

Ana Cremades, Belén Wert y Sol Sepúlveda

Análisis de las medidas energéticas contenidas en el Real Decreto-ley 8/2023

El BOE de 28 de diciembre de 2023 ha publicado el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía (“RDL 8/2023”).

La presente Nota Jurídica tiene por objeto analizar las principales medidas energéticas contenidas en el RDL 8/2023.

1. Hitos administrativos para el desarrollo de instalaciones de generación renovable

i) Extensión del plazo para obtener la autorización administrativa de construcción (“AAC”) a 49 meses

Se trata de una extensión excepcional de los plazos previstos en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (“RDL 23/2020”) aplicable para todas aquellas instalaciones de generación que hubieran obtenido el permiso de acceso y conexión entre el 1 de enero de 2018 y el 28 de diciembre de 2023.

ii) Posibilidad de solicitar la extensión del plazo para obtener la autorización administrativa de explotación definitiva (“AAED”) hasta un máximo de 8 años

Con carácter excepcional, se permite que las instalaciones de generación que hubieran obtenido permisos de acceso y conexión entre el 1 de enero de 2018 y el 28 de diciembre de 2023 y que dispongan de AAC, puedan solicitar la extensión del plazo para cumplir con el hito administrativo consistente en la obtención de la AAED.

La solicitud deberá realizarse en un plazo no superior a 3 meses desde la entrada en vigor del RDL 8/2023 o desde la obtención de la AAC, si esta fuera posterior, y deberá recoger el contenido previsto en la norma¹.

La resolución de extensión de plazo deberá emitirse en un plazo no superior a seis meses y deberá contener expresamente la fecha máxima en la que la instalación deberá contar con la AAED.

Una vez otorgada la extensión de plazo, no será posible el otorgamiento de la autorización administrativa de explotación provisional o definitiva, ni la inscripción previa o definitiva en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica por parte del órgano competente con anterioridad al inicio del semestre que se haya comprometido en la solicitud de extensión remitida y que será indicado en la propia resolución de extensión de plazo.

¹ La solicitud contendrá al menos (i) el semestre del año natural en que la instalación obtendrá la autorización administrativa de explotación y (ii) el compromiso de aceptación expresa de la imposibilidad de obtención de la autorización administrativa de explotación provisional o definitiva, ni de la inscripción previa o definitiva en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica con anterioridad al inicio del semestre indicado en el apartado anterior.

iii) Extensión del plazo de los hitos administrativos para instalaciones de bombeo y eólica marina hasta 9 años

En el caso de instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología hidráulica de bombeo y las de tecnología eólica marina, se prevé la posibilidad de que el titular solicite la extensión de los plazos previstos en el artículo 1.1 del RDL 23/2020 sin que en ningún caso el plazo total de vigencia de los permisos sin contar con la AAED supere los 9 años. De esta manera se extiende en dos años más la excepción prevista en la redacción original de la norma para la tecnología hidráulica de bombeo, y se incluye en la excepción a la tecnología eólica marina².

iv) Cumplimiento del quinto hito administrativo en el caso de permisos de acceso y conexión otorgados en posiciones no construidas

Se clarifica que, en aquellos casos en los que los gestores de las redes de transporte y distribución no hubieran obtenido la AAED para las posiciones de la subestación de transporte o distribución a la que se conectan las instalaciones de generación, se considerará que las instalaciones han cumplido el quinto hito administrativo, con la acreditación ante el gestor de la red de haber obtenido la autorización de explotación provisional para pruebas, siempre que la citada autorización contemple tanto la instalación de generación como las infraestructuras de evacuación hasta al menos los últimos 100 metros hasta la subestación de transporte o distribución en la que se encuentra su punto de conexión.

2. Acceso y conexión a las redes de transporte y distribución

Se modifica el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (“RD 1183/2020”) en los siguientes términos:

i) Reserva de capacidad para autoconsumo

Se prevé la liberación del 10% del total de la capacidad disponible en los nudos de la red de transporte que se encuentre reservada para concurso de acceso para generación en el momento de la entrada en vigor del RDL 8/2023 o que se reserve para concurso en el futuro, para que sea otorgada a nuevas instalaciones de generación de electricidad que utilicen fuentes de energía primaria renovable y que reúnan las siguientes condiciones³: (i) estar asociadas a una modalidad de autoconsumo; y (ii) que el cociente entre la potencia contratada en el periodo P1 y la potencia de generación instalada sea al menos 0,5.

ii) Permisos de acceso y conexión para instalaciones de demanda

Se introducen novedades relevantes en relación con el acceso y conexión a la red de las instalaciones de demanda:

- » Se prevé la posibilidad de que en posiciones de generación de la red de transporte que cuenten previamente con permisos de acceso y conexión para instalaciones de generación, pueda

² Como en la redacción anterior, no se señala límite expreso a la ampliación del plazo de cada uno de los hitos intermedios.

³ Lo anterior no será de aplicación en aquellos nudos en los que ya se hubiera liberado capacidad en aplicación de lo previsto en el artículo 8.1 del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

Asimismo, estas condiciones dejarán de ser aplicables transcurridos dos años desde la entrada en vigor del RDL 8/2023. A partir de ese momento, la capacidad que no se haya otorgado bajo dichas condiciones volverá a estar reservada para los concursos de acceso si estos no se han celebrado en dicho nudo y, si se hubieran celebrado, esta capacidad no otorgada estará disponible para el otorgamiento de acceso por el criterio general.

solicitarse un permiso de acceso para instalaciones de demanda en régimen de autoconsumo⁴ con la limitación de que el acceso para demanda solo podrá otorgarse por una capacidad no superior al 50 % de la capacidad de acceso de la instalación de generación⁵.

- » Necesidad de convocar “concursos de demanda” para adjudicar la capacidad de acceso disponible para demanda en los nudos de la red de transporte con tensión superior a 220 kV en el caso de que las solicitudes sean superiores a la capacidad existente.

Los criterios, condiciones para participar y procedimiento de los concursos de demanda se regularán por medio de Orden Ministerial, si bien esta regulación deberá contener, al menos, criterios temporales referentes a la fecha de inicio del consumo de la instalación de demanda, compromisos de flexibilización del consumo y gestión de la demanda, mejora de la eficiencia energética, impacto socioeconómico, ambiental y territorial, encadenamientos productivos, solvencia técnica y económica del proyecto y de los promotores, criterios relativos al volumen de inversión y criterios relacionados con las emisiones de gases de efecto invernadero evitadas por el proyecto para el que se solicita la capacidad de acceso de demanda.

- » Necesidad de prestar garantías por una cuantía equivalente a 40 €/kW para la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión de instalaciones de demanda, reduciéndose la cuantía a 20 €/kW en el caso de instalaciones de almacenamiento. Se exceptúan las instalaciones de demanda cuyo punto de conexión sea de tensión inferior a 36 kV.

La garantía económica será cancelada cuando el peticionario formalice el contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida⁶.

Estas garantías serán exigibles para las solicitudes presentadas a partir del 28 de diciembre de 2023, si bien se prevé un régimen transitorio para aquellos permisos de acceso y conexión otorgados con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2023 y aún no hayan formalizado un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos el 50 % de la capacidad de acceso otorgada, que dispondrán de un periodo de seis meses para la presentación de las garantías ante el órgano competente, y de un periodo de seis meses adicional para la remisión, al gestor de la red del resguardo acreditativo de haber depositado correctamente la garantía.

- » Se regula expresamente la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión para el suministro de instalaciones de demanda cuyo punto de conexión esté en una tensión igual o superior a 36 kV, cuando los titulares de dichos permisos no hubieran formalizado en el plazo de 5 años un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida, contrato que deberá mantenerse por al menos un plazo de 3 años por esa potencia u otra superior⁷. En todo caso, la caducidad de los permisos de

4 Se entiende que el autoconsumo se realizará con la instalación de generación que ya cuenta con permisos de acceso y conexión en la posición de red que se va a compartir, de manera análoga a lo que ya preveía el artículo 6.7 del RD 1183/2020 para instalaciones de generación que se conecten en posiciones existentes de consumo.

5 Este porcentaje podrá modificarse por resolución de la Secretaría de Estado de Energía una vez la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia apruebe la circular que establezca los criterios para la evaluación de la capacidad de acceso para instalaciones de demanda y, en su caso, las especificaciones técnicas de detalle que sean necesarias para su desarrollo.

6 En el resguardo de la garantía deben indicarse los siguientes datos de la instalación: nombre y ubicación del consumo, código CNAE del consumo y capacidad solicitada del mismo para su identificación.

La modificación de las garantías presentadas, en cualquier momento anterior al contrato de acceso, si esta modificación supone que la instalación no pueda ser considerada la misma a los efectos de acceso y conexión, supondrá la pérdida automática de los permisos de acceso y/o conexión concedidos o solicitados. Se considerará que la instalación de demanda no es la misma si su centro geométrico se desplaza una distancia superior a 10 km.

7 Tanto la cuantía mínima de potencia a contratar como el plazo mínimo que deberá mantenerse dicho contrato será establecida reglamentariamente por el Gobierno. Asimismo, el Gobierno podrá establecer reglamentariamente exenciones a la caducidad automática en función del nivel de tensión y de la potencia de los permisos de acceso de demanda.

acceso y de conexión solo se producirá respecto de la parte de la capacidad otorgada para la que no se haya formalizado un contrato de acceso o por aquella por la que no se haya mantenido la duración mínima requerida⁸.

iii) Concursos de capacidad de acceso para generación

Por último, en materia de acceso y conexión para instalaciones de generación, se modifican los criterios para determinar los nudos concretos de la red de transporte en los que pueden convocarse concursos de capacidad de acceso y se precisa que, dentro de los criterios socioeconómicos y ambientales del concurso, se otorgará una puntuación adicional a aquellos proyectos que dispongan de declaración de impacto ambiental favorable y no dispongan de permisos de acceso y conexión.

3. Almacenamiento hidráulico de energía

Se introducen determinadas medidas para impulsar el almacenamiento hidráulico de energía, en base a centrales hidroeléctricas reversibles de bombeo, en concreto:

- Se modifica la Ley de Aguas para introducir dentro del orden de preferencia de usos del agua el almacenamiento hidráulico de energía el tercer puesto en el orden de preferencias de usos de las concesiones, por detrás del abastecimiento a la población y los regadíos y usos agrarios y antes de los usos industriales para producción de energía eléctrica y otros usos industriales^{9,10}.
- En consonancia con ello, se prevé que las concesiones de centrales hidráulicas reversibles otorgadas con carácter previo a la entrada en vigor del RDL 8/2023 serán consideradas, en cuanto a su uso, instalaciones de almacenamiento hidráulico de energía.
- Para el caso de repotenciación de las centrales hidroeléctricas reversibles ya existentes, se permite que puedan obtener por una sola vez una nueva concesión con el mismo uso y destino que sólo podrá ser otorgada por un plazo suficiente para amortizar la inversión realizada, no pudiendo superar en ningún caso, los 50 años.

4. Medidas que afectan a los consumidores de gas natural y electricidad

Se prorrogan hasta el 30 de junio de 2024 las siguientes medidas:

- i) la prohibición de suspender el suministro de energía eléctrica, gas natural y agua por impago a los consumidores que tengan la consideración de vulnerables, vulnerables severos o en riesgo de exclusión social;
- ii) los porcentajes de descuento del bono social de electricidad del 65 % para el consumidor vulnerable, 80 % para el consumidor vulnerable severo y 40 % para los hogares trabajadores con bajos ingresos;
- iii) la aplicación temporal del bono social de electricidad a los hogares trabajadores con bajos ingresos particularmente afectados por la crisis energética;
- iv) la limitación del precio máximo de los gases licuados del petróleo envasados (bombona de butano);

8 En el caso de los permisos de acceso y conexión otorgados a instalaciones de demanda con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2023 el plazo de 5 años se computará desde el día de entrada en vigor del mismo.

9 Para el caso de los planes hidrológicos de la demarcación del tercer ciclo de planificación hidrológica, se prevé que el uso de almacenamiento hidráulico de energía tendrá prioridad sobre el uso industrial para producción de energía eléctrica en el orden de prioridad de usos que específicamente hubiera dispuesto el plan hidrológico de la demarcación del tercer ciclo de planificación hidrológica.

10 Respecto de los procedimientos concesionales de centrales hidráulicas reversibles iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2023 en los que pudiera verse afectados aprovechamientos hidroeléctricos con concesiones en vigor, se retrotraerá el procedimiento concesional al momento anterior al trámite de competencia de proyectos, a fin de que su titular pueda participar en el mismo.

- v) la tarifa de último recurso de gas natural aplicable temporalmente a las comunidades de propietarios de hogares;
- vi) la limitación del 15 % del incremento del coste de la materia prima incluido en la tarifa de último recurso de gas natural correspondiente a las revisiones de 1 de enero de 2024 y 1 de abril de 2024;
- vii) las medidas de flexibilización temporal de los contratos de suministro de energía eléctrica previstas en el artículo 7 del Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre;
- viii) las medidas de flexibilización de contratos de suministro de gas natural para proteger al sector industrial ante el incremento de precios, previstas en la disposición adicional quinta del Real Decreto Ley 29/2021, de 21 de diciembre, con independencia de la evolución de los índices de precio del gas natural.

5. Retribución regulada de instalaciones renovables

- i) Se aprueban los valores de referencia para calcular los ingresos regulados a partir del 1 de enero de 2024 de las instalaciones tipo cuyos costes de explotación dependen esencialmente del precio del combustible.
- ii) Se prevé que la metodología de actualización de la retribución a la operación (“RO”) prevista en el artículo 5 del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, podrá definir sistemas de ajuste a posteriori para compensar las desviaciones en las estimaciones de ingresos y costes y excluir de la aplicación del ajuste por desviaciones en el precio del mercado regulado en el artículo 22 del Real Decreto 413/2024, de 6 de junio (“RD 413/2014”), a las instalaciones tipo que se determine.
- iii) Las instalaciones que hayan solicitado la renuncia temporal al Régimen Retributivo Específico para su aplicación a partir del 1 de enero de 2024, podrán solicitar la anulación de dicha renuncia.
- iv) Para el cálculo del valor de ajuste por desviaciones en el precio del mercado del año 2024, previsto en el artículo 22 del RD 413/2014, el valor medio ponderado de la cesta de precios de los mercados eléctricos para el año 2024 será el valor mínimo entre dicho valor, y el precio medio anual del mercado diario e intradiario en el año 2024.
- v) Se prevé en las subastas para otorgar el Régimen Económico de Energías Renovables (“REER”), criterios de adjudicación no económicos hasta un máximo del 30% de la ponderación, como pueden ser su contribución a la resiliencia, a la sostenibilidad medioambiental, a la innovación, al impacto socioeconómico de los proyectos u otros factores que fomenten la mejor integración de estas fuentes de energía en el sistema eléctrico.

6. Medidas que afectan al sector de hidrocarburos

- i) Se modifica la definición de la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos prevista en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, para indicar que en ningún caso se permite el suministro entre distribuidores al por menor, ni el suministro de distribuidores al por menor a operadores al por mayor.
- ii) Se modifica el régimen de acceso de terceros a las instalaciones fijas de transporte y almacenamiento de productos petrolíferos.
- iii) Se prevé expresamente que el incumplimiento por los operadores al por mayor de productos petrolíferos de las obligaciones sectoriales que sea clasificada como infracción muy grave, podrá determinar la inhabilitación de los mismos, previa la tramitación del correspondiente procedimiento.

7. Otras medidas energéticas

- i) Se prorrogan los cargos del sistema eléctrico y los pagos por capacidad aplicables en el 2023.
- ii) Se prevé que mediante acuerdo del Consejo de Ministros se podrá modificar el listado de nudos de transición justa incluido en el anexo del RDL 23/2020, siempre que se trate de nudos de la red de transporte o distribución donde evacúen centrales térmicas o nucleares que, o bien hayan cerrado o cuyo cierre se vaya a producir en un corto plazo de tiempo. Asimismo, se recoge que también podrán formar parte de dicho listado de nudos aquellos otros que se encuentran en la misma zona de influencia eléctrica que los nudos antes señalados a los efectos del otorgamiento de permisos de acceso.
- iii) Se añade el nudo de la red de transporte de energía eléctrica La Pereda 220 kV al listado de nudos de transición justa incluido en el anexo del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio.
- iv) Se aprueban los valores unitarios de aplicación para la financiación del bono social y coste de suministro a consumidores vulnerables.
- v) Se regulan gestores provisionales de la red troncal de hidrógeno, estableciéndose un régimen provisional de aplicación hasta la designación definitiva de los gestores de redes de hidrógeno con arreglo a las condiciones establecidas en la normativa europea de aplicación.
- vi) Se regula una medida excepcional con respecto al otorgamiento de permisos de acceso y conexión en los sistemas no peninsulares.
- vii) Se prorroga seis meses la aplicación del mecanismo de apoyo para garantizar la competitividad de la industria electrointensiva consistente en una reducción en la factura eléctrica de los consumidores que cuenten con el certificado de consumidor electrointensivo del 80 % del coste correspondiente a los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad aplicables en cada momento.

8. Medidas que quedan sin efecto a partir del 31 de diciembre de 2023

i) Mecanismo de minoración del exceso de retribución del mercado eléctrico causado por el elevado precio de cotización del gas natural en los mercados internacionales (“Gas Clawback”)

La vigencia inicial de la medida estaba prevista desde el 16 de septiembre de 2021 hasta el 31 de marzo de 2022, si bien ha sido posteriormente prorrogada una primera vez hasta el 30 de junio de 2022, y una segunda vez hasta el 31 de diciembre de 2023.

No obstante, puesto que el RDL 8/2023 no ha previsto una prórroga de la medida, se puede entender que a partir del 31 de diciembre de 2023, la medida quedará sin efecto.

ii) Mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista (“Cap al precio del gas” o “Excepción Ibérica”)

La aplicación de esta medida estaba prevista inicialmente hasta el 31 de mayo de 2023, si bien fue posteriormente prorrogada, previo acuerdo con la Comisión Europea, hasta el 31 de diciembre de 2023.

No obstante, puesto que el RDL 8/2023 no ha previsto una prórroga de la medida, se puede entender que a partir del 31 de diciembre de 2023, la medida quedará sin efecto.

iii) Suspensión del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica (“IVPEE”)

El Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, exoneró durante el tercer trimestre de 2021 a las instalaciones que producen electricidad y la incorporan al sistema eléctrico, del IVPEE que grava con un 7% el valor de la producción de la energía eléctrica. La suspensión fue prorrogada sucesivamente hasta el 31 de diciembre de 2023.

No obstante, en virtud del RDL 8/2023 queda sin efecto la suspensión del IVPEE, que a partir del 1 de enero de 2024 estará en vigor en los términos que se especifica en la norma (i.e. tendrá un tipo del 3,5% hasta marzo, pasando a tener un 5,25% hasta junio)¹¹.

11 En el caso de instalación con régimen retributivo específico, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como organismo encargado de las liquidaciones, llevará a cabo la liquidación necesaria para la adaptación de la retribución procedente del régimen retributivo específico, detrayendo las cantidades no abonadas por las instalaciones como consecuencia de la suspensión del IVPEE. Dicha adaptación tendrá lugar en la primera liquidación en la que se disponga de los ajustes correspondientes tras la entrada en vigor del RDL 8/2023.

CONTACTO



Ana Cremades
Socia de Energía

acremades@perezllorca.com
T. +34 91 423 66 52

www.perezllorca.com | Barcelona | Brussels | Lisbon | London | Madrid | New York | Singapore

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico.

Este documento ha sido elaborado el 29 de diciembre de 2023 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

YA DISPONIBLE | Nueva App Pérez-Llorca

