



**MEMORIA JUSTIFICATIVA CIRCULAR 2/2017, DE
LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y
LA COMPETENCIA, POR LA QUE SE REGULAN
LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSTITUCIÓN,
GESTIÓN Y REPARTO DEL FONDO DE PAGOS
COMPENSATORIOS DEL MECANISMO DE
FOMENTO DEL USO DE BIOCARBURANTES Y
OTROS COMBUSTIBLES RENOVABLES CON
FINES DE TRANSPORTE**

8 de febrero de 2017

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA CIRCULAR 2/2017, DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, POR LA QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSTITUCIÓN, GESTIÓN Y REPARTO DEL FONDO DE PAGOS COMPENSATORIOS DEL MECANISMO DE FOMENTO DEL USO DE BIOCARBURANTES Y OTROS COMBUSTIBLES RENOVABLES CON FINES DE TRANSPORTE

Índice

1	Antecedentes y normativa aplicable	3
2	Oportunidad y necesidad de la propuesta de Circular	4
3	Base jurídica y rango del proyecto normativo	5
4	Normas que quedan derogadas	5
5	Descripción de la tramitación	5
6	Análisis de impacto	6
7	Objeto	6
8	Modificaciones consecuencia del Real Decreto 1085/2015, de fomento de los Biocarburantes, y de la Orden IET/2786/2015	6
8.1	Descripción de los sujetos obligados (apartado segundo)	6
8.2	Modificación del procedimiento de cálculo e ingreso de pagos compensatorios (apartado cuarto)	7
8.3	Modificación del procedimiento de gestión y reparto del fondo compensatorio (apartado quinto)	8
8.4	Modificación de la condición que determina el efecto liberatorio de los pagos compensatorios (apartado sexto)	8
9	Otras modificaciones	9
10	Otros desarrollos normativos necesarios	9

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA CIRCULAR DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, POR LA QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSTITUCIÓN, GESTIÓN Y REPARTO DEL FONDO DE PAGOS COMPENSATORIOS DEL MECANISMO DE FOMENTO DEL USO DE BIOCARBURANTES Y OTROS COMBUSTIBLES RENOVABLES CON FINES DE TRANSPORTE

1 Antecedentes y normativa aplicable

La Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, crea un mecanismo de fomento del uso de los mismos basado en un sistema de certificación, con objetivos obligatorios anuales de venta o consumo de biocarburantes.

La referida Orden, en su artículo 6, designó a la extinta Comisión Nacional de Energía como entidad responsable de la expedición de Certificados de biocarburantes, de la gestión del mecanismo de certificación y de la supervisión y control de la obligación de comercialización de biocarburantes, habilitándola expresamente, en su disposición final segunda.², para dictar las Circulares necesarias en cumplimiento de sus funciones como Entidad de Certificación y, en concreto, en la letra c), para establecer el procedimiento de reparto de las cantidades recaudadas en concepto de fondo de pagos compensatorios.

Teniendo en cuenta lo establecido en la disposición adicional segunda y en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, corresponde a esta Comisión el desempeño de las funciones de Entidad de Certificación de biocarburantes hasta el momento en que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo disponga de los medios necesarios para ejercerla de forma efectiva.

Con la publicación del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, y la Orden IET/2786/2015, de 17 de diciembre, por la que se modifica la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, se revisan los objetivos de venta o consumo de biocarburantes estableciendo un objetivo global único de ventas o consumos mínimos obligatorios de biocarburantes, de manera que los sujetos obligados pueden alcanzarlo a través de certificados de biocarburantes en diésel o en gasolina indistintamente.

Asimismo, el citado Real Decreto establece respecto al objetivo global anual obligatorio de venta o consumo de biocarburantes una senda creciente para el periodo 2016 a 2020. En concreto, para el año 2016, un objetivo global anual mínimo del 4,3% y, para los años 2017 a 2020, unos objetivos del 5%, 6%, 7% y 8%, respectivamente, todos ellos en contenido energético.

El Real Decreto 1085/2015 recoge también la descripción de los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de consumo y venta de

biocarburantes incluida en la Ley 11/2013, de 26 de julio, con el fin de adaptarla a lo previsto en la Ley 8/2015, de 21 de mayo.

Por último, el artículo 30 de la Ley 3/2013, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia dictamina que:

“1. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia podrá dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución de las leyes, reales decretos y órdenes ministeriales que se aprueben en relación con los sectores sometidos a su supervisión cuando le habiliten expresamente para ello. Estas disposiciones adoptarán la forma de circulares de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Las circulares tendrán carácter vinculante para los sujetos afectados por su ámbito de aplicación, una vez publicadas en el «Boletín Oficial del Estado».

En el procedimiento de elaboración de las circulares se dará audiencia a los titulares de derechos e intereses legítimos que resulten afectados por las mismas, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la circular, y se fomentará en general la participación de los ciudadanos.”

2 Oportunidad y necesidad de la propuesta de Circular

Mediante la propuesta se desarrollan las disposiciones necesarias para que esta Comisión pueda ejercer las funciones que le corresponden como Entidad de Certificación de Biocarburantes de conformidad con el nuevo marco normativo. Dicha normativa establece la necesidad de que las cuestiones reguladas se establezcan a través de Circular de la CNMC.

En concreto, se persigue como objetivo establecer los ajustes necesarios para dar cumplimiento a las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, y la Orden IET/2786/2015, de 17 de diciembre.

Igualmente, la experiencia adquirida en estos años desde la puesta en marcha del mecanismo de fomento, justifica la conveniencia de efectuar pequeños ajustes en el procedimiento de gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios.

Es imprescindible que todas estas cuestiones sean adaptadas por la norma que regula los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte para el ejercicio de las competencias que, como Entidad de Certificación, tiene encomendadas esta Comisión.

Esta Circular afecta a los sujetos del sistema que están identificados en la propia Circular, de acuerdo con lo previsto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

3 Base jurídica y rango del proyecto normativo

De acuerdo con el artículo 30.1 de la Ley 3/2013, esta Comisión puede dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución de las normas que se aprueben en relación con los sectores sometidos a su supervisión cuando le habiliten expresamente para ello. Dichas disposiciones adoptarán la forma de Circulares de la CNMC.

En el presente caso, corresponde a esta Comisión la aprobación de la Circular propuesta, de conformidad con las disposiciones adicional segunda y transitoria cuarta de la Ley 3/2013, así como disposición transitoria cuarta de la Ley 8/2015, todo ello en relación con la disposición final segunda.2 de la Orden ITC/2877/2008.

4 Normas que quedan derogadas

La presente Circular deroga expresamente la Circular 5/2012, de 12 de julio, de la Comisión Nacional de Energía, por la que se regulan los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (en adelante, Circular 5/2012).

5 Descripción de la tramitación

En el procedimiento de elaboración de la presente Circular se ha otorgado trámite de audiencia a los titulares de derechos e intereses legítimos que resultan afectados por la misma a través del Consejo Consultivo correspondiente, en función de la materia que regula y se recaba informe jurídico que resulta preceptivo.

En fecha 4 de noviembre de 2016, la propuesta de Circular de la CNMC se envió al Consejo Consultivo de Hidrocarburos, a fin de que sus miembros pudieran presentar las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas.

Así, se ha recibido contestación de **[CONFIDENCIAL]** los distribuidores de gas natural, la Generalitat de Catalunya, la Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP), la sección Biocarburantes de la Asociación de Empresas de Energías Renovables (APPA Biocarburantes) y la Junta de Castilla y León. Adicionalmente, ENAGÁS y la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES) indicaron no tener observaciones a la propuesta **[CONFIDENCIAL]**.

Esta Circular deberá ser aprobada por el Pleno del Consejo de la CNMC, de conformidad con los artículos 14 y 21 de la Ley 3/2013 y artículo 12 del Estatuto Orgánico de la CNMC que le atribuyen tal competencia.

Una vez aprobada, esta Circular se publicará en el «Boletín Oficial del Estado».

6 Análisis de impacto

Esta propuesta de Circular no tiene impacto presupuestario, en tanto se limita a modificar algunos aspectos relacionados con los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte anteriormente regulados por la Circular 5/2012, adecuando fundamentalmente su contenido al nuevo marco normativo.

Tampoco se prevén efectos directos ni indirectos que la propuesta pueda generar en materia de igualdad ni por razón de género, al no contener disposiciones específicas relacionadas con el género y limitarse al desarrollo reglamentario de una previsión legal que tampoco generó desigualdad por razón de género.

La Circular es mero desarrollo de previsiones legales ya establecidas en el marco del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte que resultan necesarias para que esta Comisión pueda ejercitar las funciones que tiene encomendadas como Entidad de Certificación.

Desde el punto de vista de las cargas administrativas esta Circular no afecta a las mismas por tratarse de mero desarrollo normativo de la legislación aplicable, aun cuando se entiende que el nuevo marco que se está implementando simplifica la información que deben remitir los sujetos del Sistema.

7 Objeto

El objeto de la presente memoria justificativa es detallar y explicar los cambios que deben realizarse en los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, a fin de incluir las previsiones contenidas en el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, y la Orden IET/2786/2015, de 17 de diciembre. Estas modificaciones, junto la experiencia adquirida en estos años desde la entrada en vigor del citado mecanismo de fomento, dan lugar a la necesidad de aprobar una nueva Circular que derogue y sustituya a la vigente Circular 5/2012, siendo de aplicación a las certificaciones de las obligaciones generadas a partir del 1 de enero de 2016.

8 Modificaciones consecuencia del Real Decreto 1085/2015, de fomento de los Biocarburantes, y de la Orden IET/2786/2015

8.1 Descripción de los sujetos obligados (apartado segundo)

El Real Decreto 1085/2015 desarrolla en su artículo 3 la descripción de los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de consumo y venta de biocarburantes incluida en la Ley 11/2013, de 26 de julio, con el fin de

adaptarla a lo previsto en la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

Se ha trasladado esta descripción a la nueva Circular, siendo necesario modificar el epígrafe 2) del apartado segundo (Definiciones).

8.2 Modificación del procedimiento de cálculo e ingreso de pagos compensatorios (apartado cuarto)

El artículo 2 del Real Decreto 1085/2015 modifica el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines del transporte al suprimir los objetivos individuales de biocarburantes en diésel y en gasolina y mantener la obligación de cumplir un objetivo global único de consumos mínimos de biocarburantes, de manera que los sujetos obligados tengan flexibilidad para alcanzarlo a través de certificados de biocarburantes en diésel o en gasolina, indistintamente.

Como consecuencia de esta modificación se aprobó la Orden IET/2786/2015, la cual modifica la Orden ITC/2877/2008, para incorporar estos cambios, adaptando, entre otros, el apartado 1 del artículo 11 de la misma para actualizar las fórmulas de cálculo de los pagos compensatorios.

La supresión de los objetivos individuales de biocarburantes implica la necesidad de eliminar del apartado cuarto toda referencia a los mismos. Asimismo, se han actualizado las fórmulas de cálculo de los pagos compensatorios conforme a lo establecido en la Orden IET/2786/2015.

Se procede a efectuar la oportuna rectificación de la errata en la fórmula del apartado 4.2 del borrador de la Circular, según lo advertido **[CONFIDENCIAL]** por la Generalitat de Catalunya, AOP y APPA Biocarburantes **[CONFIDENCIAL]**:

Donde dice:

$$DTin = \max \{0, OBin \times (Din+Gin) - CDGin - CBGin\}$$

Debe decir:

$$DTin = \max \{0, OBin \times (Din+Gin) - CBDin - CBGin\}$$

Finalmente, según lo previsto en la Orden IET/2786/2015, en el epígrafe 2 del apartado cuarto se ha actualizado el valor en euros del Certificado a 763 €, con la referencia relativa a que dicho importe (α_T) se entenderá automáticamente actualizado desde la entrada en vigor de un nuevo valor, sin necesidad de modificación de esta Circular, de conformidad con lo previsto en el apartado 4 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008.

8.3 Modificación del procedimiento de gestión y reparto del fondo compensatorio (apartado quinto)

Como consecuencia del establecimiento del objetivo global único de ventas o consumos mínimos obligatorios de biocarburantes previsto en el Real Decreto 1085/2015, la Orden IET/2786/2015 vino a modificar, entre otros, el apartado 2 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008 para incorporar a la misma la actualización de las fórmulas de cálculo necesarias para la gestión y el reparto del fondo compensatorio.

La obligación de cumplir un objetivo global único implica la necesidad de eliminar del apartado quinto toda referencia a los objetivos individuales de biocarburantes suprimidos por la nueva normativa. Asimismo, se han actualizado las fórmulas de cálculo del reparto del fondo compensatorio conforme a lo establecido en la Orden IET/2786/2015.

En cuanto al procedimiento de gestión del citado fondo, dada la experiencia adquirida desde la aprobación de la Circular 5/2012, resulta necesario en este momento hacer una modificación del epígrafe 7 del apartado quinto para dar mayor flexibilidad al mecanismo en los supuestos en los que se produzca una rectificación de Certificados con posterioridad a la fecha de reparto del fondo compensatorio. Por otro lado, se ha eliminado el epígrafe 8, por no resultar ya de aplicación.

Finalmente, según lo previsto en la Orden IET/2786/2015, en el epígrafe 1 del apartado quinto se ha actualizado el valor en euros del importe unitario del Certificado a 763 €, manteniendo la referencia a que dicho importe (β) se entenderá automáticamente actualizado en caso de aprobación de un nuevo valor, de acuerdo con lo previsto en el apartado 4 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008.

Se ha modificado el epígrafe 6 del apartado quinto, **[CONFIDENCIAL]** a propuesta de lo manifestado por APPA Biocarburantes, **[CONFIDENCIAL]** para eliminar las referencias explícitas al valor máximo de 763 €/Certificado establecido para β . La nueva redacción vincula el citado valor a lo previsto en el epígrafe 5 del mismo apartado de forma que quede claramente establecido que este valor queda actualizado de forma automática según lo previsto en el artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008.

8.4 Modificación de la condición que determina el efecto liberatorio de los pagos compensatorios (apartado sexto)

Por su parte, la Orden IET/2786/2015 vino a adaptar, entre otros, el apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008 para modificar la fórmula que viene a establecer la condición que determina el cumplimiento de las obligaciones establecidas para el logro de los objetivos anuales de contenido mínimo de biocarburantes de un sujeto obligado.

La modificación de la citada forma de cálculo del efecto liberatorio de los pagos compensatorios implica la necesidad de actualizar el apartado sexto de la Circular 5/2012, para adaptar el mismo a lo establecido en la Orden IET/2786/2015.

Asimismo, se ha modificado el epígrafe 2 del citado apartado para hacer referencia al apartado concreto de la normativa que actualmente se encuentra en vigor.

9 Otras modificaciones

En el apartado tercero se hace referencia a la Circular 1/2016, de 30 de marzo, por ser la que actualmente se encuentra en vigor, incluyendo de forma explícita mención a que lo previsto en el citado apartado seguirá siendo válido en caso de que en un futuro dicha norma fuera sustituida.

En el apartado cuarto se ha eliminado la referencia a la eventual excepción de carácter territorial que estuvo vigente en los ejercicios 2011, 2012 y 2013 según lo previsto en la Orden IET/631/2012, de 29 de marzo, por no resultar ya de aplicación.

10 Otros desarrollos normativos necesarios

No se prevé necesario realizar desarrollos normativos adicionales.