

1. INTRODUCCIÓN

En el presente documento se recogen las conclusiones del trabajo realizado en la Mesa de Diálogo del Autoconsumo (en adelante, “la mesa de diálogo”) que ha sido organizada por la CNMC con la participación de diferentes agentes del sector eléctrico, al amparo del mandato recogido en la disposición adicional primera del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica (“el Real decreto de autoconsumo”)¹.

Esta mesa de diálogo ha supuesto la oportunidad de reunir en un mismo foro a los principales actores que participan en la gestión del autoconsumo en España, para hacer un balance de las barreras que persisten en la actualidad, tras el impulso que la actividad de autoconsumo tomó a raíz de la publicación del Real decreto de autoconsumo, y de su normativa de desarrollo. La participación de todos estos agentes ha permitido poner en común posibles soluciones a las dificultades identificadas, y reflexionar sobre las medidas regulatorias necesarias para afrontar los importantes retos que el autoconsumo tiene por delante en nuestro país, como es el cumplimiento del borrador de actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030 que establece como objetivo alcanzar en 2030 los 19 GW de autoconsumo fotovoltaico instalado.

¹ Disposición adicional primera del Real Decreto 244/2019. Mandatos al operador del sistema y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

(...)

4. *Anualmente, antes del 1 de marzo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia enviará al Ministerio para la Transición ecológica un informe anual, a efectos del seguimiento y aplicación de lo previsto en el presente real decreto y de la normativa de desarrollo que se apruebe, donde se realice un seguimiento del desarrollo de las distintas modalidades de autoconsumo, al igual que de la supervisión y control de sus impactos económicos.*
5. *Anualmente, antes del 1 de marzo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia remitirá a la Secretaría de Estado de Energía un informe en el que se analizará el impacto de la supresión de las limitaciones a la gestión y venta de energía procedente las instalaciones de producción próximas a las de consumo y asociadas a las mismas en los casos de suministro con autoconsumo con excedentes realizado con tecnologías de generación renovable establecidas en el artículo 13.7. Si en dicho informe, se pusieran de manifiesto la existencia de problemas de competencia en el mercado, la Ministra para la Transición Ecológica, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, podrá imponer restricciones a la representación en el mercado para gestión y venta de energía procedente las instalaciones de producción próxima a las de consumo y asociadas a las mismas en los casos de suministro con autoconsumo con excedentes.*

disponga de un único indicador. En esta línea, actualmente los distribuidores se encuentran trabajando en una metodología común de estimación.

Esta circunstancia de que la mayor parte de instalaciones no dispongan de medida directa de la energía generada, unida al hecho de que la normativa no contempla la recepción de telemidas en tiempo real para instalaciones de generación de menos de 1MW (0,5 MW en los territorios no peninsulares)⁶, dificulta a los gestores de las redes la visibilidad de la energía generada y autoconsumida por las instalaciones de autoconsumo. En este sentido, para el OS y para los gestores de red de distribución se revela necesario disponer de la información de las instalaciones de autoconsumo conectadas en el sistema para la programación de la generación en tiempo real de la red de transporte y distribución, la mejora de los modelos de previsión de demanda y la correcta dimensión de las reservas de generación necesarias para suplir los desvíos de la generación renovable y la demanda.

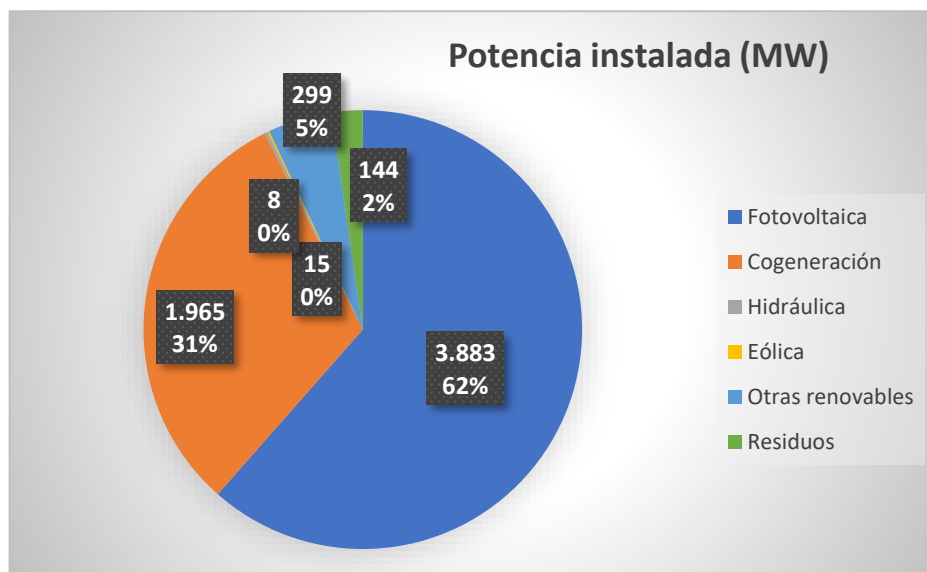
Con la finalidad de cubrir esta carencia de información, el OS ha remitido propuesta para desarrollar una plataforma que reciba la información agregada en tiempo real de la generación de las instalaciones de autoconsumo a partir de las plataformas de los fabricantes de inversores de estas instalaciones (información que se presenta actualmente a los consumidores a través de sus propias aplicaciones).

Con este objetivo, el OS propone definir un panel representativo de consumidores acogidos a autoconsumo y disponer de una información mínima agregada registrada de la energía generada, energía consumida y energía almacenada o vertida por las instalaciones de almacenamiento asociadas a estas instalaciones de autoconsumo, que permita inferir el comportamiento de la totalidad del autoconsumo a nivel nacional y en última instancia, incorporar dicha información en la operación en tiempo real del sistema eléctrico. Estima el OS que esta información tiene incluso mayor relevancia en el caso de los sistemas de los territorios no peninsulares, dado su carácter de pequeño tamaño y en muchos casos aislado.

La metodología que está empleando el OS para estimar la energía generada por instalaciones de autoconsumo de tecnología fotovoltaica con medida en el punto frontera, basada en la observación de la medida horaria de instalaciones de

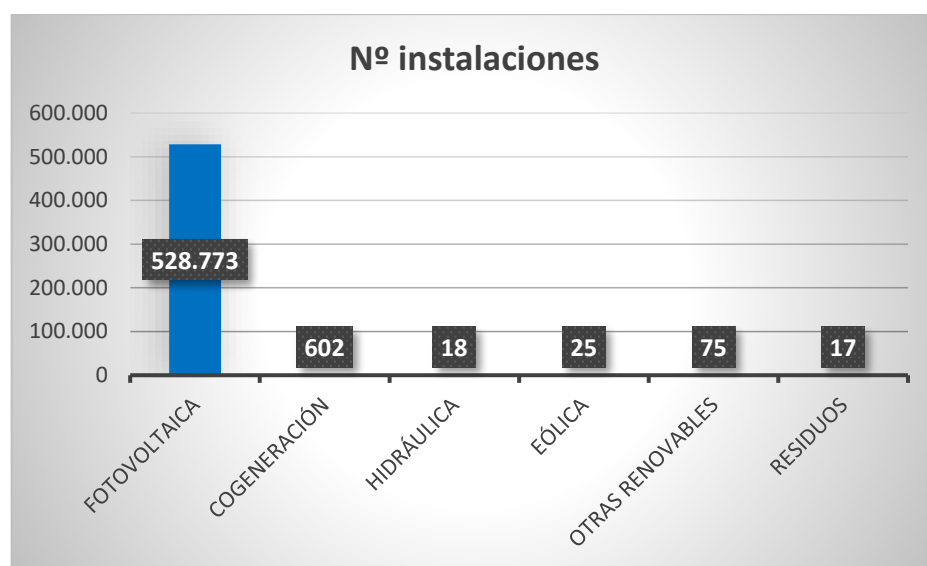
⁶ El Procedimiento de Operación 9.2 “Intercambio de información en tiempo real con el operador del sistema” establece requisitos de envío de telemidas de potencia en tiempo real para instalaciones de más de 1 MW (0,5 MW en los territorios no peninsulares), incluyendo a las instalaciones de generación asociada a autoconsumo.

Gráfico 1. Potencia de autoconsumo instalada en España



Fuente: REE (SIMEL)

Gráfico 2. Instalaciones de autoconsumo en España

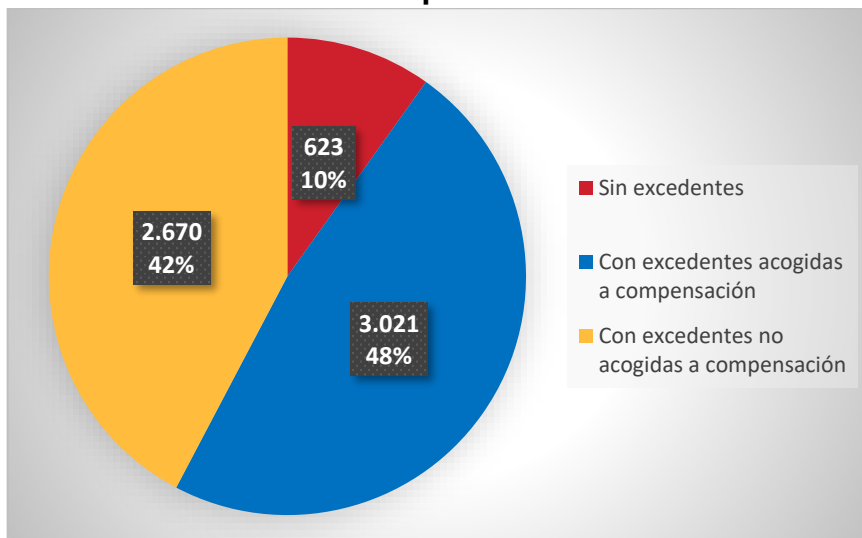


Fuente: REE (SIMEL)

Por modalidad de autoconsumo, hay:

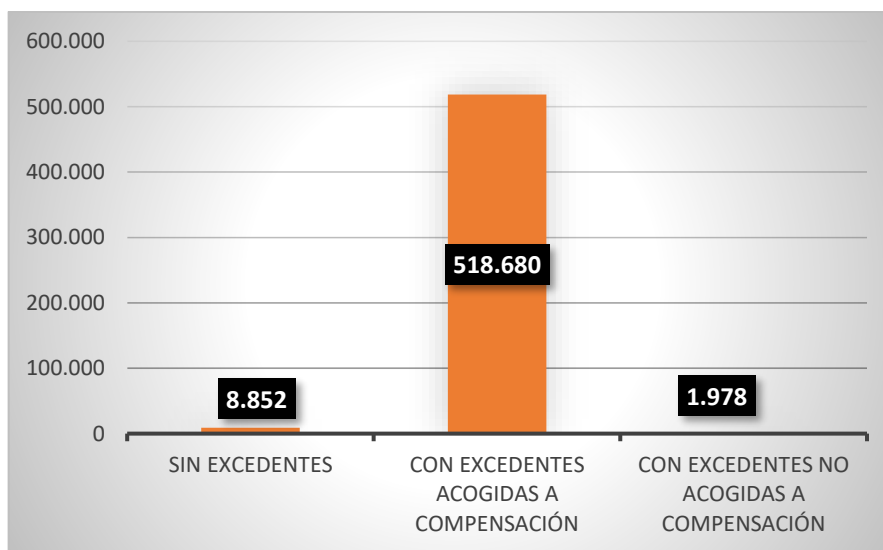
- 8.852 instalaciones de autoconsumo sin excedentes (623 MW)
- 518.680 instalaciones con excedentes acogidas a compensación (3.021 MW)
- 1.978 instalaciones con excedentes no acogidas a compensación (2.670 MW)

Gráfico 3. Potencia instalada por modalidad de autoconsumo



Fuente: REE (SIMEL)

Gráfico 4. Número de instalaciones por modalidad de autoconsumo



Fuente: REE (SIMEL)

El autoconsumo individual en datos de potencia instalada (6.261 MW), supera ampliamente al autoconsumo colectivo (53 MW), cuyo despliegue está todavía en una fase muy incipiente:

En la circular se definen cada una de las fases que deben contener las plataformas web de tramitación de expedientes de otorgamiento de permisos de acceso y conexión de la demanda, para que sean homogéneas en todo el territorio. Cabe destacar que, al dotar a estos procedimientos de mayor transparencia y agilidad, esta Comisión prevé una disminución del volumen de incidencias en la concesión de los permisos y un aumento de eficiencia y claridad del procedimiento.

Estas plataformas web deben incluir un canal para solicitar información sobre el estado del expediente, y las solicitudes y respuestas deben quedar registradas y etiquetadas con la fecha y hora y el contenido, dando así respuesta a la necesidad que se expuso en la mesa de diálogo de que se controlara la efectiva comunicación entre el distribuidor y el solicitante.

En relación con las instalaciones de generación de autoconsumo, la propuesta de circular incluye un artículo concreto a incorporar en la Circular 1/2021¹³ en el que se regula que las plataformas web de gestión de expedientes de los distribuidores facilitarán la gestión íntegra de estos expedientes en todas sus fases:

- a) Solicitud de permiso de acceso y conexión o indicación de instalaciones exentas¹⁴.
- b) Información de la fase de ejecución
- c) Legalización
- d) Verificaciones del distribuidor
- e) Notificaciones operacionales

La gestión íntegra de los expedientes de instalaciones de generación autoconsumo abarca, por tanto, no sólo el procedimiento de otorgamiento del

¹³ Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica

¹⁴ Las instalaciones de autoconsumo que no tienen que solicitar acceso y conexión son:

- las instalaciones de generación de consumidores acogidos a la modalidad de autoconsumo sin excedentes;
- las instalaciones de generación de consumidores acogidos a la modalidad de autoconsumo con excedentes, de potencia igual o inferior a 15kW, ubicadas en suelo urbanizado;
- las instalaciones de consumo de hasta 100kW en baja tensión y 25 kW en alta tensión, que con carácter previo a la necesidad de suministro eléctrico cuente con las dotaciones y servicios requeridos por la legislación urbanística.

mismo antes de su remisión al distribuidor, evitando así rechazos innecesarios relacionados con el formato del fichero que dificultan la tramitación.

El grupo de trabajo GT2 de “cambios de comercializador” liderado por la CNMC y en el que participan los agentes comercializadores y distribuidores, continúa trabajando para facilitar los intercambios de información entre estos agentes, con nuevas modificaciones como las que se refieren al tratamiento de las reclamaciones relativas al autoconsumo en el fichero R1. En cualquier caso, se respetará la clasificación de los tipos de reclamaciones de acuerdo con las Guías de Buenas Prácticas en la tramitación, información y clasificaciones de reclamaciones elaborada por CEER³² e implementada en la Circular 2/2016, de 28 de julio, de la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia, sobre petición de información sobre reclamaciones de consumidores de energía eléctrica y gas natural a los comercializadores y distribuidores³³.

Esta Comisión recomienda que, en el caso de que existan distribuidores que no dispongan todavía del validador del fichero de extensión .txt, procedan a su desarrollo.

Se indica también que en el grupo GT2 se ha acordado ampliar el título del fichero de extensión .txt, sobre la base de lo regulado en el anexo I del Real decreto de autoconsumo, añadiendo un código identificativo de la versión y su fecha.

En cuanto a los nuevos tipos de reclamaciones relacionados con el autoconsumo, estos deberán agruparse según la guía de CEER, y según queda recogido en la Circular 2/2016 de la CNMC, sobre información de reclamaciones de consumidores.

5. INTERVECIÓN DE LAS CCAA EN LA TRAMITACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE AUTOCONSUMO

No puede faltar en este análisis que se está llevando a cabo sobre el despliegue del autoconsumo en España, la perspectiva aportada por las distintas administraciones autonómicas, actores claves en el proceso de legalización de las instalaciones y a las que el Real decreto de autoconsumo impone diferentes obligaciones de remisión de información:

³² <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/7f82da6f-58d1-501f-0607-a0883f05f27c>

³³ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-7979

- Titular o representante del titular que registra en la comunidad o ciudad autónoma la instalación de generación.

De acuerdo con esta resolución, el distribuidor es el encargado de generar y proporcionar el CAU³⁶. El CAU se genera a partir del CUPS (definido en los procedimientos de operación del sistema), añadiendo la letra “A” más 3 dígitos numéricos: en el caso de los autoconsumos individuales el CAU es el código del CUPS de consumo más “A000” y en el caso de los autoconsumos colectivos el CAU es uno de los CUPS asociados al colectivo más “A000”.

5.1 Inscripción de las instalaciones de autoconsumo en los registros autonómicos y en RADNE

El Real decreto de autoconsumo establece que la comunicación de los datos del registro entre las CCAA y el MITERD debe realizarse exclusivamente por medios telemáticos, y deja cierta flexibilidad para determinar los cauces telemáticos y los formatos que se utilizarán.

El anexo II del real decreto contiene la información que las CCAA deben remitir a la DGPEM, relativa a:

- el punto de suministro (datos de su titular, CUPS, potencia contratada, referencia catastral, entre otros),
- la instalación de generación asociada (tecnología y potencia instalada),
- en su caso, la instalación de almacenamiento (potencia instalada de salida y energía máxima almacenable),
- la tipología de autoconsumo (sección, subsección, individual/colectivo),
- el número de identificación/expediente del CIE,
- en caso de que la información sea presentada por un representante, datos del representante.

³⁶ En la resolución se establece que en el proceso de alta de nuevas instalaciones de autoconsumo sin excedentes y aquellas con excedentes de menos de 15kW en suelo urbanizado, el promotor o instalador solicitará, con carácter previo a presentar los datos en registro, al distribuidor el código CAU. Para el resto de las instalaciones, el CAU lo facilitará el distribuidor en el trámite de solicitud de permiso de acceso y conexión.

Consumidor	Energía consumida de la red $c_{i,red}$	¿Pago peajes?
1	0 kWh	No
2	$c_{2,red} = 0,29 * 4 = 1,14$ kWh	Sí (1,14 kWh)
3	$c_{3,red} = 0,71 * 4 = 2,86$ kWh	Sí (2,86 kWh)

En este escenario, los peajes y cargos de acceso por energía consumida se pagarían por 4 kWh, que es la energía realmente consumida de la red.

Los coeficientes dinámicos permiten, así, adaptar la facturación a la realidad de lo que ha ocurrido físicamente. En el ejemplo concreto propuesto, ningún consumidor cobra energía excedentaria, puesto que en la hora h no ha habido excedentes (entre los tres consumidores han consumido más de lo que han generado), y la energía total consumida de la red se reparte proporcionalmente al consumo medido en los puntos frontera de los consumidores.

Esta propuesta tiene implicaciones tanto para la facturación del consumidor como para el distribuidor a nivel operativo (ya que los coeficientes dinámicos finales deben ser calculados para todas las horas), y por otra parte dificulta las previsiones de demanda para el comercializador. Debe tenerse en cuenta, además, que una refacturación de un consumidor afectaría al resto de consumidores.

Estas dificultades han llevado a algunos agentes a proponer que el mecanismo se implemente a través de un banco de pruebas regulatorio que permita una valoración previa.

A este respecto, la CNMC indicó en su Informe sobre el proyecto de orden por la que se modifica el anexo I del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, para la implementación de coeficientes de reparto dinámicos en autoconsumo colectivo⁴⁷, que la introducción de coeficientes de reparto variables ex ante supuso una solución de compromiso para conseguir un despliegue efectivo a corto plazo, que no requería otros desarrollos normativos u operativos complementarios y permitía facilitar la implantación de autoconsumos colectivos más eficientes y atractivos para sus participantes. Lo anterior no debía entenderse como una renuncia a la futura implantación de coeficientes variables ex post (dinámicos, propiamente dichos); y que sería de hecho necesario dar continuidad a los grupos de trabajo que han permitido cumplir el mandato establecido en su día por la disposición adicional primera del RD 244/2019, y así adaptar progresivamente los correspondientes formatos y protocolos de

⁴⁷ Expediente nº: IPN/CNMC/008/21 <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc00821>

El impacto sobre la distancia a efectos del autoconsumo fue analizado por la CNMC en el ámbito del informe al proyecto de real decreto por el que se desarrollan las comunidades energéticas⁴⁸, señalándose que la Circular 3/2020, de 15 de enero, sobre la metodología para determinar los peajes a las redes de transporte y distribución de electricidad asume que la energía autoconsumida a través de red únicamente utiliza los elementos de red próximos a la generación y el consumo asociado, generalmente conectados a un mismo nivel de tensión. La ampliación de la distancia implicaría una modificación de estos supuestos y, por tanto, el establecimiento de unos nuevos peajes por la energía autoconsumida en el caso de instalaciones próximas a través de la red.

Por otra parte, no se dispone de la información suficiente en la CNMC para hacer un seguimiento adecuado del impacto económico que la actividad de autoconsumo está teniendo sobre los ingresos del sistema, por lo que, actualmente, las consecuencias de esta medida no podrían ser cuantificadas.

9. CONCLUSIONES

El autoconsumo ha experimentado en nuestro país un visible avance en los dos últimos años, alcanzando en el mes de abril 2024 los 6.314 MW de potencia instalada según los datos de los que dispone esta Comisión remitidos por REE.

La mesa de diálogo ha permitido constatar los esfuerzos que se han realizado para fomentar este avance, a pesar de las dificultades inherentes a un proceso, de por sí muy complejo, habida cuenta de todos los requisitos y normas regulados por distintos órganos competentes que deben ser atendidos, y de la necesaria interacción de una amplia diversidad de actores que participan en el proceso de puesta en marcha de una instalación de autoconsumo (desde su diseño inicial hasta la activación del autoconsumo en el contrato de acceso del distribuidor y la efectiva aplicación en la factura del consumidor).

La contribución de los distintos actores y la perspectiva de un objetivo común (impulsar el desarrollo del autoconsumo poniendo al consumidor final como centro y foco principal) es lo que está posibilitando la evolución del autoconsumo

⁴⁸ El proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía finalizó el trámite de audiencia pública en mayo de 2023

<https://www.miteco.gob.es/es/energia/participacion/2023-y-antecedentes/detalle-participacion-publica-k-595.html>

La materialización de las propuestas presentadas requiere que se acometan las modificaciones normativas que posibiliten su aplicación.

Dentro de su ámbito de actuación, la CNMC cuenta con instrumentos regulatorios que pueden facilitar y dinamizar la tramitación de las instalaciones de autoconsumo y la activación en las facturas de los consumidores.

Así, esta Comisión publicará próximamente la circular de acceso y conexión de la demanda, que incorpora actuaciones concretas orientadas a aportar mayor concreción, homogeneidad y transparencia a todas las fases que componen la gestión integral de los expedientes de autoconsumo, a través de las plataformas web que implementarán los distribuidores. Por otra parte, la CNMC contempla también modificaciones a incorporar en la circular de acceso y conexión de la generación.

Esta labor de la CNMC continuará en los próximos meses, a través de grupos de trabajo en los que participen los sujetos que han intervenido en la mesa de diálogo, al objeto de valorar de manera conjunta el detalle del desarrollo de estas modificaciones regulatorias.

La aprobación de la resolución de nuevos ficheros de intercambio entre distribuidores y comercializadores de la CNMC contribuirá a dotar de agilidad la activación de los autoconsumos colectivos, con la incorporación entre otras cuestiones de la posibilidad de intervención de un representante del conjunto de consumidores y productores de un autoconsumo colectivo que realice de manera centralizada las gestiones ante el distribuidor y el comercializador.

El autoconsumo colectivo presenta cifras de desarrollo reducidas (menos de un 1% de la potencia instalada de autoconsumo corresponde a modalidades asociadas a autoconsumos colectivos), y requiere de la implicación de todos los sectores afectados para su impulso y proliferación. La consolidación de la figura del gestor de autoconsumo, cuyo alcance y definición deben terminar de perfilarse por parte del MITERD y del IDAE, puede ser un elemento importante para permitir este desarrollo.

Respecto a las cuestiones que no competen a este organismo, los elementos introductorios para la toma de decisión por parte del MITERD (en relación con la aprobación definitiva de los correspondientes procedimientos de operación, las modificaciones que afecten al Real decreto de autoconsumo y a otros reales decretos, la resolución por la que se aprueba el contenido mínimo de la factura) han sido expuestos en este informe. La toma en consideración de estas propuestas y su análisis pormenorizado posterior se revela importante para dar continuidad al crecimiento que ha experimentado el autoconsumo en nuestro país en los dos últimos años.

La CNMC ha avanzado no obstante algunos desarrollos que podrán aplicarse cuando los cambios regulatorios estén aprobados, como las modificaciones necesarias en los ficheros de intercambio de información para que un consumidor pueda participar en varios autoconsumos (autoconsumo multiCAU), que se han incorporado en la resolución de la CNMC de 16 de mayo de 2024 por la que se aprueban los nuevos formatos de ficheros. Estos cambios en la información intercambiada requieren de la correspondiente modificación en los procedimientos de operación para poder discriminar las energías de cada uno de los autoconsumos en los que participa el consumidor.

Un seguimiento adecuado de la implantación del autoconsumo es imprescindible para tener una visión adaptada a la realidad de los consumidores que solicitan la tramitación de sus instalaciones de autoconsumo, así como para la realización de modelos de previsión futuros.

Por ello, es importante avanzar en la optimización de la recogida de datos para el correcto registro de las instalaciones en el en el Registro de autoconsumo de energía eléctrica (RADNE), que en la actualidad no proporciona una foto actualizada de la situación del autoconsumo y no cumple, por tanto, su objetivo de herramienta estadística y de seguimiento del avance del autoconsumo en nuestro país.

Las CCAA están realizando un esfuerzo por recuperar el retraso acumulado en estos últimos años en la remisión de datos al MITERD, si bien el procedimiento existente no facilita una gestión ágil y actualmente son muchas las instalaciones que están dadas de alta en los correspondientes sistemas autonómicos sin estarlo en el RADNE. Para facilitar esta puesta al día, esta Comisión consideraría oportuno, por una parte, acometer los desarrollos necesarios para agilizar la toma de razón de los datos remitidos por las CCAA, así como la revisión de los propios datos contenidos en el anexo II al objeto de simplificarlos y prescindir de aquellos que no presenten utilidad y sean complicados de recabar por parte las CCAA.

Al objeto de garantizar que el RADNE responde al objetivo descrito, deben establecerse procedimientos más sencillos para actualizar la información de instalaciones que ya figuran en el registro, y posibilitar la incorporación de información relativa a todas las configuraciones de autoconsumo existentes.

Resulta necesario, además, dar una solución técnica (o, en su defecto, normativa) a aquellos consumidores acogidos a una modalidad de autoconsumo conectados en baja tensión y con instalaciones de generación de potencia instalada inferior a los 100 kW conectadas en baja tensión, que quieren vender sus excedentes en el mercado, y están actualmente eximidos por el artículo 9.3 de la LSE de realizar la inscripción en el registro de instalaciones de producción,

para que puedan quedar inscritos en dicho registro y participar en el mercado de producción.

En la medida en que los recursos económicos y humanos de las CCAA permitan avanzar en sus desarrollos, se ha expuesto en este informe buenas prácticas implementadas en algunos territorios que podrían ser inspiradoras para aquellos que se encuentran en un nivel de desarrollo anterior.

De manera complementaria, las mejoras que han sido identificadas a través de las reuniones mantenidas con distintas CCAA y puedan abordarse en el ámbito del grupo de trabajo GT2 organizado por la CNMC, serán progresivamente tratadas en este grupo en las próximas convocatorias.

Por último, esta Comisión desarrollará en los próximos meses una metodología para la recogida de información que ayude a monitorizar la aplicación efectiva del autoconsumo por parte de los distribuidores en los contratos de los consumidores. De este modo, esta información permitirá a este organismo presentar al MITERD el informe anual de seguimiento y aplicación de los previsto en el Real decreto de autoconsumo y su normativa de desarrollo, con una perspectiva amplia que abarque todas sus modalidades, para cumplir con el mandato recogido en la disposición adicional primera del referido real decreto.

Notifíquese el presente informe al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y comuníquese al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, a las Comunidades Autónomas y a los miembros de la mesa de autoconsumo y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (www.cnmc.es).

El presente documento está firmado electrónicamente por Miguel Bordiu García-Ovies, Secretario del Consejo, con el Visto Bueno de la Presidenta de la Sala, Pilar Sánchez Núñez.