

84
Septiembre
2026

CUA DER NOS *DE ENERGÍA*

GARRIGUES

40  de la Energía

Deloitte.

Los planes de inversión en redes de transporte y distribución: ¿qué aporta la nueva normativa?

Oliverio Álvarez Alonso

Socio Responsable de Energy, Resources & Industrials de Deloitte

En los últimos meses, las redes eléctricas han ocupado una parte importante del debate público en el sector energético. Aspectos como las dificultades en el acceso y conexión de la nueva demanda o el marco retributivo aplicable a estas actividades eléctricas han requerido una importante atención. También, como no podía ser de otra forma, tratar de determinar cuál es el nivel adecuado de inversiones que necesitamos en estas infraestructuras.

Durante la década pasada, la regulación de las redes eléctricas en España estuvo fuertemente condicionada por la necesidad de preservar la sostenibilidad económica y financiera del sistema. En 2013 se establecieron límites máximos a la inversión¹, en un contexto en el que resultaba imprescindible contener los costes y evitar la reaparición de desequilibrios como los que provocaron el déficit de tarifa. En aquel momento, además, el objetivo de electrificación de la economía

era sensiblemente menor al actual y no se anticipaba la magnitud de las nuevas necesidades de acceso y conexión, que hoy ocupan una parte central del debate energético. Más de una década después², la situación es completamente distinta. El despliegue renovable, la electrificación de usos finales, la aparición de nuevos tipos de demanda (como los centros de datos), el desarrollo del almacenamiento y la digitalización de las redes, entre otras tendencias, están alterando la función y las necesidades que deben atender las infraestructuras eléctricas.

Como es bien conocido, las inversiones en transporte y distribución se financian, principalmente, mediante los peajes soportados por los consumidores. Invertir por debajo de las necesidades puede retrasar o limitar las conexiones, impedir proyectos industriales, comerciales o residenciales de todo tipo y dificultar la descarbonización. Pero invertir en activos

¹Los reales decretos 1047/2013 y 1048/2013 establecieron, entre otros aspectos, un límite máximo para el volumen de inversión en las redes eléctricas puesto en servicio con derecho a retribución con cargo al sistema. La cuantía de este límite se fijó como un porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB) de España, equivalente al 0,065% en el caso del transporte de energía eléctrica y al 0,13% en el caso de la distribución. Dentro del límite del transporte no computaban las inversiones motivadas por interconexiones internacionales con países del mercado interior.

²Durante los años del trienio 2020-2022, dentro de las medidas implementadas para abordar los efectos de la pandemia provocada por el COVID-19, se autorizaron incrementos coyunturales del límite máximo de inversión con derecho a retribución a cargo del sistema. En el caso del transporte el límite se fijó en el 0,075% del PIB y en el caso de la distribución en el 0,14% del PIB.

sujetos a una retribución regulada sin una justificación suficiente puede elevar los costes energéticos, producir activos infrautilizados y afectar negativamente a la competitividad. El reto de una buena regulación consiste, por tanto, en encontrar un equilibrio adecuado entre desarrollo de la infraestructura y los costes del sistema y debe hacerlo, además, considerando tanto la coyuntura actual como las necesidades futuras.

En este contexto, surge el Real Decreto 640/2026, de 29 de julio, por el que se regulan los planes de inversión de las redes de transporte y distribución de energía eléctrica³.

El nuevo marco se articula en torno a tres objetivos principales:

1. Permitir un aumento extraordinario de los límites de inversión en redes;
2. Profundizar en la transparencia en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de inversión;
3. Establecer mecanismos de penalización dirigidos a asegurar el cumplimiento de los planes de inversión por parte de los titulares de las redes.

Complementariamente, el Real Decreto también pretende impulsar el aprovechamiento de instalaciones existentes, como alternativa a la construcción de nuevas instalaciones, siempre que esto pueda suponer un menor coste para el sistema.

Pasemos a analizar cómo se desarrollan cada uno de estos objetivos en la nueva norma.

Un aumento extraordinario de los límites de inversión en redes

Probablemente la medida del Real Decreto que ha suscitado mayor atención es el incremento extraordinario de los límites de inversión en redes de distribución y transporte que podrá ser retribuido con cargo al sistema⁴, lo que supone aumentar los límites⁵ en un importe total de 17.900 millones de euros⁶ para el período 2027-2030⁷.

Resulta importante señalar que este límite no es una prohibición material a que una empresa supere su umbral de inversión⁸, lo que establece es el volumen máximo de inversión con derecho a retribución con cargo al sistema eléctrico. De facto, aunque no sea una prohibición, es un incentivo muy potente para no superarlo⁹. Hacerlo iría en contra de la racionalidad económica de los agentes.

El incremento del límite de inversión para las redes de distribución

En el caso de la distribución eléctrica se establece un incremento agregado del límite máximo de inversión de 10.200 millones de euros, de acuerdo con el siguiente detalle: 1.020 millones en 2027, 2.550 millones en 2028, 3.060 millones en 2029 y 3.570 millones en 2030. Este incremento se añade al límite estructural, que continúa fijado, con carácter general, en el 0,13% del PIB nominal previsto para cada año. Resulta importante señalar que esta progresividad resulta clave para lograr una mayor eficiencia y una mejor planificación de las

³ Este Real Decreto, junto con las Circulares retributivas de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) para las actividades de transporte y distribución eléctrica, recientemente aprobadas, resultan clave para configurar el marco en el que se desarrollarán las redes en España en los próximos años.

⁴ Es interesante recordar que la CNMC, en su informe previo a la aprobación del real decreto (Informe IPN/CNMC/030/25), señaló que la norma: "no debería utilizar el término «inversiones con derecho a retribución con cargo al sistema eléctrico», en tanto que son las metodologías de la CNMC las que definen su marco retributivo teniendo en cuenta las eficiencias que se establezcan". Un interesante debate competencial.

⁵ Fijados en un 0,195% del PIB si sumamos los límites para las redes de transporte y distribución.

⁶ Un matiz técnico. El volumen de inversión sujeto a límite a la inversión que una empresa prevé poner en servicio en un año (VPI) se relaciona con la inversión "efectiva" de la empresa a través del Factor de Retardo Retributivo a la Inversión (FRRl). Otros aspectos, como la financiación de terceros o el volumen de ayudas públicas, recibidas también influyen.

⁷ Adicionalmente se incluyen ciertas flexibilidades para la actividad de distribución en el período 2031-2032, de forma que si un distribuidor ha visto incrementado su límite máximo de inversión anual y su plan de inversión anual es inferior a ese límite, tendrá flexibilidad para aumentar su límite máximo de inversión durante los años 2031 y 2032 prorrateando la diferencia no consumida a partes iguales entre estos dos años.

⁸ El umbral individual de una empresa se calcula como el producto del límite máximo de inversión de la actividad por el coeficiente resultante de dividir la retribución, sin incentivos, de la empresa entre la retribución, sin incentivos, de la totalidad de las empresas que desarrollan la actividad.

⁹ Hay matices. Es preciso indicar que la norma establece ciertas flexibilidades puntuales, que, por motivos de concisión, no describimos en estas líneas.

inversiones, ya que, como es bien sabido, el proceso de desarrollo de estas infraestructuras no es sencillo y, además, existen limitaciones en la cadena de suministro de equipos (transformadores, interruptores, etc.) y en el volumen de personal cualificado para llevarlas a cabo.

Este incremento ¿es mucho o poco? Una buena referencia para tratar de entenderlo es comparar estas cifras con, por ejemplo¹⁰, las que figuran en el Informe INF/DE/191/25¹¹ de la CNMC sobre el análisis de los planes de inversión de las empresas distribuidoras para el período 2025-2027, donde la CNMC calcula un límite máximo de inversión de 2.178,22 millones de euros para 2025. Hablamos, por tanto, de cantidades muy importantes respecto al límite existente antes del Real Decreto, lo que supondrá un reto importante de ejecución para las distribuidoras.

La ampliación del límite no es indiscriminada. La inversión adicional queda vinculada a un conjunto de finalidades concretas:

- Actuaciones para el control de tensión; la incorporación de telemando y telecontrol; el incremento de la ciberseguridad; y la mejora de la observabilidad, la medida y la transparencia de los datos;
- Inversiones anticipatorias¹²;
- Desarrollos para la atención de demandas industriales o residenciales;
- Inversiones para la descarbonización del transporte;
- Inversiones para la adaptación de líneas a la normativa estatal de protección de la avifauna;
- Actuaciones para la mejora de la resiliencia climática frente a fenómenos naturales adversos.

Además, la norma limita el peso relativo de algunas catego-

rías dentro del incremento anual.

En el caso de las inversiones adicionales destinadas a demandas industriales o residenciales y a la descarbonización del transporte, las distribuidoras deberán justificar que, como consecuencia de esas inversiones, han podido otorgar permisos de acceso por, al menos, el 50% del incremento de capacidad estimada en su plan de inversión. Si no se presenta esta justificación, se reducirá el límite de inversión de años posteriores¹³. Esta exigencia supone un cambio relevante. El cumplimiento de los planes de inversión ya no se evaluará únicamente por la ejecución física o económica de los proyectos, se analizará su capacidad efectiva para conseguir conexiones a la red. Naturalmente, el acceso otorga-

Tabla 1. Límites sobre el incremento anual de inversión para las diferentes categorías de actuaciones

Concepto	Límite sobre el incremento anual
Actuaciones para control de tensión; incorporación de telemando y telecontrol; incremento de la ciberseguridad; y mejora de la observabilidad, la medida y la transparencia de los datos	20%
Inversiones anticipatorias	20%
Desarrollos para la atención de demandas industriales o residenciales	No aplica
Inversiones para la descarbonización del transporte	No aplica
Inversiones para la adaptación de líneas a la normativa estatal de protección de la avifauna	10%
Actuaciones para la mejora de la resiliencia climática frente a fenómenos naturales adversos	10%

¹⁰ Es solo una referencia ilustrativa para mostrar el orden de magnitud.

¹¹ "Informe sobre el análisis de los planes de inversión anuales y plurianuales de las empresas propietarias de instalaciones de distribución de energía eléctrica. Período 2025-2027" (CNMC, 18 de diciembre de 2025).

¹² Se califican así las actuaciones cuya demanda no esté asegurada en los cinco años siguientes, que permitan conectar demanda en zonas donde la red existente resulte insuficiente y que tengan un efecto dinamizador sobre las demandas de la zona. Su incorporación responde a un problema conocido: si toda ampliación exige una solicitud firme previa y el promotor debe asumir inicialmente determinados costes, algunos proyectos pueden no llegar a plantearse precisamente porque la red no está disponible. El concepto de "inversión anticipatoria" pretende romper ese círculo.

do no garantiza por sí mismo que la demanda se materialice, cuestión que depende también de permisos, financiación, decisiones empresariales y evolución del mercado. Tendremos que ver cómo se articula este nuevo esquema de funcionamiento.

Un punto importante será encontrar un adecuado equilibrio entre el desarrollo de instalaciones y las justificaciones requeridas para las diferentes categorías. Si los requerimientos son muy estrictos (o poco claros) se dificultará la ejecución de las instalaciones. Por el contrario, si son muy laxos, puede que las inversiones ejecutadas no se correspondan exactamente con las establecidas en el nuevo Real Decreto. En todo caso, lo más importante es que exista seguridad jurídica, es decir, que existan criterios claros conocidos antes de la ejecución de las instalaciones. Un plan adecuadamente aprobado no debería ser puesto posteriormente en duda, si se ha ejecutado conforme a lo planificado.

El incremento del límite de inversión para las redes de transporte

En el caso del transporte eléctrico se añade, al límite de inversión para 2027-2030, un incremento agregado de 7.700 millones de euros, distribuido en 700 millones en 2027, 1.850 millones en 2028, 2.300 millones en 2029 y 2.850 millones en 2030. En el caso del transporte, el límite estructural se mantiene en el 0,065 % del PIB nominal previsto, sin computar inversiones en determinadas interconexiones internacionales con países de la Unión Europea ni otros supuestos definidos por la norma.

Al igual que en el caso de la distribución, el incremento en el límite es muy significativo. Tomando la referencia¹³ del PIB para el 2025 contenida en el Informe INF/DE/191/25 de la CNMC, antes citado, estamos hablando de un límite previo de 1.089,11 millones de euros. Nuevamente, por tanto, un reto importante de ejecución.

Frente a la distribución, donde el Real Decreto identifica ex-

presamente varias finalidades para la inversión adicional, en transporte el elemento ordenador sigue siendo la planificación. Esta diferencia es sustancial. La distribución debe responder a miles de decisiones individuales de consumo, generación y desarrollo territorial; el transporte, por su parte, requiere una visión sistémica de largo plazo que atienda a los flujos de energía entre diferentes zonas, la seguridad de suministro global, las interconexiones, el apoyo a redes inferiores y a grandes nodos de generación y demanda.

La norma establece también criterios de priorización cuando sea necesario ordenar actuaciones para respetar los límites. En primer lugar, figura la seguridad de suministro; después, los proyectos estratégicos para el conjunto del Estado; las peticiones firmes de nuevos suministros y los apoyos a la red de distribución; y, posteriormente, las actuaciones relacionadas con la evacuación de generación. Dentro de estas últimas se consideran la minimización de costes para el sistema, la fecha prevista de autorización de explotación y el grado de ejecución del proyecto de generación.

Esta jerarquía aporta una señal importante. En un sistema que, durante años, concentró gran parte de su esfuerzo en habilitar la evacuación de nueva generación, la atención se desplaza también hacia la demanda, el apoyo a la distribución y la seguridad. No se abandona la integración renovable, pero se sitúa dentro de un conjunto más amplio de prioridades. La red de transporte debe seguir facilitando la descarbonización de la oferta y, a la vez, hacer posible que la nueva electricidad llegue a los proyectos capaces de consumirla.

Otro cambio significativo es la posibilidad de definir los usos a los que se destinan determinadas posiciones de subestaciones en un plazo establecido. Para la demanda, la norma contempla, entre otros, ferrocarriles, electrificación de puertos, industria extractiva, industria manufacturera, apoyo a distribución y consumidores conectados directamente al transporte. Para la generación y el almacenamiento, permite distinguir entre la conexión general, la generación re-

¹³ El límite de inversión del año siguiente al que se tenga conocimiento de la incapacidad para demostrarlo se verá minorado en una cantidad igual a la invertida, actualizada utilizando el denominado "Factor de Retardo Retributivo de la Inversión" (FRRI) calculado según indica el propio Real Decreto.

¹⁴ Es solo una referencia ilustrativa para mostrar el orden de magnitud.

novable de una tecnología concreta y el bombeo hidráulico.

La asignación de posiciones por usos representa una orientación más explícita de la infraestructura hacia objetivos concretos de política energética. Puede ayudar a preservar capacidad para proyectos considerados estratégicos y evitar que una posición concebida para una finalidad prioritaria quede “bloqueada” inmediatamente por otra. Al mismo tiempo, su aplicación requerirá transparencia, criterios claros y capacidad de adaptación. Reservas demasiado rígidas podrían dejar activos ociosos. En sentido opuesto, reservas en plazos excesivamente breves podrían no acomodarse a los plazos reales de proyectos industriales complejos.

Un nuevo procedimiento para la elaboración y seguimiento de los planes de inversión

Tras la elaboración y aprobación de los planes de inversión, el Real Decreto obliga a las empresas titulares de las redes de transporte y distribución a su publicación¹⁵ en el plazo máximo de un mes desde que les haya sido notificada su aprobación formal. También deben presentar informes sobre el cumplimiento de sus planes de inversión (reflejando, adicionalmente, la capacidad concedida y denegada, y la capacidad concedida pero no contratada) junto con información del nivel de utilización de sus redes. Adicionalmente, las empresas deberán motivar las causas por las que las instalaciones previstas no se hayan puesto en servicio o existan retrasos significativos. Estos informes también tendrán carácter público.

Sin duda, estas medidas suponen un importante salto en la transparencia y ayudarán al seguimiento de la situación. Pero, además, esta información pública puede tener efectos que van más allá de la rendición de cuentas formal. Para los promotores de nuevos consumos o instalaciones de generación, conocer, en detalle, las actuaciones previstas y su ho-

rizonte temporal constituye una información relevante para adoptar decisiones de localización, diseño y calendario de ejecución. Para las administraciones, facilita el seguimiento de las necesidades territoriales. Para el regulador, y el conjunto de consumidores, permite relacionar la inversión reconocida con la ejecución y los resultados. Todo esto nos puede permitir conocer mucho mejor la situación de nuestras redes y ayudar a ejecutar las actuaciones que necesitamos.

La transparencia, sin embargo, solo será útil si la información se presenta de forma comprensible. La mera publicación de archivos extensos o técnicamente complejos no garantiza por sí sola una mejor información. Los futuros desarrollos sobre contenido y formato -junto con su adecuado control- serán muy importantes.

Veamos a continuación cuáles son las principales novedades que establece el Real Decreto en el procedimiento de elaboración y aprobación de los planes de inversión.

Elaboración y aprobación de los planes de inversión en redes de distribución

La novedad más relevante es la apertura de un periodo de consulta previa por parte de las empresas distribuidoras antes de elaborar sus planes anuales y plurianuales. Los interesados podrán manifestar necesidades de conexión y remitir propuestas de desarrollo, y las distribuidoras deberán publicar un análisis de los resultados. Las comunidades autónomas seguirán informando sobre las inversiones previstas en sus territorios y, cuando no se pronuncien dentro del plazo establecido, el informe se entenderá favorable.

Este mecanismo no convierte los planes de distribución en una planificación centralizada equivalente a la del transporte. La iniciativa continúa correspondiendo a las empresas distribuidoras, dentro de los límites y del procedimiento regulado. Sin embargo, sí introduce una dimensión más participativa y territorial. La red podrá incorporar de forma más sistemática señales procedentes de potenciales con-

¹⁵ Antes del Real Decreto no existía una obligación general de hacer público el contenido de los planes de inversión de las redes de distribución. En el caso del transporte el marco normativo preexistente obligaba, tras su aprobación, a la publicación de la planificación. No obstante, los planes de inversión anuales actualizados de la red de transporte terminan por concretar el desarrollo temporal de la red planificada, por lo que conocer su contenido también es relevante para los interesados en formalizar el acceso y la conexión a la red.

sumidores, administraciones y agentes económicos. Bien utilizado, este instrumento puede ayudar a identificar con anticipación áreas de crecimiento y a reducir la distancia entre las expectativas de inversión productiva y los tiempos de desarrollo de la infraestructura. Mal utilizado, puede ser un requerimiento burocrático adicional que retrase la ejecución de las redes que necesitamos. Vamos a ver cómo funciona.

Elaboración y aprobación de los planes de inversión en redes de transporte

La lógica es un poco distinta en el transporte. Esta red cumple funciones de vertebración del sistema eléctrico, integración de grandes volúmenes de generación, conexión entre zonas, apoyo a la distribución, gestión de flujos y de apoyo a la seguridad de suministro. Su desarrollo no parte de consultas y decisiones empresariales descentralizadas en el mismo sentido que la distribución, sino de la planificación vinculante de la red de transporte. Los planes anuales concretan la secuencia temporal y económica de actuaciones que deben estar previamente recogidas en esa planificación.

El Real Decreto mantiene esta arquitectura. Las actuaciones incluidas en los planes de inversión de la red de transporte deben figurar en la planificación vigente, disponer de una valoración individualizada e indicar si están sujetas al límite de inversión. Por tanto, el aumento de recursos no habilita por sí solo cualquier proyecto. La coherencia entre planificación, plan de inversión, autorización y puesta en servicio continúa siendo el elemento central.

Mecanismos de penalización dirigidos a asegurar el cumplimiento de los planes de inversión

El Real Decreto refuerza el control de ejecución de los planes de inversión. Como se ha señalado anteriormente, se deberán elaborar informes anuales, entre otros aspectos, sobre la capacidad concedida y denegada por tipologías, la capacidad concedida pero no contratada, los niveles de utilización y los factores de simultaneidad (donde resulte aplicable), además de explicar los retrasos y las incidencias en la ejecución de instalaciones.

La infraejecución reiterada, la sobreinversión o el destino de los recursos a finalidades distintas de las aprobadas pueden dar lugar a reducciones de los límites futuros de inversión. El incremento de capacidad inversora viene, por tanto, acompañado de un mayor nivel de exigencia.

Una nueva lógica de desarrollo de las redes

Vistas en conjunto, las novedades del Real Decreto apuntan hacia una evolución en el proceso de planificación y desarrollo de las redes eléctricas. El marco regulatorio anterior se concibió, principalmente, para limitar el crecimiento de costes en un momento de riesgo de desequilibrio económico del sistema y necesidad de contención de las inversiones. Ahora estamos en una situación distinta que requiere poner a disposición de la demanda más capacidad de acceso y conexión a las redes. El nuevo modelo conserva los límites vinculados al PIB, pero los complementa con incrementos extraordinarios, inversiones anticipatorias, orientación por usos, procesos de consulta pública adicionales, información sobre utilización y mecanismos de seguimiento más intensos. Creo que, globalmente, el Real Decreto es positivo y aporta a un desarrollo ordenado de las redes que necesitamos.

El desafío ahora está en la ejecución de las instalaciones y en su control. El incremento de los límites de inversión es muy relevante, pero, para convertir esos límites en activos desplegados en el territorio, serán necesarios permisos, equipos y personas para llevarlos a cabo. No será sencillo. También resultará clave proporcionar una adecuada seguridad jurídica a los promotores de las instalaciones. Un plan de inversión debidamente aprobado no debería ser puesto en duda posteriormente si se cumplen las condiciones que contenía. En este sentido, resultará muy importante que los criterios de clasificación y justificación de las actuaciones sean explícitos y claros.

Aprobar los límites de inversión retribuibiles con cargo al sistema es una condición necesaria, pero no suficiente para que se ejecuten los proyectos. La medida del éxito del Real Decreto será la puesta en servicio de las instalaciones planificadas. Vamos a por ello.



84
Septiembre
2026

GARRIGUES



**Club Español
de la Energía**

Deloitte.

Hermosilla, 3
28001 Madrid
Tel. 91 514 5200
Fax. 91 399 2408
www.garrigues.com

Paseo de la Castellana, 257, 1ª Planta
28046 Madrid
Tel. 91 323 7221
Fax. 91 323 0389
www.enerclub.es

Plaza Pablo Ruiz Picasso, 1
Torre Picasso. 28020 Madrid
Tel. 91 514 5000
Fax. 91 514 5180
www.deloitte.es