



MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA DE RETRIBUCIÓN DEL OPERADOR DEL SISTEMA ELÉCTRICO APLICABLE A CADA UNO DE LOS AÑOS DEL PERIODO 2014-2019.

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente.	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	Fecha	22-04-2021
Título de la norma.	Real Decreto por el que se establece la metodología de retribución del operador del sistema eléctrico aplicable a cada uno de los años del periodo 2014-2019		
Tipo de Memoria.	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula.	La metodología aplicable al cálculo de la retribución anual que percibirá el operador del sistema eléctrico, durante los años del periodo 2014-2019, por el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios que este tiene encomendados		
Objetivos que se persiguen.	Establecer una metodología que permita retribuir al operador del sistema por el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas en virtud de la normativa vigente, bajo los principios aplicables a la retribución de las actividades reguladas que establece el artículo 14.3 de la Ley 24/2013.		
Principales alternativas consideradas.	<p>No puede plantearse como alternativa la no aprobación de regulación alguna, dado que la aprobación de este real decreto es necesaria, en virtud de lo previsto en el artículo 14 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.</p> <p>Las alternativas planteadas al establecer la metodología han sido las relativas a una posible revisión de la base inter-periodo. Finalmente se ha optado por hacer una revisión en 2017, para poder tener en cuenta fuentes de información sobre costes de la actividad regulada del operador del sistema que no estaban disponibles en 2013 por encontrarse pendiente de aprobación la normativa que permitía su recopilación por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.</p>		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma.	Real Decreto.		



Estructura de la Norma.	La norma consta de nueve artículos, tres disposiciones adicionales y cuatro disposiciones finales.	
Informes recabados.		
Trámite de audiencia.	Consulta a los representantes del Consejo Consultivo de Electricidad, de acuerdo con lo previsto en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Además, ha sido sometido a información pública, en el portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS.	Este real decreto se adecúa al orden competencial, al dictarse al amparo de lo establecido en los artículos 149.1.13ª y 25ª, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y bases del régimen minero y energético, respectivamente.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.	Efectos sobre la economía en general.	Se prevé que la aplicación del real decreto de como resultado una retribución del operador del sistema para el periodo 2014-2019 superior a la que ya ha recibido con carácter provisional. La diferencia entre esas cantidades deberá ser soportada por el sistema eléctrico y por tanto repercutida a los consumidores a través de los peajes. La norma no tiene impacto sobre los Presupuestos Generales del Estado.
	En relación con la competencia.	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.



	Desde el punto de vista de las cargas administrativas.	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la AGE. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	<input type="checkbox"/> implica un gasto: Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> implica un ingreso. Cuantificación estimada: _____
IMPACTO DE GÉNERO.	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
IMPACTO EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA, Y EN LA FAMILIA	La norma tiene un impacto en la infancia y adolescencia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
IMPACTO EN IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	La norma tiene un impacto en la igualdad, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
IMPACTO MEDIOAMBIENTAL	La norma tiene un impacto medioambiental	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>



OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS.	Ninguno.
OTRAS CONSIDERACIONES.	



ÍNDICE

1.	OPORTUNIDAD DE LA NORMA.....	6
1.1.	MOTIVACIÓN.....	6
1.2.	OBJETIVOS.....	7
1.3.	ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.....	7
1.4.	ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.....	8
2.	CONTENIDO.....	9
3.	ANÁLISIS JURÍDICO.....	10
3.1.	FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO.....	10
3.2.	CONGRUENCIA CON EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	11
3.3.	CONGRUENCIA CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.....	11
3.4.	ENTRADA EN VIGOR Y VIGENCIA DE LA NORMA.....	12
3.5.	VIGENCIA DE LA NORMA.....	12
3.6.	DEROGACIÓN NORMATIVA.....	12
4.	ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.....	12
5.	DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.....	13
6.	ANÁLISIS DE IMPACTOS.....	13
6.1.	IMPACTO ECONÓMICO.....	13
6.2.	IMPACTO PRESUPUESTARIO.....	14
6.3.	ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.....	14
6.4.	IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.....	14
6.5.	IMPACTO EN RELACIÓN CON LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.....	15
6.6.	IMPACTO EN LA FAMILIA.....	15
6.7.	IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.....	15
6.8.	IMPACTO MEDIOAMBIENTAL.....	15
6.8.	OTROS IMPACTOS.....	15
7.	EVALUACIÓN EX POST.....	15
8.	ANÁLISIS TÉCNICO DEL REAL DECRETO EN SUS DISTINTAS ETAPAS DE TRAMITACIÓN.....	16
8.1.	ANÁLISIS TÉCNICO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO SOMETIDO A TRÁMITE DE AUDIENCIA.....	16



1. OPORTUNIDAD DE LA NORMA

1.1. MOTIVACIÓN

El artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, en su redacción anterior a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural, disponía que la retribución del operador del sistema eléctrico se establecería de acuerdo con la metodología que determinase el Gobierno en función de los servicios que efectivamente prestase y que dicha retribución se financiaría con base en los precios que este cobrase a los agentes y sujetos del sistema, respectivamente.

El Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, modificó el artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, de tal manera que, a partir del año 2020, la competencia para establecer la metodología que deberá aplicar al cálculo de la retribución del operador del sistema corresponde a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC).

De acuerdo con lo anterior, corresponde al Gobierno la competencia para aprobar la metodología aplicable al cálculo de la retribución del operador del sistema en el periodo 2014-2019, y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la aplicable a partir de 2020.

En el ejercicio de dichas competencias, la CNMC ha aprobado la Circular 4/2019, de 27 de noviembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología de retribución del operador del sistema eléctrico, la cual establece la metodología que será de aplicación al cálculo de la retribución del operador del sistema eléctrico a partir del año 2020, estando aún pendiente la aprobación por parte del Gobierno de la metodología aplicable en el periodo 2014-2019.

En ausencia de metodología para el periodo 2014-2019, las sucesivas órdenes que aprobaron los peajes de acceso de energía eléctrica correspondientes a los años de ese periodo¹ establecieron para el operador del sistema una retribución anual de carácter provisional, previéndose que las cantidades recogidas en dichas órdenes podrían ser modificadas una vez el Gobierno aprobase su metodología, conforme a lo señalado anteriormente.

De acuerdo con lo anterior, es necesario aprobar la metodología que habrá de aplicarse en el cálculo de la retribución anual del operador del sistema durante el periodo 2014-2019, lo que permitirá aprobar

¹ Orden IET/107/2014, de 31 de enero, por la que se revisan los peajes de acceso de energía eléctrica para 2014; Orden IET/2444/2014, de 19 de diciembre, por la que se determinan los peajes de acceso de energía eléctrica para 2015.; Orden IET/2735/2015, de 17 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2016 y se aprueban determinadas instalaciones tipo y parámetros retributivos de instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos; Orden ETU/1976/2016, de 23 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2017.; Orden ETU/1282/2017, de 22 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2018; Orden TEC/1366/2018, de 20 de diciembre, por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2019.



posteriormente las retribuciones definitivas de cada uno de esos años en sustitución de las provisionales que han sido aprobadas hasta la fecha.

Tal y como se han mencionado anteriormente, no es necesario extender el ámbito temporal de aplicación de la metodología más allá del año 2019, porque a partir del año 2020 la competencia corresponde a la CNMC.

1.2. OBJETIVOS

Este real decreto tiene por objeto establecer la metodología aplicable al cálculo de la retribución anual que percibirá el operador del sistema eléctrico durante cada uno de los años del periodo 2014-2019 bajo criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios, y teniendo en cuenta, además, los principios aplicables a la retribución del operador del sistema recogidos en el artículo 14.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, de acuerdo con el cual la metodología deberá tener en cuenta los costes necesarios para realizar la actividad por una empresa eficiente y bien gestionada, y permitir la obtención de una retribución adecuada a la de una actividad de bajo riesgo.

1.3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.

No puede plantearse como alternativa la no aprobación de regulación alguna, dado que la aprobación de este real decreto es necesaria, en virtud de lo previsto en el artículo 14 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre.

Siendo necesaria por tanto la aprobación de este real decreto, en su elaboración se han valorado las alternativas que se indican a continuación.

Por un lado, se ha valorado la opción de actualizar la retribución base en el periodo 2014-2019, frente a la opción de mantenerla constante. Conceptualmente, la base de retribución se mantendría constante mientras se mantengan también las funciones del operador del sistema. De esta manera se buscaría incentivar la eficiencia en costes y la no sobreinversión. No obstante, podría valorarse su revisión cuando se consoliden los costes asociados a funciones adicionales no previstas en la base. Es decir, cuando funciones reguladas que antes se pagaban como retribución adicional a la base (por tratarse de obligaciones puntuales o funciones asociadas a proyectos incipientes, con costes asociados a fases de desarrollo o implementación) se hubiesen consolidado.

Teniendo en cuenta únicamente lo anterior, la primera alternativa considerada ha sido la de no revisar la base en todo el periodo 2014-2019 habida cuenta, además, de que la metodología aplicable a la retribución del operador del sistema a partir de 2020 que ha aprobado la CNMC, que es coherente con la que se propone en este real decreto, también prevé la fijación de una retribución base en 2020 que se mantiene constante.

No obstante, lo anterior, la condición expuesta de la metodología que recoge este real decreto, introduce una variable adicional que permitiría plantear la alternativa de añadir una revisión inter-periodo, es decir, de establecer dos periodos diferenciados entre 2014 y 2019. Así, en el año 2016 comenzó a ser de aplicación la Circular 1/2015, de 22 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de desarrollo de la información regulatoria de costes relativa a las actividades reguladas de transporte, regasificación, almacenamiento y gestión técnica del sistema de gas natural, así como transporte y



operación del sistema de electricidad. Como consecuencia de lo anterior, desde 2016 la CNMC dispone de información adicional sobre los costes asociados a la actividad regulada del operador del sistema, mientras que, hasta ese momento, solo se disponía de la información que podía obtenerse de la contabilidad separada.

Finalmente, este real decreto ha optado por revisar la base aplicable en el periodo 2017-2019, de tal manera que dicha base pudiese contemplar la mejor información disponible sobre los costes del operador del sistema, eliminando con ello ineficiencias contenidas en la base que se fije en 2013 por falta de mejor información.

Por otra parte, se ha valorado la posibilidad de introducir un margen sobre el término del OPEX, frente a la opción de no hacerlo, en línea con las metodologías retributivas de otras actividades reguladas, como el transporte o la distribución, donde se considera únicamente la retribución financiera sobre activos. A este respecto, la propuesta de la CNMC mencionaba la problemática, puesta de manifiesto por otros reguladores, que afecta a la retribución de las empresas del tipo "asset light utilities", como es el caso del operador del sistema. Este tipo de empresas, requieren pocos activos para el desarrollo de su actividad, y sus costes se deben principalmente a costes de personal y servicios exteriores. Como consecuencia de ello, el reconocimiento de una tasa de retribución financiera sobre los activos, puede no reflejar adecuadamente la retribución necesaria para una empresa que, además, necesita invertir en capacitación de personal y en el desarrollo e implementación de nuevos sistemas. A la vista de lo anterior, se ha considerado oportuno reconocer, en línea con lo propuesto por la CNMC, la aplicación de un margen al término de OPEX.

1.4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Esta norma se ha elaborado teniendo en cuenta los principios de buena regulación, a los que se refiere el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En particular, se cumplen los principios de necesidad y eficacia, ya que la iniciativa está justificada al establecer la necesidad de su aprobación en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre. Asimismo, es eficaz al recoger una metodología que permitirá aprobarla retribución anual de todo el periodo 2014-2019 que aún está pendiente.

Asimismo, cumple el principio de proporcionalidad al regular aspectos que se consideran imprescindibles para la consecución el objetivo principal de la norma que es definir la metodología para el cálculo de la retribución del operador del sistema eléctrico en el periodo 2014-2019.

Por otra parte, se entiende satisfecho el principio de seguridad jurídica dado que la norma contribuye a reforzar dicho principio. Así, por una parte, es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, y en concreto con la metodología aplicable desde 2020 aprobada mediante la Circular 4/2019, de 27 de noviembre, de la CNMC. Adicionalmente, al permitir calcular las retribuciones definitivas para el periodo 2014-2019 y liquidar las diferencias respecto a las cantidades satisfechas provisionalmente, reduce la incertidumbre generada al operador del sistema y respecto a los ingresos y gastos del propio sistema eléctrico.



Por otra parte, se considera satisfecho el principio de transparencia en la medida en que el proyecto ha sido sometido a audiencia pública y el mismo describe en su preámbulo y en su memoria los objetivos que se persiguen.

Por último, el principio de eficiencia se satisface en la medida en que no introduce cargas administrativas innecesarias o accesorias.

2. CONTENIDO

La norma consta de 8 artículos, 3 disposiciones adicionales y 4 disposiciones finales.

El artículo 1 recoge el objeto de la norma.

Por su parte el artículo 2 regula el ámbito de aplicación de la norma estableciendo que este será de aplicación al cálculo de la retribución por el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios atribuidos al operador del sistema eléctrico de conformidad con la normativa de aplicación en el periodo 2014-2019. Asimismo, este artículo excluye del ámbito de aplicación de la norma la retribución de las instalaciones de bombeo en los territorios no peninsulares de las que sea titular el operador del sistema eléctrico, a las que les será de aplicación lo establecido en el título VII del Real Decreto 738/2015, de 31 de julio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica y el procedimiento de despacho en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares.

El artículo 3 establece la retribución anual que deberá percibir el operador del sistema como el resultado de aplicar una fórmula en la que intervienen tres términos: la retribución base, los costes de verificación de medidas y la retribución por coste adicionales. Asimismo, establece que dicha retribución deberá ser aprobada mediante orden ministerial.

El artículo 4 establece la fórmula aplicable al cálculo del término de retribución base que interviene en el cálculo de la retribución anual, el cual se compone de un término de OPEX, al que se le aplica un margen que se fija en el 5%, un término de amortización y un término de retribución financiera.

El artículo 5 establece cómo se determinará el término de OPEX que interviene en la fórmula para el cálculo de la retribución anual del operador del sistema, así como una serie de conceptos que no podrán formar parte del mismo.

El artículo 6 establece cómo habrá de determinarse el término de amortización estándar que forma parte de la retribución anual del operador del mercado.

El artículo 7 establece cómo se calculará el término de retribución financiera que forma parte de la retribución anual del operador del mercado, definiéndolo como el producto del inmovilizado neto y la tasa de retribución financiera, la cual queda fijada en el 6,5033%. Asimismo, este artículo establece cómo calculará el término de inmovilizado neto y algunos conceptos que no podrán formar parte del mismo.

El artículo 8 regula el término relativo a los ingresos asociados a las actuaciones de verificación en el sistema de medidas que realiza el operador del sistema a petición de los agentes, estableciendo que el mismo se determinará a partir de las cantidades facturadas por este a los agentes.



El artículo 9 regula los aspectos relativos al término de costes adicionales que incluirá la retribución anual del operador del sistema, estableciendo al respecto, que los mismos estarán sujetos a acreditación documental y a la validación previa de por parte de la CNMC.

La disposición adicional primera establece los años base de cada uno de semi-periodos 2014-2016 y 2017-2019, respectivamente.

La disposición adicional segunda otorga la condición de coste o ingreso liquidable para el sistema a la diferencia entre las retribuciones que se aprueben como consecuencia de aplicar lo previsto en el este real decreto y las cantidades en concepto de retribución anual que fueron percibidas por el operador del sistema en concepto de retribución anual para los años del periodo 2014-2019. Asimismo, establece cómo se liquidarán esas diferencias.

La disposición adicional tercera establece cuáles serán las fuentes de las que se podrá obtener la información necesaria para calcular la retribución.

La disposición final primera da un mandato a la CNMC para que remita la propuesta de retribución de cada uno de los años del periodo 2014-2019 en aplicación de la metodología de este real decreto.

La disposición final segunda da un mandato al operador del sistema para que proporcione toda la documentación que permita verificar que se ha incurrido en costes susceptibles de ser integrados dentro del término de costes adicionales durante el periodo 2014-2019.

La disposición final tercera, recoge el título competencial.

La disposición final octava regula la entrada en vigor de la norma.

3. ANÁLISIS JURÍDICO

3.1. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO

Este real decreto encuentra su fundamento jurídico en el contenido del artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, en su redacción anterior a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, el cual disponía que la retribución del operador del sistema eléctrico se establecería de acuerdo con la metodología que determinase el Gobierno.

Como consecuencia de la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, a partir del año 2020, la competencia para establecer la metodología que aplicará al cálculo de la retribución del operador del sistema corresponde a la CNMC. En ejercicio de dichas competencias, la CNMC ha aprobado la metodología aplicable al cálculo de la retribución al operador del sistema eléctrico a partir del año 2020 mediante la Circular 4/2019, de 27 de noviembre. Sin embargo, está pendiente aún aprobar la metodología que debe aplicar al periodo 2014-2019, la cual, como se ha señalado anteriormente, correspondería al Gobierno.

Las sucesivas órdenes de peajes correspondientes a los años 2014 a 2019, ambos inclusive, han venido aprobando retribuciones del operador del sistema, reconociendo, en coherencia con lo anterior, el carácter provisional de las mismas y su posibilidad de ser sustituidas por las cantidades que debían aprobarse en aplicación de la metodología que debía aprobar el Gobierno.



Se considera que el rango de real decreto es el adecuado por regularse en la norma una metodología de cálculo que, de acuerdo con lo que prevé su contenido, habrá de ser aplicada para determinar la retribución anual de cada uno de los años del periodo 2014-2019, retribución que será aprobada por orden, tal y como ha venido haciéndose, para las retribuciones provisionales, a través de las órdenes de peajes. Asimismo, el rango es coherente con el de otras metodologías retributivas de actividades reguladas aprobadas por este ministerio, como es el caso del transporte o la distribución de energía eléctrica.

3.2. CONGRUENCIA CON EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

El Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, llevó a cabo una reorganización competencial congruente con las competencias que la Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009 atribuye a la autoridad reguladora nacional.

En virtud de ese reparto competencial, el citado Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, llevó a cabo la modificación del artículo 14 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, estableciendo que las competencias para aprobar la retribución del operador del sistema eléctrico corresponden a la CNMC. Asimismo, este real decreto-ley estableció que el ejercicio de dichas competencias daría comienzo a partir del 1 de enero de 2020.

Este real decreto circunscribe su ámbito de aplicación a la metodología que debe aplicarse para el cálculo de la retribución anual del operador del sistema en el periodo 2014-2019, lo que es coherente con el contenido de la vigente Ley 24/2013, de 26 de diciembre, y, por tanto, coherente con el derecho comunitario por encontrarse dicho contenido, de conformidad con lo señalado anteriormente, adaptado a las exigencias derivadas de derecho comunitario.

3.3. CONGRUENCIA CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

La aprobación de este real decreto se realiza al amparo y de manera congruente con el contenido la Ley 24/2013, de 26 de diciembre. En concreto, su aprobación responde a una obligación prevista en el artículo 14.11 de la citada ley. Por otra parte, el artículo 14.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, establece que para el cálculo de la retribución de la actividad de gestión técnica y económica del sistema se considerarán los costes necesarios para realizar la actividad por una empresa eficiente y bien gestionada. Asimismo, el citado artículo establece que el régimen económico que se establezca permitirá la obtención de una retribución adecuada a la de una actividad de bajo riesgo.

Asimismo, este real decreto es congruente con la Circular 4/2019, de 27 de noviembre, aprobada por la CNMC para regular la metodología aplicable al cálculo de la retribución del operador del sistema a partir de 2020, en la medida en que no se producen solapes ni desplazamientos normativos entre ambas normas.

Por último, el contenido de este real decreto es coherente con las órdenes que aprobaron los peajes de acceso de energía eléctrica correspondientes a los años del periodo 2014-2019 y que contienen la retribución provisional del operador del sistema para esos años. En este sentido, este real decreto prevé, por una parte, que la retribución anual se aprobará por orden ministerial, de tal manera que, una vez aprobada, dicha retribución podrá sustituir a la provisional, tal y como se previó en las órdenes anteriormente citadas. Asimismo, en coherencia con el contenido de dichas órdenes, este real decreto



prevé el mecanismo de liquidación de las diferencias entre las retribuciones provisionales aprobadas y las definitivas que se aprueben.

3.4. ENTRADA EN VIGOR Y VIGENCIA DE LA NORMA

El artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, establece que las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación. No obstante, se prevé en este mismo artículo que lo anterior no será de aplicación, entre otros, cuando razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva memoria.

El presente real decreto establece que su entrada en vigor tendrá lugar el día siguiente de su publicación en el BOE. La entrada en vigor inmediata y no ajustada a los plazos que se establecen en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, queda justificada por la conveniencia de cumplir sin mayor dilación con una obligación encomendada al Gobierno en el año 2013. Asimismo, se considera necesario que el real decreto entre en vigor a la mayor brevedad para que puedan ser aprobadas las retribuciones anuales definitivas del periodo 2014-2019 en sustitución de aquellas que han sido aprobadas con carácter provisional, eliminando con ello las incertidumbres sobre los costes o ingresos que deberán asumir cada una de las partes en relación con ejercicios ya vencidos.

Por otra parte, habiendo aprobado ya la CNMC, y estando en vigor, la metodología aplicable al cálculo de la retribución del operador del sistema a partir de 2020, no parece conveniente retrasar aún más la entrada en vigor de la que debe cubrir, con carácter expost, el periodo 2014-2019.

3.5. VIGENCIA DE LA NORMA

Este real decreto tiene una vigencia limitada al periodo 2014-2019.

3.6. DEROGACIÓN NORMATIVA

Mediante este real decreto quedarían derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido por este. No obstante, al no existir disposiciones que regulen lo mismo que establece este real decreto, no ha sido prevista en este real decreto una disposición derogatoria.

4. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

a) Análisis de los títulos competenciales.

El real decreto se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13.^a y 25.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para determinar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y las bases del régimen minero y energético.



b) Análisis de la participación autonómica y local en la elaboración del proyecto.

El proyecto de real decreto ha sido sometido a audiencia, entre otros medios, a través del Consejo Consultivo de Electricidad de la CNMC en el que están presentes las Comunidades Autónomas, por lo que se da por cumplida la participación en el trámite de los órganos competentes de las comunidades autónomas.

5. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

El real decreto no ha sido sometido a consulta pública a la que se refiere el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, al regularse en el mismo aspectos parciales de una materia, en este caso, la metodología para el cálculo de la retribución del operador del sistema eléctrico.

Para la aprobación de este real decreto se ha cumplimentado el preceptivo trámite de audiencia e información pública, mediante su publicación en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y mediante la consulta llevada a cabo por la CNMC, a través de su Consejo Consultivo de Electricidad. Dentro de dicho Consejo Consultivo están presentes las comunidades autónomas, por lo que se da por cumplida la participación de los órganos competentes de las comunidades autónomas en el trámite.

6. ANÁLISIS DE IMPACTOS

6.1. IMPACTO ECONÓMICO.

a) Impacto económico general.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, la retribución del operador del sistema se financia con base en los precios que éstos cobran a los agentes y sujetos del sistema.

Por otra parte, el artículo 13.3.l) de la citada Ley 24/2013, de 26 de diciembre, establece que, en caso de desajuste entre la retribución de la actividad del operador del sistema eléctrico, conforme a lo establecido en el artículo 14.11 antes citado, y el importe recaudado a través de los precios regulados que cobran a los agentes, dicho desajuste deberá ser considerado como coste a cubrir por el sistema eléctrico.

Las sucesivas órdenes que aprobaron los peajes de acceso de energía eléctrica correspondientes a los años del periodo 2014-2019, recogieron los precios a repercutir a los agentes por parte del operador del sistema a los que se refiere el artículo 14.11 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre. Asimismo, dichas órdenes recogieron la retribución provisional que se reconocía al operador del sistema para esos años, estableciendo, de conformidad con lo previsto el artículo 13.3.l) antes citado, que la diferencia entre esa retribución provisional y las cuantías que recaudasen por el cobro de los precios a los agentes, sería liquidada por el sistema. Adicionalmente, esas órdenes previeron que la retribución provisional podría ser sustituida por la que debía aprobarse de conformidad con la metodología de cálculo que debía desarrollar el Gobierno.

De conformidad con lo anterior, una vez sean aprobadas las retribuciones anuales definitivas del periodo 2014-2019, por aplicación de la metodología del presente real decreto, procedería liquidar al operador del



sistema con cargo al sistema eléctrico, las diferencia entre esas retribuciones definitivas y todos los ingresos, que, de conformidad con lo previsto en las citadas órdenes de peajes, han sido percibidos en concepto de retribución anual de los años 2014 a 2019. Esa diferencia a liquidar, sería el impacto esperable asociado a la aplicación del presente real decreto.

Las estimaciones realizadas a partir de la información disponible, permiten concluir que esa diferencia a liquidar tendría la consideración de coste liquidable para el sistema, es decir, de ingreso para el operador del sistema, cuya cuantía se estima en el entorno de los 45 M€.

La cantidad anterior será satisfecha con cargo a los peajes y, por tanto, repercutida finalmente a los consumidores. A este respecto, la norma prevé que la liquidación de la misma se realice en la primera liquidación que lleve a cabo la CNMC, como órgano encargado de las liquidaciones del sistema eléctrico, tras la aprobación de la orden que establezca las retribuciones anuales. Suponiendo que dichas órdenes se aprueben dentro del año 2021, lo anterior supondría que la liquidación se realizase contra los peajes de 2020 o de 2021.

b) Efectos en la competencia en el mercado.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 2.1.d) 2º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, este real decreto no tiene efectos sobre la competencia, al no introducir restricciones al acceso de nuevos operadores ni restricciones que limiten la libertad para competir, dado que conforme a lo dispuesto en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, la operación del sistema solo puede ser ejercida por una única sociedad mercantil.

6.2. IMPACTO PRESUPUESTARIO.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26.3.d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 2.1.d) 2º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, este real decreto no supone incremento del gasto público, dado que su ejecución no implica la necesidad de dotación presupuestaria alguna.

6.3. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

Este real decreto, no prevé cargas administrativas. Por otra parte, no se introduce en este real decreto cargas relativas a la conservación de documentos; a la inscripción, baja o modificación en un registro; a la obligación de elaborar y mantener al día determinados documentos; o a la obligación de someterse a sistemas de control como auditorías o inspecciones.

6.4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.

A efectos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se informa que el presente proyecto de real decreto no contiene ninguna medida discriminatoria por razón de género.

La valoración del impacto de género en relación con la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres, así como en relación con el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad es nula, toda vez que no se deducen del propio objeto de la norma ni tampoco de su aplicación desigualdades en la citada materia.



6.5. IMPACTO EN RELACIÓN CON LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no se prevé impacto alguno en la infancia y en la adolescencia.

6.6. IMPACTO EN LA FAMILIA

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

6.7. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

De conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, este real decreto no tiene impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, ya que ninguna de las cuestiones que se regulan en el mismo afectan de modo inmediato a las personas físicas.

No se prevé ningún impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en los términos contemplados en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

6.8. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL

La norma no tiene un impacto directo sobre el medioambiente.

6.8. OTROS IMPACTOS

No se prevén otros aspectos de la realidad que se vean afectados de algún modo por la propuesta de real decreto.

7. EVALUACIÓN EX POST

Una vez analizado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno en relación al informe anual de evaluación, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, se considera que el real decreto propuesto no es susceptible de evaluación por sus resultados, a tenor de su objeto, el coste que supone para la Administración o los destinatarios y las cargas administrativas impuestas, sin que se introduzca en el mismo ninguna disposición relevante para su evaluación posterior.



8. ANÁLISIS TÉCNICO DEL REAL DECRETO EN SUS DISTINTAS ETAPAS DE TRAMITACIÓN

8.1. ANÁLISIS TÉCNICO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO SOMETIDO A TRÁMITE DE AUDIENCIA

El presente real decreto recoge una metodología retributiva que, en esencia, se ajustaría a la propuesta metodológica que recogió la CNMC en su “Propuesta de metodología de Retribución del Operador del Sistema Eléctrico” aprobada por su Sala de Supervisión Regulatoria con fecha 6 de noviembre de 2014 (INF/DE/0076/14). Dicha propuesta, fue remitida a este Ministerio en noviembre de 2014, como respuesta al mandado que recogió la disposición adicional séptima de la Orden IET/221/2013, de 14 de febrero, por la que se establecen los peajes de acceso a partir de 1 de enero de 2013 y las tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial.

El real decreto propone una metodología consistente en una base de retribución constante, que recogería la retribución del operador del sistema por las funciones que realiza. La metodología sería del tipo “revenue-cap”, de tal manera que la base se mantendría constante mientras no haya cambio de funciones. Para fijar la base aplicable, se toman los datos de costes cerrados a 31 de diciembre del año anterior al primero de aplicación de la base.

Este real decreto prevé una revisión de la base aplicable a partir del año 2017, estableciendo, por tanto, dos semiperiodos: 2014-2016, en el que el año base es el 2013; y 2017-2019, en el que el año base es 2016.

La introducción de dos semiperiodos responde a que, a partir del año 2016, además de la información de contabilidad separada que ya venía remitiendo a la CNMC, conforme a lo previsto en la Circular 5/2009, de 16 de julio, el operador del sistema comenzó a remitir información regulatoria de costes de acuerdo con las obligaciones que introdujo al respecto la Circular 1/2015, de 22 de julio. Por tanto, a partir del año 2016, la CNMC comenzó a disponer de mayor información sobre los costes asociados a la operación del sistema, lo cual se ha considerado debería tener su reflejo en la metodología que se aprobase. La propia CNMC, en su propuesta de 2014, recogió que, dada la novedad del mecanismo que proponía, se consideraba necesario introducir una revisión de la retribución cada tres años.

Debe señalarse que no se ha tenido en cuenta la afectación de la retribución base por el factor de eficiencia que propuso la CNMC al considerar que esto no procede por encontrarse ligado al valor del Índice de Precios al Consumo (IPC) estando actualmente en vigor la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española. En cualquier caso, se considera que la introducción de un factor de eficiencia en una metodología *ex post* carece de sentido.

Sobre el término de retribución base, el real decreto prevé la realización de algunos ajustes. Por una parte, se detraen los ingresos que percibe el operador del sistema por las actuaciones de verificación en el sistema de medidas que el operador del sistema presta a los agentes y que son retribuidos con precios regulados. Estos ingresos se detraen dado que los costes asociados a los mismos están imputados a la actividad de operación del sistema dentro de la contabilidad separada por actividades, y, por tanto, serían tenidos en cuenta a la hora de calcular la base de retribución.



Asimismo, se prevé un ajuste sobre la retribución base consistente en añadir a la misma aquellos costes por funciones adicionales. Esto permite tener en cuenta dentro de la retribución los costes adicionales asociados a nuevas funciones que hayan sido asignadas al operador del sistema como consecuencia de normativa nacional o europea, funciones que llevarían asociados costes que habrían tenido que ser satisfechos dentro de cada periodo. En caso de que esas funciones se consoliden como funciones permanentes del operador del sistema, los costes asociados a dichas funciones deberán incorporarse a la retribución base en el momento de su revisión.

Retribución base.

En línea con lo propuesto por la CNMC en 2014, la metodología recogida en este real decreto tiene en cuenta la naturaleza del operador del sistema como “asset-light utility”. Esto hace que requiera de pocos activos para el desarrollo de su actividad y que sus costes se correspondan fundamentalmente con costes de personal y servicios externos. Asimismo, se ha tenido en cuenta que, como señala la CNMC en su propuesta metodológica y en la memoria de su Circular 4/2019, de 27 de noviembre, sus inversiones tienen ciclos de renovación cortos.

Por ello, se ha considerado adecuado formular la retribución base en los mismos términos que propuso la CNMC en 2014 y que, además, ha seguido manteniendo en la metodología retributiva del operador del sistema de aplicación a partir de 2020 que recoge su Circular 4/2019, de 27 de noviembre. De acuerdo con lo anterior la retribución base se calcula en este real decreto como la suma de:

- a) Término de OPEX, que retribuiría aquellos costes que sean necesarios para realizar la actividad por una empresa eficiente y bien gestionada, sin que puedan incluir en el mismo, costes asociados a la actividad de transporte. Asimismo, la norma prevé que este término no pueda incorporar determinados conceptos que, se considera, no deberían formar parte de la retribución que debe percibir el operador.
- b) Margen del 5% sobre el término de OPEX, valor que se toma de la propuesta de la CNMC teniendo en cuenta que, tal y como justifica dicha Comisión, se trata un valor que se ajustaría a la naturaleza de “asset-light utility” del operador del sistema y que estaría dentro de los límites aplicados en otros países a empresas de este tipo.
- c) Término de amortización estándar, basado en la dotación a la amortización del año base, y que se configura como un valor que permitiría recuperar las inversiones incurridas e ir renovando los equipos.
- d) Término de retribución financiera estándar, que se calcula como el producto del valor de inmovilizado neto por una tasa de retribución financiera, cuyo valor se fija en 6,5033%, valor que coincide con el que fue empleado en el periodo 2014-2019 para la retribución de otras actividades reguladas de bajo riesgo, como son el transporte o la distribución de energía eléctrica.

Para obtener los términos anteriores, la norma prevé que sea empleada la información sobre contabilidad separada (Circular 5/2009) y de la contabilidad regulatoria de costes (Circular 1/2015), esta última solo a partir del 2017.

Retribución por costes adicionales



La retribución por costes adicionales retribuye al operador del sistema por costes que haya tenido que soportar como consecuencia de nuevas obligaciones que no estén siendo retribuidas a través de la base. La retribución de estos costes adicionales se realiza mediante un “pass-through”, es decir, sin aplicarse a los costes incurridos ningún tipo de margen. La inclusión de este término en la retribución anual está condicionada a la acreditación documental de los costes incurridos. La verificación de dichos costes se encomienda a la CNMC, a cuyos efectos el operador del sistema deberá remitirle toda la documentación necesaria.

Liquidación de la retribución del periodo 2014-2019

Como se ha comentado anteriormente, las órdenes de peajes correspondientes a cada uno de los años del periodo 2014-2019 han venido reconociendo al operador del sistema una retribución de carácter provisional. Dichas órdenes previeron que esas cantidades provisionales podrían ser sustituidas por la que resultase de aplicar la metodología que debía aprobar el Gobierno, es decir, la que resultaría de aplicar el presente real decreto.

De manera particular, la orden de peajes del año 2018² estableció que una parte de esa retribución provisional que se aprobaba, estaba supeditada a la acreditación documental de los costes en que incurriese el operador del sistema.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 24/2013, la financiación de las retribuciones provisionales se ha venido realizando a través de los precios que el operador del sistema ha aplicado a productores de energía eléctrica, comercializadores y consumidores directos en mercado, precios que han venido fijándose anualmente también en las correspondientes órdenes de peajes.

En coherencia con lo dispuesto en el artículo 13.3.I) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, las órdenes de peajes fueron previendo también que las diferencias entre las retribuciones provisionales y la cuantía que finalmente recaudase el operador del sistema por aplicación de los precios a los sujetos del sistema, tendría la condición de coste o ingreso liquidable.

Con todo, el operador del sistema ha percibido hasta la fecha en concepto de retribución anual del periodo 2014-2019 unas cantidades que deberán ser comparadas con las que resulten de aplicar lo previsto en este real decreto. La diferencia entre esas cantidades tiene, conforme a lo previsto en el artículo 13.3.I) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, la condición de coste liquidable. Por ello, la disposición adicional segunda de este real decreto recoge dicha condición y prevé la manera en que habrán de liquidarse esas diferencias.

Fuentes de información

Además de la información obtenida a través de la Circular 5/2009, de 16 de julio, y de la Circular 1/2015, de 22 de julio, referidas anteriormente, el real decreto prevé que, a efectos de la propuesta de la retribución anual que deberá remitir la CNMC, esta podrá emplear otra información adicional que esté a su disposición o que pueda obtener por otros medios.

² Orden ETU/1282/2017, de 22 de diciembre.



Aprobación de la retribución anual del periodo 2014-2019

El real decreto prevé que la retribución anual sea aprobada por orden de la persona titular de este Ministerio. A estos efectos, y teniendo en cuenta que las retribuciones que habrán de aprobarse en aplicación del presente real decreto, se refieren a años ya vencidos respecto de los cuales la CNMC previsiblemente dispondría de toda la información necesaria, la disposición final primera, lanza un mandato a la CNMC para que esta remita de manera conjunta una propuesta retributiva anual para todo el periodo 2014-2019.

No obstante lo anterior, en previsión de que la CNMC no dispusiese de toda la información necesaria, el real decreto da a su vez un mandato al operador del sistema para que remita a la CNMC toda la información que permita verificar que en el periodo 2014-2019 se ha incurrido en costes susceptibles de ser integrados dentro del término de costes adicionales, conforme a lo previsto en el mismo.

Coherencia de la metodología con la aprobada por la CNMC

Tal y como se ha mencionado anteriormente, la CNMC ha aprobado la Circular 4/2019, de 27 de noviembre, que regula la metodología aplicable al cálculo de la retribución del operador del sistema a partir de 2020. Dicha metodología sigue los criterios generales que ya recogió la CNMC en la propuesta metodológica que remitió a este Ministerio en 2014. En consecuencia, aplicando en esencia este real decreto aquella propuesta, se puede concluir que existiría coherencia entre las dos metodologías retributivas, la que apruebe este real decreto y la que ha regulado la CNMC. Dado que existe también coherencia entre las fuentes de información que emplean ambas metodologías, se puede anticipar que se espera coherencia en las cuantías retributivas de los años 2019 y 2020.