distribución subyacente. Sin embargo, no se ha encontrado que la propuesta incluya una definición clara y concreta de lo que se considera red de distribución subyacente a efectos del concurso; de hecho, su consideración presenta variaciones entre los distintos apartados de la propuesta: Así, en algunos apartados parece interpretarse como la red de distribución ubicada aguas abajo del nudo Lancha 220 kV que se encuentre físicamente en el ámbito geográfico de la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato (sin tener en consideración otras posibles limitaciones adicionales ni ningún nivel de tensión mínimo), en tanto en otros parece identificarse con la capacidad de acceso existente en los nudos de Puente Nuevo 132 kV y Peñarroya 66 kV (para los que establecen límites adicionales de potencia disponible; el de Peñarroya, pendiente aún de definir).

Por ello se recomienda que se incluya una definición expresa de qué se entiende por red de distribución subyacente a los efectos del concurso, y se homogeneice la utilización del término entre las distintas Bases.

4.2. Sobre las limitaciones adicionales por acceso en la red subyacente

Respecto a las limitaciones adicionales a que pueda dar lugar el acceso en la red subyacente de distribución, frente al acceso en el propio nudo de transporte de Lancha 220 kV, la propuesta solo indica que *“Alternativamente, en caso de que así lo hubiera indicado el solicitante, se permitirán solicitudes de capacidad de acceso de evacuación a la red de distribución de hasta 119,2 MW, cuando se cumplan la totalidad de las siguientes condiciones: a) La solicitud de conexión de las instalaciones de generación de electricidad se realizará en la red de distribución subyacente —aguas abajo— del nudo Lancha 220 kV; b) La posición de conexión estará ubicada dentro del ámbito geográfico delimitado por el anexo I”* [Listado de municipios de la zona de Transición Justa de Puente Nuevo-Valle del Guadiato].

En consecuencia, las solicitudes de acceso de los distintos adjudicatarios podrían darse en distintos nudos y tramos de línea de la red de distribución, así como en niveles de tensión inferiores en los cuales no sería descartable que pudiesen existir otras limitaciones adicionales que requirieran, según el caso concreto, la realización de refuerzos en la red.

A este respecto se recuerda que las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y

a las redes de distribución³ establecen procedimientos de cálculo para determinar la existencia de capacidad de acceso diferenciados para transporte y para distribución, y que para las redes de distribución *“la capacidad de acceso tendrá carácter nodal. No obstante, cuando se alcancen una o varias limitaciones según los criterios que se definen en estas Especificaciones de detalle, quedará agotada la capacidad en todos los nudos que se vean directamente afectados por dichas limitaciones, se den o no en su mismo nivel de tensión, lo que supondría la imposibilidad de conceder más capacidad de acceso”*.

Esta consideración particular debe ponerse en relación con la consideración general hecha ‘Sobre la potencia a concurso y su ordenación’, en el sentido de que determinadas restricciones de carácter técnico, superpuestas al orden de prelación resultante del procedimiento de concurrencia competitiva, podrían dar lugar a asignaciones subóptimas desde el punto de vista de la maximización del índice de realización a término de las solicitudes adjudicatarias.

4.3. Sobre las hibridaciones

La propuesta, en su Base 8 (‘Requisitos que deben reunir las instalaciones de generación de electricidad’) establece que las instalaciones deberán usar fuentes de energía renovables y podrán estar formadas por uno o varios módulos de generación de electricidad, así como incluir una o varias instalaciones de almacenamiento de energía que inyecten energía a la red. De acuerdo con esta definición, se permitiría la participación tanto de instalaciones híbridas con almacenamiento configuradas a partir de instalaciones de generación existentes que ya posean permiso de acceso como de instalaciones completamente nuevas originalmente diseñadas en hibridación con almacenamiento.

Sin embargo, más adelante, cuando se refiere a las instalaciones híbridas, la Base 8 indica que *“se podrán incluir instalaciones híbridas en los términos establecidos en el artículo 27 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre”*.

Respecto a las limitaciones que introduce la referencia al artículo 27 y su coherencia con la definición incluida al inicio de la Base 8 se indica que:

El artículo 27 (‘Hibridación de instalaciones de generación de electricidad con permisos de acceso y de conexión concedidos’) del Real Decreto 1183/2020⁴ hace referencia exclusivamente a aquellas hibridaciones de instalaciones

³ Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución.

⁴ Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

preexistentes a las cuales se añaden módulos de generación adicionales que evacuarán la energía utilizando el mismo punto de conexión y la capacidad de acceso que tienen ya concedida. En estos casos la solicitud al gestor de red por parte del titular no es tramitada con el objeto de que le sea otorgado un nuevo permiso de acceso y conexión con nueva capacidad de acceso, sino que se trata de una solicitud de actualización de los permisos de acceso y conexión para los cuales ya tiene permiso de acceso concedido (por lo que no precisaría de la capacidad objeto del concurso).

Por otra parte, reducir la hibridación a los términos del artículo 27 citado eliminaría la posibilidad de que se presentaran al concurso instalaciones completamente nuevas que hibriden distintos módulos de generación o almacenamiento, dado que la hibridación de instalaciones completamente nuevas está regulada por el artículo 28 ('Hibridación de instalaciones de generación de electricidad sin permisos de acceso y de conexión concedidos') del repetido Real Decreto 1183/2020. Esta referencia al artículo 27 entraría por lo tanto aparentemente en conflicto con la definición inicial de la Base 8.

Por ello se sugiere que se clarifique la definición de hibridación y se alinee entre los distintos apartados de la propuesta.

5. CONCLUSIÓN

El '*Proyecto de orden ministerial por la que se regula el procedimiento y los requisitos aplicables al concurso público para la concesión de capacidad de acceso de evacuación a la red de energía eléctrica de instalaciones de generación de electricidad de procedencia renovable en el nudo de transición justa Lancha 220 kV y se procede a su convocatoria*' está alineada con los ejes directrices de la estrategia energética nacional, definidos por la Ley 7/2021, de 20 de mayo de cambio climático y transición energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, y la Estrategia de Transición Justa.

El informe hace dos consideraciones generales:

La primera pone de manifiesto que la forma de definir el valor de potencia objeto de concurso, combinada con el criterio de ordenación establecido, podría dar lugar a situaciones en las que parte de las instalaciones adjudicatarias (si son eólicas, fotovoltaicas u otras instalaciones de tecnología de módulos de parque eléctrico, MPE) no llegaran a materializarse por no conseguir capacidad de acceso. Como consecuencia podría reducirse la tasa de éxito en la implantación de los proyectos y consecuentemente disminuir el nivel de los beneficios sociales y medioambientales generados respecto del óptimo posible. Por ello, una vez adjudicadas los 409 MW de capacidad de acceso máxima prevista en el

concurso, podría resultar oportuno, si alguno de los proyectos no consiguiese finalmente capacidad de acceso y conexión, seguir adjudicando proyectos adicionales siguiendo el orden de prelación

La segunda consideración general sugiere el aumento de la puntuación asociada a los criterios relacionados con la tecnología de generación para favorecer a aquellas tecnologías que aportan estabilidad y/o gestionabilidad al sistema eléctrico, de gran relevancia para su operación segura, máxime en un contexto generalizado de sustitución de generación síncrona (como lo era la central térmica a carbón de Puente Nuevo) por otra de carácter mayoritariamente asíncrono (como es el caso de la solar fotovoltaica o la eólica).

Las consideraciones particulares se refieren a recomendaciones y aclaraciones sobre distintos temas, como la inclusión de una definición de lo que se considera red subyacente a efectos del concurso, la aclaración de que la conexión a la red subyacente podría estar sujeta a condicionantes adicionales (como refuerzos) y la homogeneización entre las distintas bases de la definición de qué tipos de hibridaciones pueden participar en el concurso.

Notifíquese el presente informe a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).