

Principales novedades regulatorias en materia de energía introducidas por el Real Decreto-ley 8/2023

El 28 de diciembre se ha publicado en el *BOE* el RDL 8/2023 que prevé relevantes novedades sobre la regulación de los sectores eléctrico y de hidrocarburos. Con carácter general, su entrada en vigor se producirá al día siguiente de su publicación, si bien habrá de ser convalidado en el Congreso en el plazo de 30 días desde su promulgación.

EQUIPO DE ENERGÍA

de Gómez-Acebo & Pombo

En la presente alerta nos centramos exclusivamente en las principales novedades regulatorias introducidas por el RDL 8/2023 que se refieren a la normativa de los sectores eléctrico y de hidrocarburos, incluyendo la esperada extensión de plazos de determinados hitos administrativos establecidos en el RDL 23/2020¹, las modificaciones en materia de acceso y conexión para la promoción del autoconsumo y el impulso de la demanda, y la

prórroga de determinadas medidas ya adoptadas para contrarrestar las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania.

1. Extensión de hitos para la tramitación de instalaciones de generación eléctrica renovable

El RDL 8/2023 establece extensiones (automáticas o previo otorgamiento) de determinados

¹ 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.

hitos contemplados en el RDL 23/2020², que son:

a) ***Extensión automática del hito administrativo para la obtención de la autorización administrativa de construcción hasta los 49 meses***

Para aquellas instalaciones de generación que hubiesen obtenido el permiso de acceso después del 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor del RDL 8/2023 (29 de diciembre de 2023), se fija el plazo para obtener la autorización administrativa de construcción en 49 meses.

b) ***Posibilidad de extender el hito administrativo para la obtención de la autorización de explotación definitiva hasta un máximo de 8 años***

Para aquellas instalaciones de generación que hubiesen obtenido el permiso de acceso después del 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor del RDL 8/2023 (29 de diciembre de 2023), se permite que sus titulares soliciten al órgano competente para el otorgamiento de la autorización de construcción la ampliación del plazo total para obtener la autorización de explotación definitiva, sin que dicho plazo supere los 8 años.

La solicitud para ampliar este hito deberá:

- Realizarse (i) antes del 29 de marzo de 2024 si la autorización administrativa de construcción se ha obtenido antes de la entrada en vigor del RDL 8/2023, o (ii) en el plazo de 3 meses desde la obtención de la autorización administrativa de construcción, si ésta se obtiene después de dicha entrada en vigor.
- Especificar el semestre del año natural en el que se espera que la instalación obtendrá la autorización de operación definitiva y el compromiso de su titular de aceptar expresamente la imposibilidad de obtener, con anterioridad al inicio de dicho semestre, la autorización de explotación provisional o definitiva, ni la inscripción previa o definitiva en el registro administrativa de instalaciones de producción de energía eléctrica.
- Ser resuelta por el órgano competente en el plazo de 6 meses, teniendo el silencio administrativo sentido negativo.

c) ***Acreditación del hito administrativo para la obtención de la autorización de explotación definitiva mediante la autorización provisional***

Para aquellas instalaciones de generación que (i) se conecten a posiciones de

² Los plazos para la acreditación de los hitos serán computados:

- (i) Desde el 25 de junio de 2020 para las instalaciones que obtuvieron permisos de acceso con anterioridad a dicha fecha y después del 31 de diciembre de 2017.
- (ii) Desde la fecha de obtención del permiso de acceso, si estos fueron obtenidos después del 25 de junio de 2020 y antes del 29 de diciembre de 2023.

la subestación de transporte o distribución sobre las que los gestores de red no hubiesen obtenido la autorización de explotación definitiva, y (ii) hubiesen obtenido el permiso de acceso después del 31 de diciembre de 2017; se posibilita acreditar el hito administrativo para la obtención de la autorización de explotación definitiva mediante la acreditación ante el gestor de red, en tiempo y forma, de la obtención de la autorización de explotación provisional para pruebas.

Lo anterior, siempre que la autorización de explotación provisional para pruebas contemple tanto las instalaciones 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 encuentre su punto de conexión.

d) Posibilidad de extender el hito administrativo para la obtención de la administrativa de explotación definitiva para instalaciones de bombeo y eólica marina

Se modifica el RDL 23/2020 para posibilitar a los titulares de permisos de acceso otorgados para instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnologías hidráulica de bombeo y eólica marina a solicitar la extensión de todos los plazos para el cumplimiento de hitos establecidos en su artículo 1.1, siempre y cuando el plazo total de vigencia de los permisos de acceso sin contar con la autorización

administrativa de explotación definitiva supere los 9 años.

2. Nueva liberación de capacidad para autoconsumo en nudos reservados para concursos de capacidad

El artículo 20.5 del RD 1183/2020³ ya establecía la posibilidad de que la Secretaría de Estado de Energía convocara concursos de capacidad de acceso sobre determinados nudos.

El RDL 8/2023 establece que en los nudos sobre los que se haya resuelto o resuelva la celebración de tales concursos, se liberará un 10% de la capacidad disponible que se encuentre reservada para concurso tras su entrada en vigor o que se reserve para concurso en el futuro.

La capacidad liberada podrá asignarse tanto a instalaciones que accedan directamente a la red de transporte como a aquellas que accedan a la red de distribución y que requieran de un informe de aceptabilidad del gestor de la red de transporte. Dicha asignación se realizará siguiendo el criterio general de prelación temporal de ordenación de los permisos de acceso y conexión que regula el artículo 7 del RD 1183/2020, a las instalaciones de generación que cumplan las siguientes condiciones:

- Se asocien a modalidades de autoconsumo.
- El cociente entre la potencia contratada en el periodo P1 y la potencia de generación instalada sea al menos 0,5.

³ Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

Esta liberación de capacidad no se aplicará sobre aquellos nudos en los que ya se hubiese liberado capacidad conforme a lo dispuesto en el artículo 8.1 del RDL 6/2022⁴.

Asimismo, se establece que las medidas de liberación de capacidad para autoconsumo reguladas tanto en el RDL 8/2023 como en el RDL 6/2022 dejarán de ser de aplicación el 29 de diciembre de 2025, volviendo a quedar reservada para concurso la capacidad que no haya sido otorgada en dicho plazo. En caso de que se haya celebrado un concurso de capacidad de acceso sobre dicho nudo, la capacidad no otorgada estará disponible para el otorgamiento de acceso siguiendo el criterio general de prelación temporal sin más restricciones que las aplicables al procedimiento de otorgamiento general o simplificado.

En todo caso, la no acreditación ante el gestor de red, en tiempo y forma, de los requisitos relativos a (i) estar en una modalidad de autoconsumo y de potencia contratada señalados anteriormente, así como (ii) aquellos requisitos que sean de aplicación, en su caso, conforme al artículo 8.1 del RDL 6/2022, supondrán la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión de la planta de generación.

3 Medidas relativas a la regulación de los permisos de acceso y conexión para la demanda de electricidad

El RDL 8/2023 modifica el RD 1183/2020 de forma que se establece una nueva regulación para las solicitudes de permisos de acceso y conexión para demanda de electricidad. En particular:

- a) *Se introduce una limitación en su artículo 6 mediante la cual, el permiso de acceso de demanda no podrá otorgarse por una capacidad superior al 50 % de la capacidad de acceso de la instalación de generación para aquellas solicitudes de acceso de demanda para realizar autoconsumo con conexión en posiciones de generación de la red de transporte que cuenten previamente con permisos de acceso de generación.*

Este porcentaje podrá ser modificado por resolución de la Secretaría de Estado de Energía cuando la CNMC apruebe la circular por la que se establezcan los criterios para evaluar la capacidad de acceso de instalaciones de demanda y las especificaciones técnicas de detalle para su desarrollo.

- b) *Se modifican los condicionantes establecidos en su artículo 18.2 para la celebración de concursos de capacidad de acceso en determinados nudos de la red de transporte para la integración de renovables.*
- c) *Se modifica su artículo 19, de modo que, entre los criterios socioeconómicos y ambientales aplicables a los concursos de capacidad de acceso, se concederá puntuación adicional a aquellos proyectos que dispongan de declaración de impacto ambiental pero no de permisos de acceso y conexión.*
- d) *Se introducen los nuevos artículos 20 bis, ter y quater, que establecen la posibili-*

⁴ 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.

dad de que la Secretaría de Estado de Energía convoque concursos de capacidad de acceso en determinados nudos de la red de transporte para instalaciones de demanda de energía eléctrica. Los criterios, condiciones y detalles del procedimiento que se apliquen a estos concursos vendrán determinados por resolución del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

- e) *Mediante la introducción de los nuevos artículos 23 bis y 26.5, desde el 28 de diciembre de 2023, los solicitantes de acceso y conexión a redes de transporte y distribución para instalaciones de demanda de electricidad cuyo punto de conexión sea de tensión inferior a 36kV deberán acreditar ante el órgano autonómico competente en energía y de forma previa a la solicitud de acceso y conexión a la red que han constituido una garantía económica por una cuantía equivalente a 40 €/kW solicitado o 20 €/kW solicitado en el caso de instalaciones de almacenamiento.*

La finalidad de la garantía será el suministro de un consumo concreto. En este sentido, será cancelada cuando el solicitante formalice un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida. Dicho contrato (i) deberá formalizarse en el plazo de 5 años tras la obtención del permiso de acceso correspondiente, y (ii) mantenerse por al menos un plazo de 3 años para esa potencia u otra superior, produciéndose la

caducidad automática del permiso de acceso y conexión en caso contrario.

La modificación de las garantías en cualquier momento anterior al contrato de acceso supondrá la pérdida de los permisos de acceso y conexión solicitada si esta modificación supone que la instalación no puede ser considerada la misma, en tanto que se haya modificado el centro geométrico de la instalación de demanda en más de 10 km.

La caducidad de los permisos de acceso y conexión supondrá la ejecución de las garantías constituidas al efecto.

Asimismo, conforme a lo señalado en las disposiciones transitorias tercera y cuarta del RDL 8/2023, a los permisos de acceso y conexión otorgados antes de su entrada en vigor (29 de diciembre de 2023) para instalaciones de demanda cuyo punto de conexión este en una tensión igual o superior a 36kV y aún no hayan formalizado el contrato de acceso citado anteriormente, les serán de igual aplicación los nuevos artículos 23 bis y 26.5 del RD 1183/2020. En este sentido:

- Los titulares dispondrán, desde la entrada en vigor del RDL 8/2023, de (i) un plazo de 6 meses para presentar las garantías correspondientes ante el órgano autonómico competente, y (ii) un plazo adicional de 6 meses para remitir al gestor de red el resguardo acreditativo de haber depositado correctamente la garantía ante dicho órgano.

Aprobado el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre

- Los titulares dispondrán igualmente de un plazo de 5 años (hasta el 29 de diciembre de 2028) para formalizar un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida, que deberá mantenerse por, al menos, un plazo de 3 años para esa potencia u otra superior.
- El incumplimiento de estos requisitos en plazo supondrá la caducidad de los permisos de acceso y conexión para las instalaciones de demanda.

4. **Prórroga y extensión de medidas adoptadas para contrarrestar las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania**

El RDL 8/2023 contempla entre sus novedades la extensión de algunas medidas adoptadas durante los últimos 3 años para contrarrestar las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, y con ello *“la situación de los mercados energéticos y la incertidumbre, volatilidad y niveles de precios que aún persisten”*.

De todas ellas, cabe destacar las siguientes:

- Se prorroga, hasta el 30 de junio de 2024, el mecanismo de apoyo para garantizar

la competitividad de la industria electrointensiva contenida en el artículo 1 del RDL 6/2022, previendo la dotación de un crédito en la sección presupuestaria del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) en la ley de Presupuestos Generales del Estado que se apruebe para compensar la reducción de ingresos en el Sistema Eléctrico como consecuencia de esta medida.

- Se mantienen, hasta el 30 de junio de 2024, las medidas para la flexibilización de los contratos de suministro de energía eléctrica y de gas natural contenidos, respectivamente, en el artículo 7 del RDL 18/2022⁵ y la disposición adicional tercera del RDL 6/2022. Igualmente, para compensar las reducciones de ingresos de los Sistemas Eléctrico y Gasista con motivo de estas medidas, se prevé la correspondiente dotación presupuestaria del MITERD en la ley de Presupuestos Generales del Estado que se apruebe.
- Se extienden, hasta el 30 de junio de 2024, las disposiciones relativas a (i) la aplicación de los porcentajes de descuento del bono social de electricidad previstos en el apartado 1 del artículo 1 del RDL 23/2021⁶, (ii) la aplicación temporal del bono social de electricidad a los hogares trabajadores con bajos ingresos

⁵ Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del “Plan + seguridad para tu energía (+SE)”, así como medidas en materia de retribuciones del personal al servicio del sector público y de protección de las personas trabajadoras agrarias eventuales afectadas por la sequía.

⁶ Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural.

particularmente afectados por la crisis energética, establecida en el artículo 10 del RDL 18/2022, y (iii) la garantía de suministro de agua y energía a consumidores finales establecido en el artículo 4 del RDL 8/2021⁷.

- Se amplía la limitación del precio máximo de venta de los gases licuados del petróleo envasados prevista en el artículo 19 del RDL 11/2022⁸; limitación que será aplicable a las revisiones de precio que se aprueben en enero de 2024 y marzo de 2024 según lo previsto en la Orden IET/389/2015⁹, y cuyo impacto se recuperará en las siguientes revisiones mediante su inclusión en el parámetro de desajuste unitario contemplado en la metodología de cálculo establecida en dicha Orden.
- Se modifica la disposición adicional sexta del RDL 6/2022, al objeto de prorrogar 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 enero de 2024 y abril de 2024.

- Se prorroga, hasta el 30 de junio de 2024, la tarifa de último recurso de gas natural aplicable temporalmente a las comunidades de propietarios de hogares de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del RDL 18/2022.

5. Modificación de la Ley de Aguas en relación con el sector eléctrico

Se modifica la Ley de Aguas¹⁰ en relación con el sector eléctrico en los siguientes aspectos:

- Modificación del artículo 53, mediante el que se posibilita la novación de concesión de aguas otorgadas a centrales nucleares para que su duración cubra el periodo de validez de las autorizaciones de explotación y desmantelamiento de dichas centrales hasta la emisión de las correspondientes declaraciones de clausura (sin superarse el plazo general de 75 años).
- Modificación del artículo 60, mediante la que cambia el orden de preferencia general de usos de las concesiones de aguas

⁷ Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

⁸ Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.

⁹ Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados y se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización.

¹⁰ Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

incluyendo el almacenamiento hidráulico de energía en tercer lugar y estableciendo su prioridad frente al resto de usos industriales.

- Se introduce una nueva disposición adicional decimoctava, mediante la que se establece que (i) las concesiones de centrales hidráulicas reversibles previamente otorgadas a la entrada en vigor de este RDL 8/2023, tendrán la consideración, en cuanto a su uso, de instalaciones de almacenamiento hidráulico de energía, y (ii) aquellos casos en los que se pretenda una repotenciación, los titulares de estas concesiones podrán obtener, por solo una vez, una nueva concesión con el mismo uso y destino, debiendo formular la solicitud con anterioridad a los últimos 15 años de vigencia de la actual concesión (sólo podrá ser otorgada por un plazo suficiente para amortizar la inversión realizada, máximo 50 años).

6. Otras medidas relevantes en materia de energía

Por último, el RDL 8/2023 contempla una serie de previsiones adicionales que vienen a completar el paquete de medidas en materia de energía regulado. Así, entre otros aspectos:

- a) *De manera provisional, se habilita a los gestores de la red de transporte de gas natural para (i) remitir a la Dirección General de Política Energética y Minas, en un plazo de cuatro meses, una propuesta no vinculante de desarrollo de la infraestructura troncal de hidrógeno y con un horizonte de diez años, y (ii) actuar como representantes en la Red Europea de Gestores de Redes de Hidrógeno*

(European Network of Network Operators for Hydrogen).

Mediante acuerdo del Consejo de Ministros, provisionalmente y mediante personas jurídicas separadas horizontalmente, a los gestores de la red de transporte de gas natural podrán ejercer las funciones de desarrollo de la red troncal de hidrógeno en el ámbito de los proyectos de interés común europeo.

b) *Se adoptan distintas medidas para financiar los costes asociados a los cargos del sistema eléctrico mediante:*

- El destino al ejercicio 2024 de una cuantía equivalente al superávit de ingresos del sistema eléctrico en lo relativo a cargos correspondiente al cierre del ejercicio 2022 (deducido el importe trasladado al ejercicio 2023), proveniente de la última liquidación provisional mensual a cuenta de la de cierre del ejercicio 2023.
- La dotación presupuestaria del MITERD en la ley de Presupuestos Generales del Estado que se apruebe con un crédito destinado a financiar los costes soportados por los cargos del sistema eléctrico.
- La habilitación de la posibilidad de destinar a los cargos del ejercicio 2024 un porcentaje del superávit del ejercicio 2023 en lo relativo a cargos que, en su caso, se produzca tras la liquidación de cierre de dicho ejercicio.

c) *Se prorrogan los cargos del sistema eléctrico y los pagos por capacidad previstos*

en la Orden TED/1312/2022¹¹ en tanto se aprueben los correspondientes al ejercicio 2024, según lo previsto en el RD 148/2021¹².

- d) Se amplía en ocho meses el plazo para expedir notificaciones operacionales limitadas (LON, o “Limited Operational Notification”) al que se refiere el artículo 2 de la Orden TED/724/2022¹³, en atención a lo dispuesto en la disposición transitoria primera del RD 647/2020¹⁴.
- e) Se habilita al Consejo de Ministros para 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 (incluyendo aquellos otros nudos que se encuentran en la misma zona de influencia eléctrica).

A este respecto, 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 RDL 23/2020.

- f) Se establecen las previsiones necesarias para la actualización de la retribución a la operación para el primer semestre del año 2024 de las instalaciones tipo de cogeneración y tratamiento de residuos, que se calculará de forma que sumada a la estimación de los ingresos de explotación iguale a los costes estimados de explotación, según lo establecido en el artículo 17 del RD 413/2014¹⁵.
- g) Se actualizan los valores unitarios de aplicación a los sujetos obligados (i.e. productores, transportistas, distribuidores, comercializadores y consumidores directos en mercado) para la financiación del bono social y coste de suministro de determinados consumidores (por ejemplo, de aquellos consumidores que tengan la condición de vulnerables severos acogidos a tarifas de último recurso y que estén siendo atendidos, respecto a estos suministros, por los servicios sociales de

¹¹ Orden TED/1312/2022, de 23 de diciembre, por la que se establecen los precios de los cargos del sistema eléctrico de aplicación a partir del 1 de enero de 2023 y se establecen diversos costes regulados del sistema eléctrico para el ejercicio 2023.

¹² Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico.

¹³ Orden TED/724/2022, de 27 de julio, por la que se amplía el plazo durante el cual los gestores de las redes de transporte y distribución de energía eléctrica podrán expedir notificaciones operacionales limitadas de acuerdo con lo previsto en la disposición transitoria primera del Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, y por la que se modifica el anexo IV de dicho real decreto.

¹⁴ Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, por el que se regulan aspectos necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión de determinadas instalaciones eléctricas.

¹⁵ Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

las Administraciones Públicas competentes por hallarse, en atención a su renta, en riesgo de exclusión social).

- h) *Se prevé que la CNMC lleve 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 (que tendrá lugar en la primera liquidación en la que se disponga de los ajustes correspondientes tras la entrada en vigor de este RDL 8/2023).*
- i) *Se modifican los artículos 41.1, 41.3, 42.3, 43.1 y 109.1.be) de la LSH¹⁶ con el objeto de que los operadores frenen las “crecientes prácticas fraudulentas en el sector de los hidrocarburos líquidos por incumplimiento de sus obligaciones sectoriales*

respecto de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), el Sistema de Información para la Certificación de los Biocarburante (SICBIOS) o el Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE), así como fiscales (IVA, IIEE)”.

- j) *Se revisa la redacción del artículo 14.7 bis de la LSE¹⁷ para permitir incorporar criterios de adjudicación no económicos en el otorgamiento del régimen económico de energías renovables (con un máximo del 30% de la ponderación) en los que se tengan en cuenta otros aspectos relevantes como la contribución de las energía renovables 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.*

¹⁶ Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

¹⁷ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.