

REGULACIÓN DE LA GENERACIÓN DISTRIBUIDA SEGÚN EL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA APLICADO AL CASO ESPECÍFICO DE ESPAÑA

Luigi Rossini Loza

I. INTRODUCCIÓN

Europa tiene cada vez una mayor dependencia de las importaciones en temas energéticos. Contando con una capacidad limitada de recursos y una demanda en crecimiento, existe riesgo de seguridad energética lo cual es resultado del cambio climático, pocos avances en eficiencia energética y poca integración e interconexión de los mercados de la energía. Por tanto, la principal motivación de la política energética europea está constituida por una serie de medidas destinadas a lograr un mercado de energía integrado, con seguridad del suministro energético y la sostenibilidad a largo plazo.

En ese sentido, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”) cuyo principal objetivo es determinar los ámbitos, delimitación y las condiciones de ejercicio de las competencias de los países miembros, respecto a la regulación energética, en su artículo 194º, en aras del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior y atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, determina como objetivo de la política energética, lo siguiente:

- a) Garantizar el funcionamiento del mercado de la energía.
- b) Garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión Europea.
- c) Fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético, así como el desarrollo de energías nuevas y renovables.
- d) Fomentar la interconexión de las redes energéticas.

En virtud del artículo 194º del TFUE, algunos ámbitos de la política energética pasan a ser una competencia compartida. Sin embargo, cada Estado miembro mantiene, no obstante, su derecho «a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas

PALABRAS CLAVE

Política energética, Unión Europea, España, regulación energética, generación distribuida, eficiencia energética, redes de energía.

fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético»

En la tabla 1 se pueden apreciar las disposiciones específicas respecto a la política energética establecida en el TFUE:

Tabla 1: Disposiciones específicas respecto a la política energética

Temas	Regulación
Seguridad del abastecimiento	Artículo 122 del TFUE
Redes energéticas	Artículos 170 a 172 del TFUE
Carbón	Protocolo N° 37
Energía nuclear	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Tratado Euratom)
Mercado interior de la energía	Artículo 114 del TFUE
Política exterior de la energía	Artículos 216 a 218 del TFUE

Según información publicada por el Parlamento Europeo¹, se tiene como consecuencias de la implementación de sus políticas, los siguientes resultados:

“Marco de política general

El marco de actuación se basa en la política integrada en materia de clima y energía adoptada por el Consejo Europeo el 24 de octubre de 2014, cuyos objetivos para 2030 son los siguientes:

- *Reducción de, al menos, un 40% de las emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990;*
- *Incremento del 27% de la cuota de las energías renovables en el consumo de energía;*
- *Mejora del 20 % en eficiencia energética, con vistas a alcanzar un 30 %;*
- *Desarrollo de la interconexión eléctrica de, como mínimo, un 15 %.*

El 30 de noviembre de 2016, la Comisión propuso el paquete de «energía limpia para todos los europeos» (COM(2016)0860), con el objetivo de mantener la competitividad de la Unión Europea en

1 Ver: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/68/la-politica-energetica-principios-generales>

un momento en que la transición hacia una energía limpia está cambiando los mercados mundiales de la energía. El paquete incluye ocho propuestas legislativas que abarcan los siguientes ámbitos: la gobernanza, la nueva configuración del mercado de la electricidad, la eficiencia energética, la eficiencia energética de los edificios, las energías renovables y las normas aplicables al regulador ACER.

La propuesta sobre la gobernanza [COM(2016)0759] tiene por objeto establecer un marco que garantice el cumplimiento de los objetivos generales y específicos de la Unión para 2030 en relación con el despliegue de fuentes de energía renovables, la mejora de la eficiencia energética, el refuerzo de las interconexiones y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

- **Realización del mercado interior de la energía.**

El tercer paquete energético, el Reglamento relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas [Reglamento (UE) N.º 347/2013], el Reglamento sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (Reglamento (UE) n.º 1227/2011), la Directiva sobre la electricidad [COM(2016)0864], el Reglamento sobre la electricidad [COM(2016)0861] y el Reglamento sobre la preparación frente a los riesgos [COM(2016)0862] son algunos de los principales instrumentos legislativos que buscan contribuir a un mejor funcionamiento del mercado interior de la energía (2.1.9 sobre el mercado interior de la energía).

- **Mejora de la eficiencia energética.**

La piedra angular de la política de la Unión en materia de eficiencia energética es la Directiva 2012/27/UE, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, que persigue encauzar el camino de los Estados miembros hacia el cumplimiento de los objetivos de 2020. En noviembre de 2016, la Comisión propuso revisar la Directiva 2012/27/UE [COM(2016)0761 y COM(2016)0765], con objeto de reforzar la eficiencia energética de los edificios nuevos, acelerar el ritmo de renovación de los edificios existentes para reducir su consumo de energía y sacar el máximo provecho del enorme potencial que los beneficios en materia de eficiencia energética ofrecen en el sector de la construcción (2.4.8 sobre la eficiencia energética).

- **Aprovechar mejor los recursos energéticos propios de la Unión (incluidos los renovables).**

Una de las prioridades acordadas en el Consejo Europeo de mayo de 2013 fue intensificar la diversificación del suministro energético de la Unión y desarrollar recursos energéticos locales a fin de garantizar la seguridad del abastecimiento y reducir la dependencia energética respecto del exterior. En cuanto a las fuentes de energía renovables, en la Directiva 2009/28/CE,

de 23 de abril de 2009, se introducía un objetivo del 20% para 2020, y la Comisión propuso un objetivo de al menos un 27% para 2030 en una revisión de dicha Directiva [COM(2016)0382] (2.4.9 sobre las energías renovables).

- **Intensificar las relaciones exteriores en el sector de la energía.**

El 7 de septiembre de 2011 se adoptó la Comunicación de la Comisión sobre la seguridad del abastecimiento energético y la cooperación internacional — «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras» [COM(2011) 539], con el objetivo de promover una mayor cooperación transfronteriza de la Unión con sus países vecinos y crear un ámbito regulador más amplio mediante un intercambio periódico de información sobre acuerdos intergubernamentales y gracias a la colaboración en materia de competencia, seguridad, acceso a redes y seguridad del suministro. A raíz de ello, el 25 de octubre de 2012 se aprobó la Decisión por la que se establecía un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía [P7_TA(2012)0343].

- **Mejorar la seguridad del suministro energético.**

Dada la importancia crucial del gas y del petróleo para la seguridad del suministro energético de la Unión, esta ha adoptado varias medidas para asegurarse de que se llevan a cabo evaluaciones de riesgo y que se desarrollan planes de acción preventivos y planes de emergencia adecuados. El Reglamento (UE) N.º 994/2010 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas se adoptó el 20 de octubre de 2010 con el propósito de reforzar los mecanismos de prevención y de respuesta a crisis. La Directiva 2009/119/CE exige a los Estados miembros mantener unas reservas mínimas de petróleo correspondientes a 90 días de importaciones diarias medias netas o a 61 días de consumo diario medio interno, en función de la cantidad que resulte mayor. La Comisión ha propuesto ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/73/CE (la Directiva sobre el gas) a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países, tanto existentes como futuros [COM(2017)0660].

En respuesta a la crisis en Ucrania, el Reglamento 2017/1938 prevé una mayor cooperación regional, planes de acción preventivos y planes de emergencia, así como un mecanismo de solidaridad para garantizar la seguridad del suministro de gas.

- **Proyectos de investigación, desarrollo y demostración.**

El programa Horizonte 2020, que cubre el periodo 2014-2020, es el principal instrumento de la Unión para promover la

investigación en materia de energía. Se han destinado fondos de hasta 5 931 millones de euros en aras de una energía limpia, segura y eficiente y de un desarrollo sostenible.

El Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE), adoptado por la Comisión el 22 de noviembre de 2007, tiene por objeto acelerar la introducción en el mercado y la asimilación por este de tecnologías energéticas eficientes y con baja emisión de carbono. El Plan promueve medidas para ayudar a la Unión a desarrollar las tecnologías necesarias para cumplir sus objetivos políticos y, al mismo tiempo, garantizar que sus empresas puedan beneficiarse de las oportunidades que ofrece un nuevo enfoque sobre la energía. La Comunicación de la Comisión [C(2015)6317] titulada «Towards an Integrated SET Plan: Accelerating the European Energy System Transformation» (Hacia un Plan EETE integrado: acelerar la transformación del sistema energético europeo) evaluó la aplicación del Plan EETE y concluyó que era necesario poner en marcha diez acciones para acelerar la transformación del sistema energético y generar empleo y crecimiento.

La Comunicación de la Comisión titulada «Tecnologías e innovación energéticas» [COM(2013) 253], publicada el 2 de mayo de 2013, define la estrategia que permitirá a la Unión Europea disponer de un sector tecnológico y de innovación de categoría mundial adecuado para hacer frente a los retos que se presenten hasta 2020 y en fechas posteriores.”

II. EL SISTEMA TRADICIONAL DE SUMINISTRO EN ESPAÑA

El sistema tradicional de suministro de energía eléctrica en España consiste en un sistema centralizado basado en grandes centrales de producción, las cuales necesitan de un sistema de transporte para llegar hasta los centros de consumo. Este esquema cuenta con una extensa red de líneas eléctricas que unen los centros de generación con los puntos de consumo².

El sistema tradicional se encuentra conformado por³:

2 Del Guayo, Íñigo; Domingo López, Enrique; Leiva López, Alejandro. «Régimen jurídico del auto-consumo en España. A propósito del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre». Riesgo regulatorio en las energías renovables (dir.), Juan Castro-Gil Amigo (dir.), 2015, pp. 103-105.

3 Agúndez Betelu, M. A., Martínez Simancas, J., Energía eléctrica. Manual Básico para juristas. Ed. La Ley, 2014.

- **Generación.** La producción de electricidad tiene lugar en instalaciones industriales que emplean distintas fuentes de energía primaria para obtener electricidad a través de distintos mecanismos y procesos.
- **Subestaciones transformadoras elevadoras.** Son instalaciones localizadas junto a las centrales generadoras para elevar la tensión de salida de dichas centrales a un valor de tensión adecuado para el transporte de energía eléctrica en alta tensión.
- **Transporte.** La energía eléctrica se transporta, con frecuencia a gran distancia de su centro de generación, a través de la Red de Transporte que se encargará de enlazar estos centros de generación con los puntos de utilización de energía eléctrica.
- **Subestaciones transformadoras reductoras.** Se localizarán en la periferia de la zona de distribución y se definen como aquellos centros de transformación desde donde se alimentan las líneas de distribución que llegan hasta el consumo.
- **Distribución.** La energía eléctrica se distribuye a través de las redes de distribución. Son propiedad de distintas empresas distribuidoras que desarrollan su actividad en zonas geográficas determinadas.

No obstante, este sistema tradicional presente las siguientes desventajas⁴:

- **En el proceso de generación y construcción.** Las instalaciones de producción de gran tamaño, que persiguen satisfacer la demanda futura, constituyen proyectos de construcción a largo plazo.
- **En el proceso de transporte de energía.** La necesidad de producir y enviar la energía eléctrica por medio de una larga red de transmisión y distribución, implica que parte de esa energía, por el calentamiento, se pierda en el proceso.
- **En la prestación del servicio.** El transportista y operador del sistema eléctrico español tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de los objetivos de política energética en lo referido a la prestación de un suministro eléctrico seguro, eficiente y sostenible.

4 Ortiz García, M., «El marco jurídico de la generación distribuida de energía eléctrica: autoconsumo, redes inteligentes y el «derecho al sol», Eficiencia energética y derecho/Fernando García Rubio (dir.), Lorenzo Mellado Ruiz (dir.), 2013, pp. 235-286.

- **En el medioambiente.** El modelo productivo y energético afecta gravemente al medio ambiente. Se trata de un modelo energético finito, ya que los recursos fósiles van disminuyendo y la energía nuclear, además de arrojar peligrosos residuos radioactivos, no ofrece las condiciones de seguridad exigibles.

III. LA FIGURA DEL “AUTO-CONSUMO” EN ESPAÑA

Bajo la premisa antes expuesta, a continuación se desarrollará el régimen legal del denominado “auto-consumo” (prosumer, en su acrónimo inglés: *producer-consumer*) como alternativa al sistema tradicional.

Esta actividad consiste en la producción de energía eléctrica a través de pequeños centros de generación localizados en lugares próximos a la zona de consumo. La principal característica es que la energía generada no pasa por las redes de transporte y distribución y, por lo tanto, aproxima los centros de producción a las zonas de consumo⁵.

Este nuevo sistema de suministro eléctrico, denominado generación distribuida, permite que la energía eléctrica se produzca tanto en centrales eléctricas de menor tamaño, como en la propia red interior del consumidor.

Por tanto, el autoconsumo implica que el propio consumidor produzca energía y la destine a su propio consumo.

Se trata de una modalidad de generación distribuida que transforma al usuario eléctrico, entendido como un agente pasivo que solo consume la red, en consumidor y productor de energía eléctrica.

Este sistema presenta las siguientes ventajas:

- **En el proceso de generación y construcción.** El coste de producción descenderá con la construcción masiva de instalaciones, debido a que son instalaciones que pueden comprarse e instalarse en un breve periodo de tiempo, siendo menos necesarias las predicciones de demanda futura.

5 Del Guayo, Íñigo; Domingo López, Enrique; Leiva López, Alejandro. op.cit. p.107-108.

- **En el proceso de transporte de energía.** El uso de generación distribuida disminuirá las pérdidas de energía en la red de transporte y distribución.
- **En la prestación del servicio.** Evitando costes extensos y dilatados procesos de construcción que fueren necesarios para subsanar las restricciones de la red de distribución, permitiendo que la energía llegue a mayor número de usuarios. Asimismo, porque puede utilizarse como reserva y así mitigar la carga que soporta la red en horas punta.
- **En el medio ambiente.** La generación distribuida utiliza fuentes energéticas locales, las cuales son renovables y menos contaminantes que las tradicionales (gas natural).

IV. MARCO NORMATIVO DEL AUTOCONSUMO EN ESPAÑA

La regulación del autoconsumo comienza con el Real Decreto 1699/2011, como consecuencia de las exigencias de regulación contenidas en la Directiva 2009/28/CE.

La Directiva 2009/28/CE del 23 de abril de 2009, establece un marco común para el fomento de la energía procedente de fuentes renovables. Asimismo, fija objetivos nacionales obligatorios en relación con la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía y con la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el transporte. Establece normas relativas a las transferencias estadísticas entre Estados miembros, los proyectos conjuntos entre Estados miembros y con terceros países, las garantías de origen, los procedimientos administrativos, la información y la formación, y el acceso a la red eléctrica para la energía procedente de fuentes renovables.

Con relación al autoconsumo, obliga a los Estados miembros a garantizar la existencia de procedimiento de autorización específicos simplificados para pequeñas instalaciones de generación descentralizada o de generación distribuida que tengan en cuenta su tamaño limitado y posible impacto.

Dicha Directiva, con relación al acceso a las redes eléctricas dispone lo siguiente⁶:

6 Artículo 16° de la Directiva 2009/28/CE

- Los Estados miembros velarán por que los operadores de sistemas de transporte y de distribución presentes en su territorio garanticen el transporte y la distribución de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables;
- Los Estados miembros deberán asimismo establecer bien un acceso prioritario o un acceso garantizado a la red de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables;
- Los Estados miembros velarán por que, cuando se realice el despacho de las instalaciones de generación de electricidad, los operadores de los sistemas de transporte den prioridad a las instalaciones de generación que utilicen fuentes de energía renovables en la medida en que el funcionamiento seguro del sistema eléctrico nacional lo permita y con arreglo a criterios transparentes y no discriminatorios. Los Estados miembros velarán por que se adopten las medidas operativas oportunas en relación con la red y el mercado, con objeto de minimizar las restricciones de la electricidad producida por fuentes de energía renovables. Si se adoptan medidas para restringir las fuentes de energía renovables con objeto de garantizar la seguridad del sistema eléctrico nacional y la seguridad del abastecimiento de energía, los Estados miembros velarán por que los operadores del sistema responsables informen acerca de dichas medidas e indiquen las medidas correctoras que tienen la intención de adoptar para impedir restricciones inadecua.

Bajo ese escenario, en España se emitió el Real Decreto 1699/2011, por el que se regula la conexión a red de instalaciones de producción de energía eléctrica de pequeña potencia.

Dicha norma, tuvo como finalidad establecer las condiciones administrativas, contractuales, económicas y técnicas básicas para la conexión a las redes de distribución de energía eléctrica de las instalaciones de producción de energía eléctrica.

El ámbito de aplicación de dicho Real Decreto fue a lo siguiente:

- A las instalaciones de régimen ordinario y régimen especial de potencia no superior a 100 kW de las tecnologías contempladas en las categorías b) y c) del artículo 2 del Real Decreto 661/2007⁷, de 25 de mayo, en cualquiera de los dos casos siguientes:

⁷ Categoría b - Instalaciones que utilicen como energía primaria alguna de las energías renovables no consumibles, biomasa, o cualquier tipo de biocarburante, siempre y cuando su titular no realice actividades de producción en

- a) cuando se conecten a las líneas de tensión no superior a 1 kV de la empresa distribuidora, bien directamente o a través de una red interior de un consumidor,
 - b) cuando se conecten al lado de baja de un transformador de una red interior, a una tensión inferior a 1 KV, de un consumidor conectado a la red de distribución y siempre que la potencia instalada de generación conectada a la red interior no supere los 100 kW.
- También será de aplicación a las instalaciones de régimen ordinario y régimen especial de potencia no superior a 1000 kW de las tecnologías contempladas en la categoría a) y de los subgrupos b.6, b.7 y b.8 del artículo 2 del Real Decreto 661/2007⁸, de 25 de mayo, que se conecten a las líneas de tensión no superior a 36 kV de la empresa distribuidora, bien directamente o a través de una red interior de un consumidor

La Disposición adicional segunda del citado Real Decreto dispuso un mandato normativo de regulación de las condiciones administrativas, técnicas y económicas para la elaboración de una regulación del suministro de la energía eléctrica producida en el interior de la red de un consumidor para su propio consumo. Sin embargo, a pesar de haber sido informado favorablemente por la Comisión Nacional de la Energía (actualmente CNMC), la propuesta normativa no llegó a aprobarse.

La CNMC consideró definir esta nueva figura de prosumer en una norma con rango de Ley y acotar pormenorizadamente un régimen de derechos y obligaciones; aplicar el pago de tarifas de acceso por energía consumida procedente de la red de distribución clarificando que este pago también se hará en calidad de generador, cuando vierte energía excedentaria, en la medida en que también en este momento se está utilizando la red; revisar la estructura de estas tarifas de acceso y sus términos fijo y variable, entre otros aspectos.

Posteriormente, mediante Real Decreto 9/2013, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico, se creó, dentro del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, el registro administrativo

el régimen ordinario. Categoría c - Categoría c): instalaciones que utilicen como energía primaria residuos con valorización energética no contemplados en la categoría b).

8 Categoría a): productores que utilicen la cogeneración u otras formas de producción de electricidad a partir de energías residuales.

de autoconsumo de energía eléctrica. Este registro surge para recabar toda la información relativa a los consumidores, y sus instalaciones asociadas, acogidos a modalidades de suministro con autoconsumo.

V. LEY DEL SECTOR ELÉCTRICO ESPAÑOL

El marco jurídico general del autoconsumo en España se encuentra en la Ley N° 24/2013 del Sector Eléctrico (“Ley del Sector Eléctrico”). Dicha Ley del Sector Eléctrico tiene por objeto establecer la regulación del sector eléctrico con la finalidad de garantizar el suministro de energía eléctrica, y de adecuarlo a las necesidades de los consumidores en términos de seguridad, calidad, eficiencia, objetividad, transparencia y al mínimo coste.

Respecto al autoconsumo, le Ley del Sector Eléctrico regula lo siguiente:

“Artículo 9. Autoconsumo de energía eléctrica.

1. *A los efectos de esta ley, se entenderá por autoconsumo el consumo de energía eléctrica proveniente de instalaciones de generación conectadas en el interior de una red de un consumidor o a través de una línea directa de energía eléctrica asociadas a un consumidor. Se distinguen las siguientes modalidades de autoconsumo:*
 - a. *Modalidades de suministro con autoconsumo. Cuando se trate de un consumidor que dispusiera de una instalación de generación, destinada al consumo propio, conectada en el interior de la red de su punto de suministro y que no estuviera dada de alta en el correspondiente registro como instalación de producción. En este caso existirá un único sujeto de los previstos en el artículo 6, que será el sujeto consumidor.*
 - b. *Modalidades de producción con autoconsumo. Cuando se trate de un consumidor asociado a una instalación de producción debidamente inscrita en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica conectada en el interior de su red. En este caso existirán dos sujetos de los previstos en el artículo 6, el sujeto consumidor y el productor.*
 - c. *Modalidades de producción con autoconsumo de un consumidor conectado a través de una línea directa con una instalación de producción. Cuando se trate de un consumidor asociado a una instalación de producción debidamente inscrita en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica a la que estuviera conectado a través de una línea directa. En este*

caso existirán dos sujetos de los previstos en el artículo 6, el sujeto consumidor y el productor.

- d. *Cualquier otra modalidad de consumo de energía eléctrica proveniente de una instalación de generación de energía eléctrica asociada a un consumidor.*
2. *En el caso en que la instalación de producción de energía eléctrica o de consumo esté conectada total o parcialmente al sistema eléctrico, los titulares de ambas estarán sujetos a las obligaciones y derechos previstos en la presente ley y en su normativa de desarrollo.*
3. *Todos los consumidores sujetos a cualquier modalidad de autoconsumo tendrán la obligación de contribuir a los costes y servicios del sistema por la energía autoconsumida, cuando la instalación de generación o de consumo esté conectada total o parcialmente al sistema eléctrico.*

Para ello estarán obligados a pagar los mismos peajes de acceso a las redes, cargos asociados a los costes del sistema y costes para la provisión de los servicios de respaldo del sistema que correspondan a un consumidor no sujeto a ninguna de las modalidades de autoconsumo descritas en el apartado anterior.

El Gobierno podrá establecer reglamentariamente reducciones en dichos peajes, cargos y costes en los sistemas no peninsulares, cuando las modalidades de autoconsumo supongan una reducción de los costes de dichos sistemas.

4. *Los consumidores acogidos a las modalidades de autoconsumo de energía eléctrica tendrán la obligación de inscribirse en el registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, creado a tal efecto en el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.*

Reglamentariamente, previa audiencia de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, se establecerá por el Gobierno la organización, así como el procedimiento de inscripción y comunicación de datos al registro administrativo de autoconsumo de energía eléctrica.

5. *El Gobierno establecerá las condiciones administrativas y técnicas para la conexión a la red de las instalaciones con autoconsumo.*

Asimismo, el Gobierno establecerá las condiciones económicas para que las instalaciones de la modalidad b) de producción con autoconsumo vendan al sistema la energía no autoconsumida”.

Esta normativa recibió críticas respecto a la regulación para el autoconsumo, tal como lo menciona Del Guayo:

“la preocupación del Gobierno que promovió esta ley era terminar con el déficit tarifario del sistema eléctrico español. La solución está expuesta a críticas, pero nadie puede negar a ese Gobierno que haya acometido el toro por los cuernos. En este contexto, la preocupación del legislador por el autoconsumo es ninguna. Mejor dicho, se ve obligado a incluir una previsión sobre autoconsumo, pero para recordar que su promoción no debe poner en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema eléctrico. Para el legislador, como expresamente reconoce en la Exposición de Motivos, el autoconsumo está fuera del sector eléctrico: «el desarrollo del autoconsumo como fuente alternativa de generación de electricidad al margen del sistema eléctrico requiere la regulación de una actividad que no tenía hasta la fecha un marco legal y reglamentario específico»⁹.

VI. REAL DECRETO 900/2015

Posteriormente, en aras de garantizar la sostenibilidad técnica y económica del sistema por exigencias de la propia Ley del Sector Eléctrico, el Gobierno aprueba el Real Decreto 900/2015 por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.

Los considerandos de dicho Real Decreto sostienen que la actividad de producción de energía eléctrica se ha caracterizado por un esquema de generación centralizada, unidireccional y complementada con medidas de incentivo y control sobre la actuación de la demanda. “En los últimos años la aparición de nuevos conceptos, desarrollos y sistemas de generación y control van a permitir la evolución gradual de este modelo hacia otro dónde la generación de electricidad distribuida, generalmente de pequeña potencia, comience a integrarse de una manera eficaz en la red como un elemento de eficiencia, de producción y de gestión, y no tan sólo como una simple conexión para la entrega de la energía eléctrica producida”.

La norma resalta los beneficios de la generación distribuida para el sistema, fundamentalmente en lo relativo a reducción de pérdidas de la red en los supuestos en los que las instalaciones de generación se encuentren cerca de los puntos de consumo y reduzcan los flujos de energía por la red, suponiendo además una minimización del impacto de las instalaciones eléctricas en su entorno.

9 Del Guayo, Íñigo; Domingo López, Enrique; Leiva López, Alejandro. op.cit. p.114-115.

La norma establece la obligación de las instalaciones de autoconsumo de contribuir a la financiación de los costes y servicios del sistema en la misma cuantía que el resto de los consumidores. De manera simplificada, los consumidores eléctricos abonarán en sus facturas tres conceptos económicos: el coste de las redes, el resto de costes del sistema (fundamentalmente retribución primada a las renovables, cogeneración y residuos, retribución adicional para las instalaciones de producción en los sistemas eléctricos no peninsulares y anualidad del déficit) y la energía (incluyendo el respaldo del sistema).

Así los consumidores que realizan autoconsumo abonarán los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución como contribución a la cobertura de los costes de dichas redes y serán abonados por el uso que se realiza de ellas, es decir, por la potencia contratada y la energía medida en el punto frontera asociada a ella.

VI. 1 MODALIDADES DE AUTOCONSUMO:

- **Autoconsumo tipo 1:** Esta clasificación corresponde ser aplicada a un consumidor en un único punto de suministro o instalación, que disponga en su red interior de una o varias instalaciones de generación de energía eléctrica destinadas al consumo propio y que no estuvieran dadas de alta en el correspondiente registro como instalación de producción.

Las instalaciones de generación y el punto de suministro deberán cumplir los requisitos técnicos contenidos en la normativa del sector eléctrico y en la reglamentación de calidad y seguridad industrial que les resulte de aplicación. Para la norma, estas instalaciones se consideran como instalaciones de producción.

La energía que produzca debe ser destinada al consumo propio del sujeto, el consumidor, estando prohibido de trasladarla a un tercero.

- **Autoconsumo tipo 2:** Esta clasificación corresponde ser aplicada a un consumidor de energía eléctrica en un punto de suministro o instalación, que esté asociado a una o varias instalaciones de producción debidamente inscritas en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica conectadas en el interior de su red o que compartan infraestructura de conexión con éste o conectados a través de una línea directa.

Las instalaciones de producción deberán cumplir los requisitos técnicos contenidos en la normativa del sector

eléctrico y en la reglamentación de calidad y seguridad industrial que les resulte de aplicación.

Cuando las instalaciones de producción compartan infraestructuras de conexión a la red de transporte o distribución o se conecten en la red interior de un consumidor responderán solidariamente por el incumplimiento del real decreto.

La principal diferencia con el Tipo 1, es que esta actividad debe, necesariamente, encontrarse inscrita en el Registro de instalaciones de producción de energía eléctrica y se encuentra facultada de realizar venta de energía.

VI. 2 CUADRO COMPARATIVO

Tabla 2: Comparación entre ambos tipos de autogeneración.

Supuesto	Condiciones generales	Autogeneración Tipo 1	Autogeneración Tipo 2
Calidad del servicio	La empresa distribuidora o transportista no tendrá ninguna obligación legal relativa a la calidad de servicio por las incidencias derivadas de fallos en las instalaciones de conexión compartidas por el productor y el consumidor.	No aplica	-
Procedimiento de conexión y acceso en las modalidades de autoconsumo	Para acogerse a estas modalidades, los consumidores deberán solicitar una nueva conexión o modificar la existente a la empresa distribuidora de la zona o, en su caso, transportista aun cuando no fueran a verter energía a las redes de transporte y distribución.	Para los consumidores que tengan contratada una potencia inferior o igual a 10 kW y que acrediten que cuentan con un dispositivo que impida el vertido instantáneo de energía a la red de distribución estarán exentos del pago de los estudios de acceso y conexión	El procedimiento de conexión y acceso será el regulado en el Real Decreto 1699/2011
Contratos de acceso en las modalidades de autoconsumo	El tiempo de permanencia en la modalidad de autoconsumo elegida será como mínimo de un año desde la fecha de alta o modificación del contrato o contratos de acceso de acuerdo con lo previsto en los apartados anteriores, prorrogable automáticamente	-	El titular deberá suscribir un contrato de acceso con la empresa distribuidora para sus servicios auxiliares de producción directamente o a través de la empresa comercializadora.

Supuesto	Condiciones generales	Autogeneración Tipo 1	Autogeneración Tipo 2
Peajes de acceso a las redes de transporte y distribución	-	-	Los titulares de las instalaciones de producción deberán satisfacer los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución que deben satisfacer los productores de energía eléctrica.
Contratos de suministro de energía en las modalidades de autoconsumo.	El consumidor acogido a una modalidad de autoconsumo y el productor, en la modalidad de autoconsumo tipo 2, para los servicios auxiliares de generación, podrán adquirir la energía bien como consumidores directos en el mercado de producción o bien a través de una empresa comercializadora.	-	-

Fuente: Elaboración propia

VI. 3 RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA ENERGÍA EXCEDENTARIA.

- La energía adquirida por el consumidor acogido a la modalidad de autoconsumo tipo 1 será la energía correspondiente a la demanda horaria.¹⁰
- El consumidor acogido a la modalidad de autoconsumo tipo 2 deberá adquirir la energía correspondiente a la demanda horaria del consumidor asociado.¹¹

10 **Demanda horaria:** Saldo neto horario de energía eléctrica recibida de la red de transporte o distribución.

11 **Demanda horaria del consumidor asociado:** saldo neto horario de energía eléctrica recibida de la red de transporte o distribución no destinada al consumo de los servicios auxiliares de la instalación de producción; **consumidor asociado:** consumidor en un punto de suministro o instalación que comparte infraestructuras de conexión con la red de transporte o distribución con un productor o que está unido a éste por una línea directa o que tiene conectada en su red interior una instalación de producción inscrita en el Registro administrativo de instalaciones de producción, consume o no energía procedente de dicha instalación de producción.

- A todos los consumidores les aplicarán los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución, cargos asociados a costes del sistema y cargos por otros servicios
- Para que pueda percibirse contraprestación económica por el suministro de energía a la red, la instalación deberá estar acogida a la modalidad de autoconsumo tipo 2.

VI. 4 PAGO DE PEAJES

- El marco normativo español establece que corresponde al Gobierno establecer la estructura y condiciones de aplicación de los peajes de acceso, teniendo en cuenta las especialidades por niveles de tensión y las características de los consumos.
- La estructura general de los peajes de acceso se encuentra regulada en el Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.
- La estructura de los peajes de acceso se compone de un término de facturación de potencia (T_p) y un término de facturación de energía (T_e):
 - a) El término de potencia es un término fijo, expresado en €/kW, que dependerá de la potencia eléctrica que el consumidor haya contratado con la empresa distribuidora.
 - b) El término de energía es variable, expresado en €/kWh, y dependerá del consumo efectivo de electricidad proveniente de la red eléctrica. En consecuencia, la formulación del peaje de acceso sería la siguiente:

$$P = T_p + T_e$$

- Respecto de los peajes de los auto consumidores, el marco normativo establece que *“los consumidores que realizan autoconsumo abonarán los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución como contribución a la cobertura de los costes de dichas redes y serán abonados por el uso real que se realiza de ellas, es decir, por la potencia contratada y la energía medida en el punto frontera asociada a ella”*.

VI. 5 INSTALACIONES DE COGENERACIÓN ASOCIADAS A UN CONSUMIDOR.

La norma regula que los titulares de las instalaciones de producción de cogeneración y su consumidor asociado de calor y electricidad podrán compartir exclusivamente las

instalaciones de conexión a la red de transporte o distribución, lo cual tiene las siguientes consecuencias:

- a) El productor y el consumidor asociado que compartan el punto frontera¹² aceptan las consecuencias que la desconexión del citado punto, en aplicación de la normativa vigente, pudiera conllevar para cualquiera de las partes, entre ellas, la imposibilidad del productor de venta de energía al sistema y la percepción de la retribución que le hubiera correspondido o la imposibilidad del consumidor de adquirir energía.
- b) La empresa distribuidora o transportista no tendrá ninguna obligación legal sobre dicha instalación. Asimismo, la empresa distribuidora o transportista no tendrá ni ninguna obligación legal relativa a la calidad de servicio por las incidencias derivadas de fallos en la citada instalación de conexión.

VII. REFLEXIÓN

La COP21 de París a finales de 2015 tuvo como consenso la necesidad de tener un modelo energético donde prime la electrificación de determinados sectores económicos. Así, se incentiva el nuevo modelo consiste en el fomento de las energías renovables, la eficiencia energética y, por tanto, de la promoción del autoconsumo.

Es importante destacar el avance existente en la regulación europea por el desarrollo y uso de las energías renovables. Al 2016, el 20% de toda la energía consumida en España proviene de renovables.

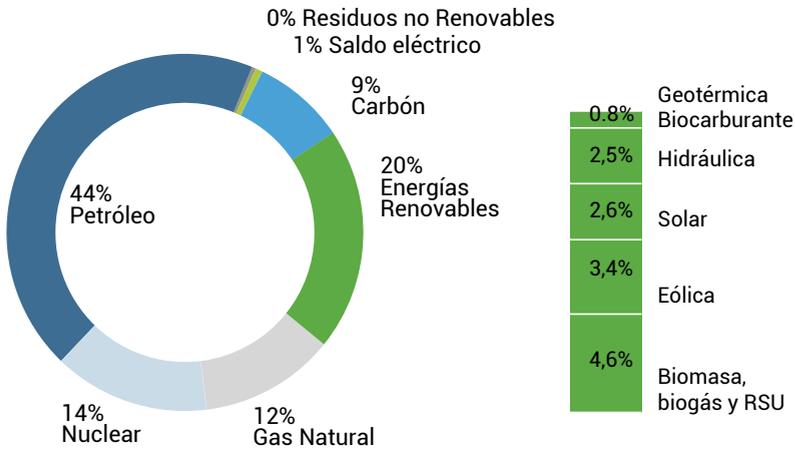
12

Punto frontera:

- a) El punto de conexión de un productor con la red de transporte o distribución.
- b) El punto de conexión de un consumidor con la red de transporte o distribución.
- c) El punto de conexión de la red de transporte con la de distribución.
- d) El punto de conexión de las redes de transporte de distinta titularidad.
- e) El punto de conexión de las redes de distribución de distinta titularidad.
- f) Las interconexiones internacionales.
- g) El punto de conexión de las redes del territorio peninsular con un territorio no peninsular.

En las modalidades de producción con autoconsumo el sujeto consumidor y el sujeto productor compartirán su punto frontera.

Gráfico 1: Contribución de las Energías Renovables al consumo de energía primaria en España en 2016 (123.500 ktep).



Fuente: IDAE en "Regulación española de las energías renovables" de Energía y Sociedad¹³

Con un marco normativo que promueve y genera este tipo de energías, el siguiente paso es orientar la reducción del coste que suponen estas tecnologías al sistema. El siguiente paso, como meta del gobierno español al año 2030, será reducir las emisiones de efecto invernadero en un 40%; mejorar la eficiencia energética en al menos un 27%; y que las energías renovables constituyan al menos un 27% de la electricidad final.

Esperemos que este ejemplo pueda ser replicado en nuestro ordenamiento jurídico, uno que busque fomentar energías renovables a bajo costo y sostenibles en el tiempo.

13 <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/3-5-regulacion-espanola-de-las-energias-renovables/>

VIII. BIBLIOGRAFÍA

AGÚNDEZ BETELU, M. A.; MARTÍNEZ SIMANCAS, J., "Energía eléctrica: Manual Básico para juristas." Editorial: La Ley, 2014

DEL GUAYO, ÍÑIGO; DOMINGO LÓPEZ, ENRIQUE; LEIVA LÓPEZ, ALEJANDRO. «Régimen jurídico del auto-consumo en España. A propósito del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre». Riesgo regulatorio en las energías renovables. 2015

ORTIZ GARCÍA, M.«El marco jurídico de la generación distribuida de energía eléctrica: autoconsumo, redes inteligentes y el "derecho al sol"». Eficiencia energética y derecho.

SOBRE EL AUTOR

Abogado egresado de la Universidad de Lima. Máster en derecho de los sectores regulados por la Universidad Carlos Tercero de Madrid. Asociado en Santivañez Abogados.