



Comisión

Nacional

de Energía

**INFORME 37/2011 DE LA CNE SOBRE EL
PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA
QUE SE INTRODUCE UNA EXCEPCIÓN DE
CARÁCTER TERRITORIAL EN EL
MECANISMO DE FOMENTO DEL USO DE
BIOCARBURANTES PARA LOS AÑOS 2011,
2012 Y 2013**

13 de diciembre de 2011

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO Y CONCLUSIONES.....	1
1 INTRODUCCIÓN	4
2 ANTECEDENTES.....	5
3 COMENTARIOS SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE OM.....	7
3.1 Sobre la reducción del objetivo individual de biocarburantes en gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla.....	7
3.2 Sobre la reducción del objetivo global en Canarias, Ceuta y Melilla.....	15
3.3 Sobre la eliminación del porcentaje máximo de los objetivos que se pueden cumplir mediante pagos compensatorios.....	18
3.4 Sobre los efectos en el vigente sistema de certificación de biocarburantes.....	21
4 CONSIDERACIONES SOBRE LAS FÓRMULAS DE CÁLCULO DE EXCESO DE CERTIFICADOS.....	26
5 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER FORMAL	31
6 OBSERVACIONES RECIBIDAS SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL.....	31

ANEXO: ESCRITOS DE OBSERVACIONES

RESUMEN EJECUTIVO Y CONCLUSIONES

En el presente Informe se analizan las **modificaciones derivadas del Proyecto de Orden Ministerial**, remitido por la Secretaría de Estado de Energía, **por la que se introduce una excepción de carácter territorial** en el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013.

Estas modificaciones se concretan, por un lado, en la reducción para los años 2011, 2012 y 2013 de los objetivos global e individual de biocarburantes en gasolina para los sujetos obligados con ventas o consumos en la Comunidad Autónoma de Canarias y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y, por otro, en la eliminación del porcentaje máximo de los objetivos individuales de biocarburantes que se puede cumplir mediante la realización de pagos compensatorios.

La CNE, como ya había señalado en Informes anteriores, considera **justificada la inclusión de una excepción territorial específica para Canarias, Ceuta y Melilla del objetivo individual de biocarburantes en gasolina** en base a las circunstancias diferenciales técnicas y económicas que existen en dicho ámbito territorial para la incorporación de bioetanol y bioETBE en las gasolinas, que se han traducido en una mayor dificultad para el cumplimiento de dicho objetivo en 2009 y aún en mayor medida en 2010 para los sujetos con ventas en ese ámbito territorial.

En cuanto al valor concreto en que debería quedar fijado este objetivo individual, se comparte la procedencia de establecer, como hace el Proyecto de Orden, una senda creciente de obligaciones, de forma que en 2014 desaparezcan las diferencias de objetivos entre los distintos ámbitos territoriales, en coherencia con el carácter excepcional de la medida propuesta. A tal efecto se proponen unos objetivos que cumplen este criterio e integran información actualizada correspondiente al ejercicio 2010 sobre volúmenes de biocarburantes comercializados y grado de utilización de los pagos compensatorios, de forma que dichos objetivos quedarían fijados en el 3%, 3,4% y 3,8%, en 2011, 2012 y 2013, respectivamente.

También **se comparte la inclusión de una excepción territorial específica para Canarias, Ceuta y Melilla del objetivo global de biocarburantes** como consecuencia, por un lado, del mayor grado de dificultad que se ha observado en 2010 para el

cumplimiento en ese ámbito territorial de dicho objetivo y, por otro, de la eliminación tras la entrada en vigor del RD 459/2011 de 1 de abril, de la flexibilidad parcial anteriormente existente para su cumplimiento. Aplicando esta nueva estructura de objetivos, la CNE estima que los objetivos globales deberían quedar fijados en el 4,7%, 5,5% y 5,7% para los ejercicios 2011, 2012 y 2013, respectivamente.

En el Informe se analizan las **consecuencias para el vigente sistema de certificación** de la introducción de las modificaciones derivadas de esta excepción territorial y se proponen las alternativas que permitirían minimizar el coste administrativo de su implantación, tanto para los sujetos obligados como para la Entidad de Certificación. Bajo este criterio, se aboga por mantener la indiferenciación de Certificados con independencia del ámbito territorial en que se hayan producido las ventas que permiten su obtención y por no modificar la obligación de remisión de información de ventas por Comunidad Autónoma sólo con ocasión de la solicitud anual de anotación de Certificados definitivos.

En cuanto al **porcentaje máximo del 30% de los objetivos individuales de biocarburantes que se puede cumplir mediante la realización de pagos compensatorios**, y con el objeto de eliminar posibles barreras de entrada, se propone, en lugar de su eliminación, la exclusión de su aplicación para los sujetos obligados de menor tamaño y por tanto con mayores dificultades teóricas de cumplimiento de los objetivos mediante la acreditación de la titularidad de Certificados, fijando un umbral del 0,5% del volumen anual de ventas o consumos de cada categoría de carburantes de automoción (por analogía con el régimen de obligaciones en materia de existencias mínimas de seguridad) por debajo del cual los sujetos obligados podrían emplear, sin límites, el mecanismo de flexibilidad de los pagos compensatorios.

Por último, en el Informe se propone la **modificación de las vigentes fórmulas de cálculo de exceso de Certificados**, que fueron diseñadas y cumplían su finalidad para una estructura de objetivos en la que los dos objetivos individuales eran inferiores al objetivo global. Con la nueva distribución de objetivos introducida por el Real Decreto 459/2011 de 1 de abril para los años 2012 y 2013 (y la que se introduciría con la entrada en vigor de la Orden Ministerial objeto de este Informe desde 2011 para las ventas en Canarias, Ceuta y Melilla) basada en un objetivo individual para los biocarburantes susceptibles de ser mezclados con gasóleo superior al objetivo global, las vigentes

fórmulas de cálculo de excesos de Certificados para el reparto del fondo de pagos compensatorios dejan de cumplir su finalidad.

Esta modificación de las fórmulas debería realizarse por tanto con ocasión de la tramitación de este Proyecto de Orden Ministerial para que pudiera aplicarse ya para el cálculo de Certificados en exceso en relación con los objetivos en Canarias, Ceuta y Melilla en 2011. Pero, aún en el caso de que esta propuesta no fuera finalmente aprobada, debería en todo caso modificarse el artículo 11.2 de la Orden ITC/2877/2008 de 9 de octubre, con la antelación suficiente respecto a la fecha máxima para el cálculo del exceso de Certificados correspondiente al ejercicio 2012 en todo el territorio nacional. A tal efecto se contiene en este Informe una propuesta de fórmulas alternativas.

INFORME 37/2011 DE LA CNE SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE INTRODUCE UNA EXCEPCIÓN DE CARÁCTER TERRITORIAL EN EL MECANISMO DE FOMENTO DEL USO DE BIOCARBURANTES PARA LOS AÑOS 2011, 2012 Y 2013

En ejercicio de la función prevista en el apartado tercero.1.segunda, de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y de conformidad con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 13 de diciembre de 2011, ha acordado aprobar el siguiente

INFORME

1 INTRODUCCIÓN

Con fecha 3 de octubre de 2011 tuvo entrada en la Comisión Nacional de Energía un escrito del Secretario de Estado de Energía adjuntando el “*proyecto de orden por la que se introduce una excepción de carácter territorial en el mecanismo de fomento del uso de biocarburos, para los años 2011, 2012 y 2013*”, junto con su correspondiente Memoria Justificativa, con el fin de que por parte de esta Comisión se emitiera el preceptivo Informe. El 4 de octubre, la Comisión remitió por procedimiento electrónico a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos el citado Proyecto de Orden Ministerial a fin de que pudieran hacer las observaciones que consideraran oportunas en el plazo máximo de 20 días.

Se han recibido en la Comisión la contestación de la Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP), la Asociación de Productores de Energías Renovables (APPA), el Instituto Nacional del Consumo, la Compañía Española de Petróleos, S.A. (CEPSA), la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), Enagás GTS, la Junta de Andalucía, el Principado de Asturias, la Región de Murcia, el representante de los transportistas de gas natural y la Unión de Petroleros Independientes (UPI).

Los citados escritos de observaciones se acompañan, como Anexo, al presente Informe, en cuyo apartado 6 se incluye, adicionalmente, un resumen de las observaciones remitidas.

2 ANTECEDENTES

La Directiva 2009/28/CE¹ determina que en cada Estado miembro la cuota de energía procedente de fuentes renovables en todos los tipos de transporte en 2020 ha de ser como mínimo equivalente al 10% de su consumo final de energía en el transporte.

La disposición adicional decimosexta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (en adelante, Ley de Hidrocarburos), establece objetivos anuales de venta de biocarburantes, habilitando al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (en adelante, MITyC) a dictar las disposiciones necesarias para regular un mecanismo de fomento para la incorporación de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

En ejercicio de dicha habilitación, 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 (en adelante, Orden ITC/2877/2008), establece la obligación para determinados sujetos de acreditar una cantidad mínima anual de ventas o consumos de biocarburantes. Dicha Orden mantiene los objetivos globales establecidos en la Ley de Hidrocarburos, incorporando adicionalmente obligaciones de comercialización individuales, una referida a los biocarburantes que son susceptibles de ser mezclados con gasolinas y otra referida a aquéllos que lo son con gasóleo de automoción, idénticas en términos porcentuales.

En ejercicio de la facultad conferida al Gobierno en la propia disposición adicional decimosexta de la Ley de Hidrocarburos para establecer objetivos adicionales, el Real Decreto 1738/2010, de 23 de diciembre, sobre cuyo borrador esta Comisión emitió su

¹ Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.

preceptivo Informe², fijó objetivos obligatorios mínimos de venta de biocarburantes para 2011, 2012 y 2013, tanto globales como por tipo de biocarburante, orientados al cumplimiento de los objetivos de introducción de energías renovables en el transporte, dando así prolongación temporal al mecanismo de fomento del uso de biocarburantes instaurado mediante la citada Orden ITC/2877/2008.

El citado Real Decreto 1738/2010 quedó formalmente derogado por el Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013. En concreto, para cada uno de estos años, los objetivos globales de biocarburantes fijados en este último Real Decreto ascienden respectivamente al 6,2%, 6,5% y 6,5%, los objetivos individuales de biocarburantes en diésel al 6,0%, 7,0% y 7,0% y los de biocarburantes en gasolinas al 3,9%, 4,1% y 4,1%.

El Real Decreto 459/2011 (como ya ocurriera con el derogado RD 1738/2010) en su Disposición final primera, siguiendo las recomendaciones formuladas por la CNE en sus Informes 36/2010 y 41/2010³, contiene una habilitación al MITyC para que, mediante Orden Ministerial, y previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, pudiera introducir excepciones o mecanismos de flexibilidad de carácter territorial en el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes.

Ahora, haciendo uso de esta habilitación, el Proyecto de Orden Ministerial (en adelante, Proyecto de OM) objeto de este Informe introduce una excepción de carácter territorial respecto a los objetivos individuales en gasolina para los años 2011, 2012 y 2013, fijando unos objetivos reducidos para las ventas o consumos en la Comunidad Autónoma de Canarias y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y/o Melilla del 2%, 2,9% y 3,8%, respectivamente, así como unos objetivos globales igualmente reducidos del 4,9%, 5,9% y 6,1% para cada uno de dichos años.

Adicionalmente, el Proyecto de OM deroga el apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, eliminando con ello el porcentaje máximo de los objetivos individuales de

² Informe 36/2010 de la CNE, de 11 de noviembre, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se fijan objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013 (Ref. Web: 108/2010).

³ Informe 41/2010, de 29 de diciembre de 2010, sobre el proyecto de Orden Ministerial por la que se establece un procedimiento de asignación de cantidades de producción de biodiésel para el cómputo del cumplimiento de los objetivos obligatorios de biocarburantes de los años 2011 y 2012 (Ref. Web: 114/2010).

biocarburantes en gasolina y en diésel que se pueden cumplir mediante la realización de pagos compensatorios, hasta ahora fijado en el 30%.

Por último, fuera ya del ámbito objetivo del Proyecto de OM, la modificación de la estructura de fijación de objetivos obligatorios de venta o consumo de biocarburantes operada por la entrada en vigor del citado RD 459/2011, eliminando la flexibilidad parcial hasta entonces existente para el cumplimiento de los objetivos globales, conlleva la necesidad de modificar las fórmulas hasta ahora de aplicación (artículo 11.2 de la Orden ITC/2877/2008) para el cálculo de los excesos de Certificados de biocarburantes. A tal efecto, se hacen en el epígrafe 4 de este Informe las correspondientes propuestas de modificación.

3 COMENTARIOS SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE OM

Las modificaciones que se introducen en virtud del Proyecto de OM objeto de este Informe permiten analizar de forma diferenciada, por una parte, la propuesta de reducción de los objetivos global e individual de biocarburantes en gasolina para las ventas o consumos en en la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, Canarias) y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla (en adelante, Ceuta y Melilla, respectivamente) y, por otra, la supresión del límite máximo de los objetivos que se pueden cumplir mediante la realización de pagos compensatorios.

También se analizan, en el epígrafe correspondiente, los efectos que la aprobación de este Proyecto de OM tendría sobre el sistema de certificación de biocarburantes vigente en la actualidad.

3.1 Sobre la reducción del objetivo individual de biocarburantes en gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla

Contenido de la propuesta

El Proyecto de OM establece en su artículo 2.1 los objetivos de biocarburantes que deberán cumplir los sujetos obligados con ventas o consumos en Canarias, Ceuta y/o Melilla⁴ para los años 2011, 2012 y 2013. Estos objetivos se fijan respectivamente en un

⁴ El texto del Proyecto de OM no obliga a diferenciar las ventas en cada uno de los ámbitos territoriales de Canarias, Ceuta y Melilla. Dado que en Ceuta y Melilla, Ciudades Autónomas en las que a día de hoy no

2,0%, 2,9% y 3,8% en contenido energético, lo cual supone, como se aprecia en la Tabla 1, una reducción de un 49%, 29% y 7% respecto a los objetivos de biocarburantes en gasolinas para las ventas en el resto del territorio nacional para cada uno de dichos años. Es decir, se introduce una flexibilidad decreciente a lo largo de los tres ejercicios.

Tabla 1. Comparación de objetivos de biocarburantes

	Canarias, Ceuta y Melilla			Península y Baleares			Reducción		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Gasolina	2,0%	2,9%	3,8%	3,9%	4,1%	4,1%	49%	29%	7%
Diésel	6,0%	7,0%	7,0%	6,0%	7,0%	7,0%	0%	0%	0%
Global	4,9%	5,9%	6,1%	6,2%	6,5%	6,5%	21%	9%	6%

Consideraciones de la CNE

En relación con esta propuesta, procede recordar que en el citado Informe 36/2010 la CNE, dando respuesta a algunas alegaciones recibidas en trámite de audiencia solicitando la incorporación de una mayor flexibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de venta de biocarburantes para aquellos sujetos obligados con ventas en Canarias, Ceuta y Melilla, argumentó que debería ser en el ámbito de la Orden ITC/2877/2008 (y no en el del Real Decreto de fijación de objetivos) donde adquiriría sentido la introducción, en su caso, de estos aspectos diferenciales⁵, proponiendo al efecto que se recogiera en el RD una habilitación expresa para que, mediante Orden Ministerial, se pudiera introducir una excepción o mecanismo de flexibilidad para el cumplimiento del objetivos de biocarburantes para aquellos sujetos obligados que vendieran gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla.

existe diferencia impositiva en la tributación de los biocarburantes respecto a los de los carburantes fósiles, no se comercializan biocarburantes, se entiende más ajustada al fin pretendido por el Proyecto de OM (flexibilidad en el cumplimiento de las obligaciones) esta alternativa de considerar conjuntamente las ventas en los tres territorios.

En el mercado de Ceuta y Melilla operan tres sujetos obligados (los mismos en ambas Ciudades Autónomas) y un total de diez sujetos obligados en Canarias (incluidos los tres que operan también en Ceuta y Melilla), cinco de los cuales sólo tienen actividad en Canarias, frente al total de 68 sujetos obligados que sólo operan en Península y Baleares.

⁵ Postergando por tanto su modificación al proceso formalmente abierto en ese momento mediante el Proyecto de Orden Ministerial por la que se establecía un procedimiento de asignación de cantidades de producción de biodiésel para el cómputo del cumplimiento de los objetivos obligatorios de biocarburantes de los años 2011 y 2012.

Posteriormente, en el Informe CNE 41/2010 se dio respuesta, ya desde el punto de vista material, a las observaciones que venían a incidir en la propuesta de incorporar un régimen especial para las ventas de biocarburantes en Canarias, Ceuta y Melilla en lo relativo a la aplicación de un mecanismo de flexibilidad en el cómputo de la obligación individual de biocarburantes en gasolina⁶.

A este respecto, la CNE defendió la procedencia de introducir un mecanismo de flexibilidad parcial, únicamente para el cumplimiento del objetivo individual de biocarburantes en gasolina, para aquellos sujetos obligados que vendieran gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla, sin afectar en ningún caso al cumplimiento del objetivo global.

En particular, se propuso una fórmula de aplicación de este mecanismo de flexibilidad y se analizó cuál debería ser el porcentaje mínimo de obligación de comercialización de biocarburantes aplicable exclusivamente para las ventas de gasolina en los ámbitos territoriales de Canarias, Ceuta y Melilla, fijándolo en el 2%. Para la determinación de dicho objetivo se partió del objetivo individual vigente en todo el territorio nacional en 2009 (2,5%) descontándole el peso que tuvieron los pagos compensatorios en el cumplimiento de dicha obligación para los sujetos obligados con ventas de gasolina en dicho ámbito territorial (15%)⁷, reconociendo de este modo el mayor peso relativo que para estos sujetos obligados tuvieron dichos pagos.

Las circunstancias que llevaron a la CNE a realizar dicha propuesta no han cambiado desde entonces y coinciden, básicamente, con las recogidas en la Memoria Justificativa que acompaña al Proyecto de OM. Por un lado, las inversiones para la instalación de infraestructuras de mezcla directa de bioetanol con gasolina son comparativamente más difíciles de justificar, en términos económicos, en territorios fragmentados con bajo volumen de consumo como los territorios extrapeninsulares de Canarias, Ceuta y Melilla. Además, desde el punto de vista logístico, existe el agravante, puesto de manifiesto en la Memoria, de la inexistencia de medios de transporte del bioetanol entre las islas, ya que,

⁶ Adicionalmente se solicitaba la exclusión de las ventas en dicho ámbito territorial del procedimiento de asignación de cantidades de producción en dichos territorios, solicitud ésta que no se consideró justificada por parte de la CNE.

⁷ Éste es el porcentaje que representan los pagos compensatorios que deberían haber satisfecho los sujetos obligados, medido en términos de déficit de Certificados, respecto al número de Certificados que hubieran debido obtenerse para alcanzar el correspondiente objetivo en gasolina en Canarias.

dado el bajo volumen de etanol a transportar, no estaría justificado que el transporte se hiciese mediante buques-tanque.

Estas circunstancias geográficas y de mercado diferenciales no han permitido, a día de hoy, hacer uso en dicho ámbito territorial de la posibilidad de incorporar mayor volumen de biocombustible en las gasolinas mediante la mezcla directa de bioetanol con gasolina, alternativa que sí se ha empleado en el caso de las gasolinas comercializadas en el territorio peninsular desde enero de 2011 gracias a la adaptación por parte de CLH de 9 instalaciones para almacenamiento y mezcla de bioetanol⁸.

Por tanto, a día de hoy, la única opción viable en Canarias, Ceuta y Melilla para poder alcanzar los objetivos de biocombustibles en gasolinas es la comercialización de gasolinas formuladas con bioETBE.

A este respecto hay que recordar, en primer lugar, la diferencia impositiva que existe con el resto del territorio nacional. Así, mientras en la Península y Baleares el tipo cero del Impuesto Especial de Hidrocarburos aplicable sobre los biocombustibles confiere un margen de hasta 43,19 c€/litro para compensar el extra-coste de adquisición y distribución de los biocombustibles en gasolina, en Canarias el tipo cero del Impuesto sobre Combustibles Derivados del Petróleo compensa en menor medida (21,78 c€/litro) dicho sobre-coste. En Ceuta y Melilla el tipo impositivo del Gravamen Complementario ni tan siquiera distingue entre biocombustibles y combustibles fósiles.

Y, en segundo lugar, que la única refinería existente en Canarias⁹ no dispone de planta de bioETBE, por lo que la formulación de las gasolinas producidas en dicha refinería depende de las decisiones de importación de bioETBE por parte de su titular. Esta circunstancia, como acertadamente se señala en la Memoria Justificativa, genera una situación de especial inflexibilidad para los sujetos obligados que sólo operan en Canarias y se suministran de dicha refinería, en la medida en que dependen de las decisiones de la misma en cuanto a la incorporación de bioETBE.

⁸ Dichas instalaciones permiten añadir bioetanol sobre un volumen de gasolinas equivalente a aproximadamente la mitad de la demanda de gasolina 95 I.O. al menos durante el periodo de invierno de la especificación de las gasolinas (Anexo I del RD1088/2010, de 3 de septiembre).

⁹ Ceuta y Melilla se abastecen desde refinerías peninsulares.

En efecto, mientras los sujetos obligados que actúan también en el ámbito peninsular tienen, con algunos límites¹⁰, la opción de compensar los menores volúmenes de biocarburante comercializados en Canarias con la mayor incorporación de bioETBE en el resto del territorio y con las mezclas directas de bioetanol con las gasolinas, los operadores que se suministran de la refinería de Tenerife quedan condicionados para el cumplimiento de sus respectivos objetivos por las decisiones de su titular respecto a la incorporación de bioETBE. De este modo, si la refinería introduce un porcentaje de bioETBE menor que el objetivo establecido (como ha ocurrido en los ejercicios 2009 y 2010), dichos sujetos deberán recurrir necesariamente a los instrumentos de flexibilidad (transferencias de Certificados y pagos compensatorios) para el cumplimiento de sus obligaciones¹¹. Sin embargo, estos instrumentos no han sido suficientes, en algún caso, para permitir dicho cumplimiento, como se detalla más adelante.

En definitiva, todas estas circunstancias diferenciales implican una mayor dificultad para el cumplimiento de los objetivos de venta de biocarburantes para aquellos sujetos obligados con ventas de gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla, dificultad que ya se apreció en el ejercicio 2009, como se dijo en el Informe 41/2010, y que parece haberse mantenido o incluso agravado en el ejercicio 2010, en base a los siguientes datos:

- En Canarias, las ventas de bioetanol (como fracción renovable de bioETBE), pese a aumentar en 2010 hasta los 21.458 m³ (frente a los 14.460 m³ en 2009), tan sólo representaron un 2,07%, en contenido energético, del total de gasolina vendida en dicha Comunidad¹², es decir, 1,83 puntos porcentuales por debajo de la obligación del 3,9% de biocarburantes en gasolina en dicho ejercicio. En 2009, el porcentaje alcanzado (1,34%) se quedó 1,16 puntos porcentuales por debajo del 2,5% de la obligación de biocarburantes en gasolina en dicho ejercicio. En Ceuta y Melilla ninguno de los dos años se han comercializado biocarburantes.

¹⁰ Estos límites vienen marcados por la incertidumbre asociada a los parámetros de volatilidad de las gasolinas con alto volumen de biocarburante, tanto en lo referente a los valores máximos de la curva de destilación como a la presión de vapor en periodo de verano, y a las vigentes restricciones relativas al grado de protección de gasolina.

¹¹ La opción de importación de gasolina formulada con bioETBE, en caso de que fuera físicamente y operativamente viable para dichos operadores, quedaría penalizada en términos competitivos por el bajo volumen de ventas, en términos relativos, de dichos operadores.

¹² Calculado conforme a la fórmula establecida en el artículo 4 de la Orden ITC/2877/2008.

- En 2009, todos los sujetos obligados que comercializaron gasolina en dichos territorios alcanzaron el objetivo de biocarburantes en gasolina, ya fuera mediante la obtención de Certificados por las ventas realizadas o mediante alguno de los mecanismos de flexibilidad, es decir, transferencias de Certificados o realización de pagos compensatorios. Este cumplimiento, por tanto, también se produjo por parte de aquellos sujetos que comercializaron gasolina sólo en Canarias y que en consecuencia no tenían la posibilidad de comercializar mayores volúmenes de bioETBE en el resto del territorio nacional.

Sin embargo, en 2010, a pesar de los mecanismos de flexibilidad, hubo 2 sujetos obligados que operan exclusivamente en la Comunidad Canaria que no alcanzaron a cubrir el 70% de sus obligaciones con los Certificados anotados en sus respectivas cuentas, por lo que incumplieron sus obligaciones de incorporación de biocarburantes susceptibles de ser mezclados con gasolinas.

- El porcentaje teórico que representan los pagos compensatorios que deberían haber satisfecho los sujetos obligados (medido en términos de déficit de Certificados) respecto al número de Certificados que hubieran debido obtenerse para alcanzar el correspondiente objetivo en gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla ha sido mayor en 2010 (21%) que en 2009 (15%) a diferencia de lo que ha ocurrido a nivel sectorial en todo el territorio nacional, donde el porcentaje medio se ha reducido de un 3,5% en 2009 a un 2,1% en 2010. Es decir, los sujetos que operan en este ámbito territorial al tener en 2010 mayor dificultad que en 2009 para alcanzar el objetivo de biocarburantes en gasolina, se habrían visto obligados a recurrir en mayor proporción a realizar pagos compensatorios.

Esta mayor dificultad de cumplimiento de objetivos se ve refrendada si se comparan los datos de ventas de bioetanol (incluida la fracción renovable del bioETBE) por Comunidad Autónoma. Frente al 1,34% y 2,07%, en contenido energético, alcanzados en Canarias en 2009 y 2010, respectivamente, y al 0% de Ceuta y Melilla en ambos años, Castilla-La Mancha, siguiente Comunidad Autónoma con porcentaje de cumplimiento más bajo, alcanzó un 2,41% en 2009 y superó el objetivo individual de gasolina en 2010 (4,37%).

En relación con este reparto de ventas por Comunidades Autónomas, AOP y CEPSA, en sus escritos de observaciones, proponen ampliar la excepción territorial que se introduce con el Proyecto de OM también a las Islas Baleares.

No obstante, en este ámbito territorial no parecen concurrir las mismas circunstancias diferenciales que en Canarias, Ceuta y Melilla, dado que, por un lado, no existe la diferencia impositiva antes aludida y, por otro, la cercanía geográfica y la utilización de la misma red logística básica permiten que el origen del producto allí comercializado sea el mismo que en el ámbito peninsular.

Así, en 2010 se comercializaron en las Islas Baleares aproximadamente 19.100 m³ de bioetanol (como fracción renovable de bioETBE), lo que supuso un 4,42%, en términos energéticos, del total de gasolinas comercializadas en dicho ámbito territorial, es decir, se pudo superar el mínimo del 3,9% establecido como objetivo individual de biocarburantes en gasolina para dicho año¹³. Del mismo modo, en 2009 se comercializaron 12.245 m³, lo que representó un 2,74% en contenido energético, por encima igualmente del objetivo mínimo de dicho año (2,5%). Por tanto, no se encuentra, a día de hoy, justificada la extensión de la excepción territorial que se propone en el Proyecto de OM a las Islas Baleares.

Contenido de la propuesta

En relación con los valores concretos de los objetivos de biocarburantes en gasolinas establecidos en el Proyecto de OM para Canarias, Ceuta y Melilla, la Memoria Justificativa señala que el objetivo del 2% establecido para 2011 responde a la propuesta realizada por la CNE en su Informe 41/2010. Esta propuesta consistía en partir del objetivo de biocarburantes en gasolina del último ejercicio cerrado a esa fecha, es decir, el ejercicio 2009 (2,5% en contenido energético) y descontar el peso relativo de los pagos compensatorios que tuvieron que realizar los sujetos obligados con ventas en Canarias para alcanzar dicho objetivo. Este porcentaje del 2% en contenido energético, según se

¹³ De hecho, este porcentaje es superior al de otras Comunidades Autónomas como Castilla La Mancha, Comunidad Valenciana, Andalucía o Galicia.

indica en la Memoria, se podría alcanzar en 2011 introduciendo un 6% v/v de bioETBE en la gasolina de 95 I.O. y un 7% v/v en la de 98 I.O.

Por su parte, de acuerdo con las previsiones de demanda del MITyC, el objetivo de 2012 sería alcanzable introduciendo un 8,5% v/v de bioETBE en gasolinas de 95 I.O. y un 11% v/v en la de 98 I.O., y el de 2013 introduciendo un 11% v/v de bioETBE en gasolinas de 95 I.O. y un 14% v/v en la de 98 I.O. (en todos los casos, sin necesidad de realizar mezcla directa de gasolina con bioetanol).

Consideraciones de la CNE

La CNE considera que, para la determinación del porcentaje de obligación individual de biocarburantes en gasolina para 2011, se debería aplicar el mismo criterio que se propuso en el citado Informe 41/2010, es decir, partir del porcentaje teórico de la obligación que se podría cubrir con Certificados generados por la venta o consumo de biocarburantes o con mecanismos de flexibilidad distintos de los pagos compensatorios, pero empleando datos actualizados del ejercicio 2010 (último ejercicio cerrado a la fecha de este informe).

A partir por tanto del objetivo individual de biocarburantes en gasolina del ejercicio 2010 (3,9%) y teniendo en cuenta que el peso que tuvieron los pagos compensatorios para los sujetos con ventas de gasolinas en Canarias, Ceuta y Melilla, fue, como se ha dicho, del 21%, el objetivo propuesto para 2011 quedaría establecido en un 3%.

Se ha comprobado, adicionalmente, que los sujetos obligados que desarrollan su actividad únicamente en la Comunidad Canaria habrían alcanzado en 2010, mediante Certificados obtenidos por la venta de biocarburante, como mínimo el 70% de esta nueva obligación.

Respecto a los ejercicios 2012 y 2013, se propone que se mantenga el patrón creciente de objetivos planteado por el MITyC que obliga a los sujetos obligados que operan en Canarias, Ceuta y Melilla a incrementar las cantidades de biocarburante introducido de modo que se vayan acercando paulatinamente a los objetivos establecidos en el resto del territorio. Así, el objetivo final sería que en 2014 desapareciera la excepción territorial que ahora se propone, asumiendo a estos efectos que en ese ejercicio el objetivo en gasolina se mantuviera en el 4,1%.

Bajo estas premisas, los objetivos que la CNE propone para 2012 y 2013 son del 3,4% y 3,8%, respectivamente, que responden a un incremento lineal entre el 3% de 2011 y el 4,1% de 2014.

A continuación se presenta una tabla comparativa de los objetivos propuestos.

Tabla 2. Comparación entre objetivos de biocarburantes en gasolina

	2011	2012	2013
MITYC	2,0%	2,9%	3,8%
CNE	3,0%	3,4%	3,8%
Variación	50,0%	17,2%	0,0%

En conclusión, como ya se señaló en Informes anteriores, se considera justificada la inclusión de una excepción territorial específica para Canarias, Ceuta y Melilla del objetivo individual en gasolina en base a las circunstancias diferenciales técnicas y económicas que existen en dicho ámbito territorial para la incorporación de bioetanol mediante mezcla directa y de altos contenidos de bioETBE en las gasolinas, que se han traducido en una mayor dificultad para el cumplimiento de los objetivos en 2009 y, aún en mayor medida, en 2010.

En cuanto al valor concreto en que han quedado fijados los objetivos, se comparte la procedencia de establecer, como hace el Proyecto de OM, una senda de obligaciones crecientes, de forma que en 2014 desaparezcan las diferencias de objetivos entre los distintos ámbitos territoriales, en coherencia con el carácter excepcional de la medida propuesta. A tal efecto se proponen unos objetivos que cumplen este criterio e integran la información actualizada al ejercicio 2010 sobre volúmenes de biocarburantes comercializados y pagos compensatorios, de forma que éstos quedarían fijados en el 3%, 3,4% y 3,8%, en 2011, 2012 y 2013, respectivamente.

3.2 Sobre la reducción del objetivo global en Canarias, Ceuta y Melilla

Contenido de la propuesta

El Proyecto de OM reduce también el objetivo global de biocarburantes para las ventas o consumos en Canarias, Ceuta y Melilla para ajustarlo a los nuevos objetivos individuales de biocarburantes en gasolina, fijándolos en un 4,9%, 5,9% y 6,1% para los años 2011,

2012 y 2013. Estos nuevos porcentajes representan para cada uno de estos años una reducción de un 21%, 9% y 6% respecto a los objetivos globales establecidos para el resto del territorio nacional (ver Tabla 1).

Consideraciones de la CNE

En relación con el grado de cumplimiento de los objetivos de incorporación de biocarburantes, tanto en 2009 como en 2010, hasta 17 sujetos obligados dispusieron en sus cuentas de un número insuficiente de Certificados para alcanzar los respectivos objetivos globales¹⁴ establecidos en la Orden ITC/2877/2008, por lo que han debido realizar los preceptivos pagos compensatorios.

En concreto, en 2010, de estos 17 sujetos, 2 son operadores que actúan en Ceuta, Melilla y Canarias y 4 operan exclusivamente en Canarias (sobre el total de 5 que operan exclusivamente en dicha Comunidad Autónoma), mientras que en 2009 solamente 2 de los 17 sujetos obligados que no obtuvieron el número mínimo de Certificados correspondían a operadores que actuaron, exclusivamente, en Canarias.

En consecuencia puede observarse que tanto en 2009 como, aún en mayor medida, en 2010 ha existido en Canarias, Ceuta y Melilla un mayor grado de dificultad a la hora de alcanzar el objetivo global de incorporación de biocarburantes que en el resto del territorio nacional. Además, destaca especialmente el hecho de que de los 5 operadores al por mayor que tienen actividad únicamente en Canarias, 4 no hayan obtenido Certificados suficientes para cumplir dicho objetivo en 2010.

Por otro lado, dada la nueva estructura de objetivos de ventas o consumos de biocarburantes, basada en objetivos individuales distintos para cada categoría de

¹⁴ En 2010, los 17 sujetos obligados referidos son aquéllos que no han alcanzado el umbral exento y, en consecuencia, han debido realizar pagos compensatorios. En efecto, la Resolución de 7 de enero de 2011, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se actualizan para el año 2010 los valores de las fórmulas de cálculo de los pagos compensatorios, relacionados con el cumplimiento de la obligación de biocarburantes, contenidos en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, introdujo para el año 2010 una excepción respecto al cálculo de los pagos compensatorios relacionados con el cumplimiento de la obligación global de biocarburantes. De este modo, mientras que la obligación global permaneció fijada en el 5,83%, se introdujo un umbral de cumplimiento que no llevaría aparejado el abono de pagos compensatorios. Este umbral se estableció en el 4,78%, lo que implicaba que aquellos sujetos que no alcanzasen el objetivo global del 5,83% pero que llegaran hasta un 4,78% no deberían efectuar ningún pago compensatorio.

biocarburantes y un objetivo global cuyo cumplimiento se deriva prácticamente del de los objetivos individuales, parece efectivamente necesario ajustar el objetivo global como consecuencia de la reducción del objetivo individual en gasolina. Este argumento queda reforzado por el hecho de que, como se señaló en el Informe 3/2011¹⁵ elaborado por la CNE sobre el Proyecto de lo que luego sería el RD 459/2011, de 1 de abril, tras el incremento en el objetivo individual en diésel hasta el 7%, se ha eliminado la flexibilidad anteriormente existente para el cumplimiento del objetivo global¹⁶.

No se contienen en el Proyecto de OM ni en su Memoria Justificativa los cálculos que han permitido fijar estos porcentajes reducidos del objetivo global, por lo que no se puede valorar la procedencia de los valores en que quedarán establecidos. No obstante, como en el caso de los objetivos individuales para gasolinas esta Comisión ha realizado una estimación basada en mantener la misma estructura de objetivos que estableció el citado RD 459/2011, esto es, que el objetivo global se alcance cumpliendo los objetivos individuales, teniendo en cuenta la distribución de consumo entre los distintos carburantes de automoción en Canarias, Ceuta y Melilla.

Aplicando este criterio, resultarían unos valores ligeramente inferiores de los objetivos globales respecto a los propuestos en el Proyecto de OM (ver tabla adjunta), para quedar fijados en el 4,7%, 5,5% y 5,7% para los ejercicios 2011, 2012 y 2013, respectivamente.

Tabla 3. Comparación entre objetivos globales propuestos

	2011	2012	2013
MITYC	4,9%	5,9%	6,1%
CNE	4,7%	5,5%	5,7%
Variación	-4,3%	-7,3%	-6,9%

¹⁵ Informe 3/2011 de la CNE sobre el proyecto de Real Decreto por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013 (aprobado por el Consejo de 10 de marzo de 2011) (Ref: 15/2011).

¹⁶ En dicho informe se señalaba que, en 2011, sólo el aumento de las mezclas con etiquetado específico en aproximadamente un 25% respecto al volumen comercializado en 2010 o la eliminación de la restricción relativa a la “gasolina de protección” permitirían, previsiblemente, alcanzar el nuevo objetivo global del 6,20%. Mientras que en los ejercicios 2012 y 2013, la consecución del objetivo individual de biocarburantes en diésel (7%) implicaría aumentar el volumen de biodiésel a comercializar en forma de “mezclas etiquetadas” en un 150% respecto a 2010, lo cual, hacía que pareciera improbable que se pudiera alcanzar este objetivo y en consecuencia el objetivo global del 6,5%.

En conclusión, se comparte la justificación de la inclusión de una excepción territorial específica para Canarias, Ceuta y Melilla del objetivo global como consecuencia, por un lado, del mayor grado de dificultad que se ha observado en 2009 y sobre todo en 2010 para el cumplimiento en este ámbito territorial de dicho objetivo y, por otro, de la actual estructura de objetivos del mecanismo de fomento en la que se ha eliminado la flexibilidad parcial anteriormente existente para el cumplimiento del objetivo global. Aplicando esta nueva estructura de objetivos, la CNE estima que los objetivos globales deberían quedar fijados en 4,7%, 5,5% y 5,7% para los ejercicios 2011, 2012 y 2013, respectivamente.

3.3 Sobre la eliminación del porcentaje máximo de los objetivos que se pueden cumplir mediante pagos compensatorios

Contenido de la propuesta

El Proyecto de OM incluye una disposición derogatoria única en la que se deroga el apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, en el que se establece que:

“3. Se considerará que la realización de los pagos compensatorios que resulten de la aplicación de lo establecido en el apartado 1 del presente artículo, y que determinará la entidad de certificación conforme a lo establecido en el artículo 12, supone el cumplimiento de las obligaciones establecidas para el logro de los objetivos anuales de contenido mínimo de biocarburantes y otros combustibles renovables de un sujeto obligado siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

$$CBGin \geq 0,7 \cdot OBGin \cdot Gin$$

$$CBDin \geq 0,7 \cdot OBDin \cdot Din$$

Donde los parámetros utilizados son los definidos en la presente orden.

En caso contrario, se considerará que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones establecidas para el logro de los objetivos anuales de contenido mínimo de biocarburantes y otros combustibles renovables, lo que constituye infracción muy grave de acuerdo con el artículo 109, apartado 1, punto z bis, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre. La imposición de sanciones administrativas que pudieran derivarse del citado incumplimiento se realizará sin perjuicio de los pagos compensatorios que se deberán efectuar en cualquier caso, de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del presente artículo.”

En consecuencia, lo que se propone es eliminar el porcentaje mínimo del 70% de las obligaciones individuales de biocarburantes en gasolina y en diésel que deben cumplirse por parte de los sujetos obligados mediante la titularidad de Certificados de biocarburantes, de tal manera que el 100% de dichos objetivos se podría cumplir mediante la realización de pagos compensatorios.

Consideraciones de la CNE

Con respecto a este punto debe recordarse que la posibilidad de cumplir parcialmente las obligaciones de biocarburantes mediante la realización de pagos compensatorios se configura como uno de los mecanismos de flexibilidad que, en ejercicio de la habilitación normativa conferida por la disposición adicional decimosexta de la Ley de Hidrocarburos¹⁷, se establecieron en la Orden ITC/2877/2008 a fin de facilitar a los sujetos obligados el cumplimiento de sus respectivas obligaciones.

Ahora bien, este mecanismo de flexibilidad debería contar, como se dijo en el Informe 33/2007 de la CNE sobre el borrador de lo que luego sería la citada Orden ITC/2877/2008¹⁸, con un umbral que limite su aplicabilidad como forma alternativa de cumplir las obligaciones de la Orden, de forma que su utilización quede acotada por un determinado límite porcentual sobre la obligación de los sujetos obligados.

Si no existiera el límite del 30% establecido en el apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, como recoge APPA en su escrito de observaciones, se estaría permitiendo a los sujetos obligados optar por no vender biocarburantes y simplemente realizar los pagos compensatorios correspondientes que les permitieran cumplir con su obligación, al menos para el caso de los sujetos obligados cuyo coste de incorporación de biocarburantes fuera superior al importe del pago compensatorio. En opinión de APPA, esta propuesta debilitaría gravemente los cimientos del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y supondría el completo vaciamiento de contenido de las obligaciones.

En parecido sentido se manifiesta la Junta de Andalucía en su escrito de observaciones, quien, además, precisa que este riesgo es mayor en el caso de los biocarburantes susceptibles de mezclarse con gasolinas, dado el carácter netamente exportador de España, pudiendo resultar más rentable realizar el pago compensatorio en lugar de incorporar bioetanol y exportar el producto propio.

¹⁷ En la Ley de Hidrocarburos se establece que el MITyC dictará las disposiciones necesarias para regular un mecanismo de fomento de la incorporación de biocarburantes y otros combustibles renovables y en que se incluyen “*mecanismos de flexibilidad que favorezcan la máxima eficiencia en el logro de los objetivos*”.

¹⁸ Informe 33/2007 de la CNE sobre el proyecto de Orden por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, aprobado por el Consejo de 18 de diciembre de 2007 (Ref. Web: 74/2007).

También CEPSA, como representante de los refineros, considera desacertado derogar este límite, puesto que, en su opinión, pone en cuestión la validez de los objetivos que impulsaron la introducción del propio mecanismo de fomento, esto es, la reducción de gases de efecto invernadero, la diversificación del consumo de energía primaria, la disminución de la dependencia energética de los carburantes fósiles y los efectos positivos en las explotaciones agrarias. Adicionalmente, según AOP, que representa a un gran número de sujetos obligados a la comercialización de biocarburantes, esta medida restaría estabilidad al sistema y perjudicaría a los operadores que ya han comprometido inversiones y esfuerzo en sus sistemas de producción y logísticos frente a posibles operadores que, con carácter especulativo, no tienen intención de realizar ningún esfuerzo en la introducción de biocarburantes y beneficiarse del esfuerzo de los demás. En consecuencia, AOP, al igual que CEPSA, propone mantener el porcentaje en, al menos, un 30%.

Tan sólo UPI considera acertada la decisión de eliminar el porcentaje máximo de los objetivos obligatorios que se puede cumplir mediante la realización de pagos compensatorios, ya que a su juicio la experiencia de los dos ejercicios pasados demuestra que los pagos compensatorios son incentivo suficiente para que los operadores se esfuercen al máximo por cumplir sus objetivos y recurrir a otro tipo de sanciones sería, siempre a su entender, innecesario, además de no suponer ventaja adicional ninguna desde el punto de vista medioambiental.

Esta Comisión considera que, si bien es cierto que la posibilidad de cumplir íntegramente las obligaciones individuales mediante pagos compensatorios podría llegar a desvirtuar el mecanismo de fomento de los biocarburantes (tanto más cuanto mayor fuera su uso por parte de los sujetos obligados), también lo es que el límite establecido para el cumplimiento de las obligaciones mediante la acreditación de la titularidad de Certificados de biocarburantes podría llegar a constituir una barrera de entrada para nuevos operadores, especialmente los de menor tamaño.

En consecuencia se propone, en lugar de derogar el artículo 11.3 de la Orden ITC/2877/2008, excluir de su ámbito de aplicación a los sujetos obligados con menor cuota de mercado. Para la determinación del umbral de exclusión, dada la analogía entre el ámbito subjetivo de ambas obligaciones, se propone emplear el porcentaje del 0,5% del

volumen anual de las ventas o consumos aplicable en relación con las obligaciones de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de hidrocarburos líquidos (artículo 14.6 del Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio¹⁹), extendiéndolo también en este caso a los operadores al por mayor.

En conclusión, se propone eliminar de este Proyecto de OM la disposición derogatoria única y añadir una disposición final primera (la actual disposición final única pasaría a ser la disposición final cuarta²⁰) con la siguiente redacción:

Disposición final primera. Efecto liberatorio de los pagos compensatorios

Se añade un último párrafo al apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, con la siguiente redacción:

“No serán de aplicación las condiciones establecidas en el párrafo primero de este apartado 3 respecto a CBG_{in} y CBD_{in} para aquellos sujetos obligados que no alcancen unas ventas o consumos anuales (D_{in} y G_{in}) equivalentes a un 0,5 por ciento del volumen de cada una de las categorías de carburantes de automoción vendidos o consumidos en el territorio nacional.”

3.4 Sobre los efectos en el vigente sistema de certificación de biocarburantes

La aprobación del Proyecto de OM implica la necesidad de adaptar ciertos aspectos del mecanismo de certificación, tanto desde el punto de vista de diseño como operativo.

Desde el punto de vista de diseño conceptual, en primer lugar, dado que con la aprobación del Proyecto de OM existirán dos ámbitos territoriales diferenciados en los que se aplicarán distintos objetivos individuales en gasolina y globales, se deberá considerar

¹⁹ El artículo 14.6 del Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, por el que se regula la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, la diversificación de abastecimiento de gas natural y la incorporación de reservas estratégicas de productos petrolíferos, en su redacción dada por el Real Decreto 1766/2007, de 28 de diciembre, establece que “Los sujetos a los que se refieren los párrafos b y c de los artículos 7 y 8 de este real decreto que no alcancen unas ventas o consumos equivalentes a un 0.5 por ciento del volumen total de cada grupo de productos petrolíferos, vendidos o consumidos en el territorio nacional, podrán solicitar el mantenimiento por la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolífero de hasta el 100 por ciento de su obligación. Dichas solicitudes tendrán preferencia sobre las realizadas por el resto de los sujetos obligados”.

²⁰ En los epígrafes 3.4 y 4 del Informe se propone la inclusión de nuevas disposiciones finales segunda y tercera.

cada uno de estos ámbitos territoriales como un mercado separado. Es decir, partiendo de las ventas de carburantes que los sujetos obligados han tenido en cada uno de los ámbitos territoriales y, aplicándoles sus correspondientes objetivos porcentuales, se deberán calcular el número mínimo de Certificados que deberán tener anotados para alcanzar cada uno de ellos²¹.

En segundo lugar, la excepción de carácter territorial introducida con el Proyecto de OM hace imprescindible la remisión de la información de ventas y consumos desagregada por Comunidades Autónomas. Ahora bien, se debe valorar si resulta necesario que dicha desagregación se realice mensualmente o se puede mantener el vigente sistema de certificación con información desagregada por Comunidad Autónoma tan sólo con ocasión de la solicitud anual de Certificados definitivos²². Dado que exigir la remisión mensual de la información desagregada por Comunidades Autónomas supondría para los sujetos obligados una mayor carga de trabajo e implicaría a su vez una modificación sustancial del mecanismo de certificación actual, haciendo su gestión y seguimiento mucho más complejos, se estima que es prescindible dicha desagregación con carácter mensual y que, en consecuencia, se puede mantener la remisión de la información desagregada sólo con carácter anual.

En tercer lugar, se entiende que no procede incorporar una distinción entre los Certificados según el ámbito territorial en el que se hayan obtenido. De hacerse esta distinción, la gestión del sistema de Certificación sería mucho más compleja tanto para la Entidad de Certificación como para los sujetos obligados ya que se dispondría de cuatro tipos de Certificados en lugar de los dos actuales, debiéndose, por ejemplo, especificar para realizar las transferencias y traspasos de Certificados de qué territorio provienen los Certificados vendidos o traspasados y a qué territorio se asignan los Certificados adquiridos o traspasados. Asimismo, como cada tipo de Certificado estaría adscrito a un

²¹ En el Informe CNE 41/2010 se propuso, como opción más flexible, un único mercado con una obligación específica de biocarburantes en gasolina para los sujetos obligados con ventas en Canarias, Ceuta y Melilla. Pero el Proyecto de OM actual modifica no sólo el objetivo individual en gasolinas sino también el global, modificación que se comparte, como se ha dicho, en función de las circunstancias desde entonces concurrentes.

²² En caso de que se quisiera disponer mensualmente de la información acerca del cumplimiento de los objetivos en Canarias, Ceuta y Melilla, los sujetos obligados deberían suministrar la información desagregada por Comunidad Autónoma (o al menos distinguiendo entre estos territorios y el resto del territorio nacional) de manera mensual, debiéndose para ello modificar las tablas de los envíos mensuales.

ámbito territorial, un sujeto obligado que actuara en ambos y que necesitara reasignar Certificados debería formalizar expresamente las correspondientes transferencias y traspasos de Certificados entre dichos ámbitos territoriales.

Para dotar a los sujetos obligados de la mayor flexibilidad posible para el cumplimiento de sus respectivas obligaciones, se entiende que la mejor opción es mantener una única cuenta de certificación en la que se anoten los Certificados obtenidos por las ventas o consumos de biocombustible, distinguiendo únicamente, como hasta ahora, entre Certificados de biocombustibles en diésel y Certificados de biocombustibles en gasolina, independientemente del ámbito territorial en que se hubieran obtenido. Asimismo, los sujetos obligados podrían realizar transferencias y traspasos de Certificados como lo venían haciendo hasta ahora, anotándose los correspondientes movimientos en sus cuentas. Posteriormente, una vez se cerrase el ejercicio, se procedería a distribuir el saldo final de Certificados que haya en la cuenta de cada sujeto obligado entre cada una de sus obligaciones.

Para ello resulta necesario habilitar expresamente a la CNE a realizar el reparto correspondiente mediante unas reglas que atiendan a un orden de prioridades. Teniendo en cuenta que el objetivo de la regulación es el fomento del uso de los biocombustibles y entendiendo que el reparto de los Certificados debería perseguir que los sujetos obligados incurrieran en los menores incumplimientos posibles, se considera que el orden de prioridades a seguir en la asignación de los Certificados podría ser el siguiente:

- 1º) Cumplimiento de las obligaciones individuales en diésel y gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla hasta alcanzar el 70% de dicha obligación.
- 2º) Cumplimiento de las obligaciones individuales en diésel y gasolina en el resto del territorio hasta alcanzar el 70% de dicha obligación.
- 3º) Cumplimiento del 100% de las obligaciones individuales en diésel y gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla.
- 4º) Cumplimiento del 100% de las obligaciones individuales en diésel y gasolina en el resto del territorio.
- 5º) Cumplimiento del 100% de la obligación global en Canarias, Ceuta y Melilla.

6º) Cumplimiento del 100% de la obligación global en el resto del territorio.

Una vez realizada la asignación de Certificados se calcularían los correspondientes déficits y excesos. Aunque a efectos puramente informativos se pudieran diferenciar el déficit de Certificados para cada una de las obligaciones distinguiendo entre ambos territorios, los correspondientes pagos compensatorios deberían dotar un único fondo que se repartiría entre los Certificados en exceso, con independencia del territorio en que se hubiera producido dicho exceso.

Por otro lado, si con ocasión de la solicitud de Certificados definitivos el sujeto obligado hubiera solicitado a la CNE que ajustase los Certificados que éste ha traspasado al siguiente ejercicio con el fin de no incumplir con sus obligaciones en el año de referencia (artículo 8 de las Instrucciones de SICBIOS²³), debería especificarse que dicha solicitud habilita a la CNE a recuperar los Certificados traspasados que resulten necesarios para que el sujeto cumpla con todas y cada una de sus obligaciones, tanto en Canarias, Ceuta y Melilla como en el resto del territorio.

Todos estos cambios implican la necesidad de modificar 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, para introducir una habilitación a favor de la CNE que le permita realizar la asignación de Certificados entre las distintas obligaciones de acuerdo con el orden de prioridad establecido. Para ello se propone incluir en el Proyecto de OM una nueva disposición final con la siguiente o similar redacción:

Disposición final segunda

- 1. Se introduce la siguiente disposición final cuarta en 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:*

Disposición final cuarta. Asignación de Certificados de biocarburantes en caso de aplicación de excepciones o mecanismos de flexibilidad de carácter territorial

“Cuando resulten de aplicación excepciones o mecanismos de flexibilidad de carácter territorial en el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes, la

²³ Instrucciones del sistema de certificación de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (SICBIOS), aprobadas por el Consejo de Administración de la CNE con fecha 17 de septiembre de 2009.

Comisión Nacional de Energía podrá asignar el saldo de las cuentas de certificación para el cumplimiento de las distintas obligaciones aplicando las reglas y criterios que determine al efecto mediante Circular”

2. La disposición final cuarta de la citada Orden pasa a ser la disposición final quinta.

Además, será preciso que esta Comisión, en su ámbito normativo, introduzca las correspondientes modificaciones en las Circulares que regulan las normas de organización y funcionamiento del sistema de certificación de biocarburantes. En concreto, será necesario que la CNE modifique:

- La Circular 2/2009, de 26 de febrero, de la Comisión Nacional de Energía, por la que se regula la puesta en marcha y gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

Esta Circular deberá modificarse al menos en sus artículos cuarto y décimo, apartado 2º. Asimismo, como consecuencia de las modificaciones que sea necesario introducir en esta Circular, será también necesario actualizar las Instrucciones de SICBIOS.

- La Circular 1/2010, de 25 de marzo, 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.

Esta Circular deberá modificarse al menos en sus artículos cuarto (apartado 1) y, eventualmente, quinto (apartados 1, 2, 3 y 8) y sexto.

En el ámbito operativo también será necesario introducir cambios. En particular, será necesario modificar el sistema de información para la certificación de biocarburantes (y consecuentemente las Instrucciones de SICBIOS), al menos, en los siguientes aspectos:

- Individualización de la información necesaria para hacer los cálculos específicos de cada territorio. Esto afectaría a los algoritmos de cálculo, debiendo hacerse una separación estricta de los cálculos en cada uno de los dos ámbitos territoriales. Además, la introducción de esta excepción territorial implica la duplicación de los cálculos a realizar y, aunque los formularios de remisión de la información que deben

rellenar los sujetos obligados no cambien, sí se deberán duplicar todas las pantallas de información en la interfaz interna de la aplicación.

- Modificación de la información requerida sobre el tipo de sujeto, debiendo habilitarse un marcador para que los sujetos se identifiquen en caso de operar en Canarias, Ceuta o Melilla.
- Deberán modificarse las notificaciones realizadas a los sujetos obligados, para concretar las obligaciones que tiene cada sujeto obligado en cada ámbito territorial, así como el grado de cumplimiento de las mismas.

Se estima que la implantación de estas actualizaciones y modificaciones necesarias requeriría un plazo de 3 meses desde la entrada en vigor de la OM, por lo que sería necesario que la tramitación y publicación del Proyecto de OM se llevara a cabo antes de la finalización del ejercicio 2011 para que dichas modificaciones pudieran ser de aplicación a los objetivos de 2011.

4 CONSIDERACIONES SOBRE LAS FÓRMULAS DE CÁLCULO DE EXCESO DE CERTIFICADOS

En este epígrafe se van a analizar las actuales fórmulas de cálculo de excesos de certificados en relación con el cambio del esquema de objetivos (objetivo individual en diésel superior al objetivo global) que tendría lugar a partir de 2012 según lo establecido en el Real Decreto 459/2011 y que con la aprobación de este Proyecto de OM se produciría ya en 2011 para el ámbito territorial de Canarias, Ceuta y Melilla.

Las actuales fórmulas de cálculo de excesos de Certificados vienen recogidas en el artículo 11.2 de la Orden ITC/2877/2008 en el que se establece cómo se ha de repartir el fondo de pagos compensatorios generado con las cantidades ingresadas por aquellos sujetos obligados con déficit de Certificados:

“Los ingresos generados por este concepto en cada año natural dotarán un único fondo de pagos compensatorios que la entidad de certificación repartirá entre los sujetos que cuenten con exceso de certificados en relación a su obligación según la fórmula siguiente:

$$PFCin = EGin \cdot \alpha G + EDin \cdot \alpha D + ETin \cdot \alpha T$$

Donde:

PFC_{in}, es el pago con cargo al fondo de pagos compensatorios del sujeto obligado i-ésimo en el año n.

EG_{in}, ED_{in} y ET_{in} son los excesos de biocarburos en relación a los objetivos de gasolinas, gasóleos y global para el sujeto i-ésimo en el año n en relación a los objetivos de biocarburos en gasolinas y gasóleos, que se calculará de acuerdo a las fórmulas siguientes:

$$EG_{in} = \max \{0, CBG_{in} - [OB_{in} \cdot (Din + Gin) - OBD_{in} \cdot Din]\}$$

$$ED_{in} = \max \{0, CBD_{in} - [OB_{in} \cdot (Din + Gin) - OBG_{in} \cdot Gin]\}$$

$$ET_{in} = \max \{0, CBG_{in} + CBD_{in} - OB_{in} \cdot (Din + Gin) - EG_{in} - ED_{in}\}$$

El resto de parámetros son los definidos en la presente orden.

En caso de que el fondo de pagos compensatorios de un año no bastara para satisfacer las cantidades calculadas según la fórmula anterior, estas cantidades se reducirán de forma proporcional. En caso contrario, si hubiera un exceso de recursos en el fondo de pagos compensatorios, este exceso pasará a dotar al fondo del año siguiente.”

En resumen, la metodología establecida en la Orden ITC/2877/2008 se basa en el cálculo de un número de Certificados en exceso para cada uno de los objetivos establecidos (gasolina, gasóleo y global) que se multiplica por el valor de α , obtenido de dividir la cantidad total en euros correspondiente al fondo de pagos compensatorios entre el número de Certificados en exceso, con el límite de 350 € por Certificado.

Estas fórmulas fueron diseñadas y cumplían su finalidad para una estructura de objetivos en la que los dos objetivos individuales eran inferiores al objetivo global. Con la nueva distribución de objetivos introducida para todo el territorio nacional en el Real Decreto 459/2011 para los años 2012 y 2013 (y la que se introduciría con la entrada en vigor de la OM objeto de este Informe desde 2011 para las ventas en Canarias, Ceuta y Melilla) basada en un objetivo individual para los biocombustibles susceptibles de ser mezclados con gasóleo superior al objetivo global, las fórmulas de cálculo de excesos para el reparto del fondo de pagos compensatorios dejan de cumplir su finalidad.

Esto se debe a que dichas fórmulas emplean para el cálculo de los excesos individuales la diferencia entre el objetivo global y el otro objetivo individual del que se pretende calcular el exceso, lo cual, con la nueva estructura de objetivos, provoca que se obtenga, en un número muy amplio de casos, un número superior de Certificados en exceso de los que realmente deberían tener los sujetos en atención a su grado de cumplimiento. Incluso, en algún supuesto, la aplicación de las actuales fórmulas permitiría determinar un

exceso de Certificados de biocarburantes para sujetos obligados que en realidad debieran presentar exclusivamente déficit de Certificados.

Para ilustrar este efecto se presentan a continuación (Tabla 4) varios casos que invalidarían las actuales fórmulas de cálculo de exceso de Certificados.

El primero (“SUJETO 1”) está basado en los objetivos que este Proyecto de OM fija para Canarias, Ceuta y Melilla y usa datos reales de unos de los sujetos obligados que actúan en este ámbito territorial, y los otros dos se basan en los objetivos establecidos para 2012 en todo el territorio nacional con datos de sujetos obligados que comercializan uno (“SUJETO 2”) o los dos tipos de biocarburantes (“SUJETO 3”), para reflejar los efectos de la aplicación de las fórmulas vigentes con independencia de que se aprobara o no el Proyecto de OM que ahora se tramita.

Tabla 4: Cálculo de excesos de Certificados según las fórmulas del artículo 11.2 de la Orden ITC/2877/2008

	CERTIFICADOS		OBLIGACION			DEFICIT			EXCESO CALCULADO			EXCESO TOTAL REAL	DIFERENCIA
	CBD	CBG	Diésel	Gasolina	Global	DD	DG	DT	ED	EG	ET		
SUJETO 1	41	0	60	0	49	19	0	0	0	11	0	0	11
SUJETO 2	794	0	56	0	52	0	0	0	742	4	0	738	8
SUJETO 3	229.984	41.286	324.607	38.997	363.245	94.623	0	0	0	2.648	0	2.289	359

Como puede observarse, en los tres supuestos analizados de los cálculos resultaría un mayor número de Certificados en exceso de los que realmente correspondería, siendo el caso más llamativo el del “SUJETO 1” para el que se obtendrían 11 Certificados en exceso cuando en realidad debería presentar un déficit de 19 Certificados.

En consecuencia, resulta necesario modificar las actuales fórmulas de cálculo de excesos de Certificados. Para ello, se proponen unas nuevas fórmulas para cuya definición se han empleado las siguientes premisas:

- Se pretende corregir el efecto que se produce con las fórmulas actualmente vigentes a fin de que el resultado del cálculo del exceso de Certificados responda a la nueva estructura de obligaciones y asigne adecuadamente el exceso a aquellos sujetos que disponen de un número de Certificados superior a su obligación.

- Para la determinación de la titularidad del número necesario de Certificados para el cumplimiento de las obligaciones, al igual que ocurre con las fórmulas establecidas en la Orden ITC/2877/2008, el pago compensatorio sigue actuando como un mecanismo de flexibilidad con efecto liberatorio, es decir, permite cumplir la obligación mediante el ingreso del importe correspondiente.
- El resultado del cálculo del exceso total de Certificados, sin distinción de Certificados según tipo de biocarburante, para los ejercicios 2009 y 2010, debe ser el mismo que con las fórmulas actualmente en vigor.
- El resultado del cálculo del exceso de Certificados debe ser correcto tanto si los objetivos individuales son inferiores al global (como hasta ahora), como si uno o ambos objetivos individuales son superiores al objetivo global (como ocurriría a partir de 2011 para las ventas en Canarias, Ceuta y Melilla si se aprobara el Proyecto de OM o, en todo caso, en 2012 y 2013)²⁴.

Por todo ello se propone incluir una disposición final segunda en el Proyecto de OM con la siguiente redacción:

Disposición final tercera

Se suprime el actual apartado 2 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, que queda sustituido por el siguiente:

“2. Los ingresos generados por este concepto en cada año natural dotarán un único fondo de pagos compensatorios que la entidad de certificación repartirá entre los sujetos que cuenten con exceso de certificados en relación a su obligación según la fórmula siguiente:

$$PFC_{in} = \max\{0; \beta \times (EG_{in} + ED_{in} - AT_{in})\}$$

Donde:

PFC_{in} es el pago con cargo al fondo de pagos compensatorios del sujeto obligado i-ésimo en el año n.

β es un valor máximo de 350 €/certificado

²⁴ Con este propósito se ha introducido el término AT en las fórmulas propuestas que permite evitar duplicidades de cómputo de los excesos individuales en el caso en el que el objetivo global sea superior a los individuales.

EG_{in} y ED_{in} son los excesos de biocarburantes para el sujeto i -ésimo en el año n en relación a los objetivos de biocarburantes,

AT_{in} es el término que permite evitar duplicidades de cómputo de los excesos de biocarburantes

Que se calcularán de acuerdo a las fórmulas siguientes:

$$\left\{ \begin{array}{l} EG_{in} = \max\{0; CBG_{in} - OBG_{in} \times G_{in}\} \\ ED_{in} = \max\{0; CBD_{in} - OBD_{in} \times D_{in}\} \\ AT_{in} = \max\{0; OB_{in} \times (G_{in} + D_{in}) - (OBG_{in} \times G_{in} + OBD_{in} \times D_{in})\} \end{array} \right\}$$

El resto de parámetros son los definidos en la presente orden.

En caso de que el fondo de pagos compensatorios de un año no bastara para satisfacer la cantidad calculada según la fórmula anterior, esta cantidad se reducirá de forma proporcional. En caso contrario, si hubiera un exceso de recursos en el fondo de pagos compensatorios, este exceso pasará a dotar al fondo del año siguiente”.

Con la aplicación de las fórmulas propuestas por la CNE a los casos anteriormente expuestos se obtendrían los siguientes resultados que, como puede observarse, reflejan el número real de Certificados en exceso:

Tabla 5: Cálculo de excesos de Certificados según las fórmulas propuestas

	CERTIFICADOS		OBLIGACION			DEFICIT			EXCESO CALCULADO			EXCESO	
	CBD	CBG	Diésel	Gasolina	Global	DD	DG	DT	ED	EG	ET	TOTAL REAL	DIFERENCIA
SUJETO 1	41	0	60	0	49	19	0	0	0	0	0	0	0
SUJETO 2	794	0	56	0	52	0	0	0	738	0	0	738	0
SUJETO 3	229.984	41.286	324.607	38.997	363.245	94.623	0	0	0	2.289	0	2.289	0

En conclusión, las fórmulas de cálculo de exceso de Certificados deben ser modificadas a fin de que puedan cuantificar adecuadamente el número de Certificados en exceso cuando al menos uno de los objetivos individuales sea superior al global. Esta modificación debería realizarse con ocasión de la tramitación de este Proyecto de OM para que pudiera aplicarse ya para el cálculo de Certificados en exceso en relación con los objetivos en Canarias, Ceuta y Melilla en 2011. Pero, aún en el caso de que esta propuesta no fuera finalmente aprobada, debería en todo caso introducirse esta modificación del artículo 11.2 de la Orden ITC/2877/2008 con la suficiente antelación

respecto a la fecha máxima para el cálculo efectivo del exceso de Certificados correspondiente al ejercicio 2012.

5 CONSIDERACIONES DE CARÁCTER FORMAL

A continuación se ponen de manifiesto algunas consideraciones de carácter formal en relación con la redacción de la Exposición de Motivos y la parte dispositiva del Proyecto de OM:

1. Suprimir en el párrafo quinto de la Exposición de Motivos la palabra “*temporal*” detrás de “*mecanismos de flexibilidad*”, de forma que quedaría: “.....*establece mecanismos de flexibilidad ~~temporal~~ para la contabilización de las cantidades de biocarburos vendidos o consumidas...*”, dado que los mecanismos de flexibilidad previstos en la Orden ITC/2877/2008, a los que se está haciendo referencia en dicho párrafo carecen en todos los casos de dicho carácter temporal.
2. Se recomienda suprimir los términos “*de forma transitoria*” en el párrafo sexto de la Exposición de Motivos, ya que el Proyecto de OM viene a modificar, en el ámbito de Canarias, Ceuta y Melilla, los objetivos para el periodo 2011-2013, que es precisamente el mismo ámbito temporal de aplicación del Real Decreto 459/2011.

6 OBSERVACIONES RECIBIDAS SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL

A continuación se resumen las observaciones al Proyecto de OM que se han hecho llegar a la CNE por parte de los miembros del Consejo Consultivo y otras entidades.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE OPERADORES DE PRODUCTOS PETROLÍFEROS (AOP)

AOP considera que la expresión “*de forma transitoria*” del sexto párrafo del preámbulo del Proyecto de OM debería eliminarse y sustituirse por la idea de que el Proyecto de OM “*es susceptible de ser renovada por periodos de tiempo adicionales*”.

Asimismo, entiende que deben adoptarse las mismas medidas de flexibilización en las Islas Baleares, ya que considera que en estos territorios la incorporación de bioetanol en las gasolinas por mezcla directa está sometida a las mismas limitaciones que en

Canarias, Ceuta y Melilla, por no estar justificado ni el transporte marítimo ni la inversión en instalaciones de mezcla directa de bioetanol. Por otro lado, dado que a su entender los objetivos de biocarburantes vigentes en la actualidad son demasiado elevados, considera que deberían aplicarse excepciones territoriales similares para otras zonas en las que no está justificada económicamente la inversión en infraestructuras de mezcla directa de bioetanol.

Respecto a la derogación del artículo 11.3 de la Orden ITC/2877/2008, considera que es una medida desacertada por poner en cuestión la validez de los objetivos perseguidos inicialmente, restar estabilidad al sistema y perjudicar a aquellos operadores que ya han invertido en sus sistemas de producción y logísticos frente a los que no tienen intención de introducir biocarburantes. No obstante, considera que el factor establecido actualmente (0,7) podría ser excesivo, pero que no debería reducirse a 0, debiendo mantenerse al menos en 0,3.

Por último, insiste en la gran dificultad que tendrán los operadores para cumplir los objetivos establecidos en el Real Decreto 459/2001, de 11 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013, señalando que debería exonerarse a los operadores del pago compensatorio de los Certificados que no les sea posible alcanzar, ya que estos objetivos no han tenido en cuenta la posibilidad real de incorporación de biocarburantes. De hecho, AOP ha realizado un ejercicio de modelización de la incorporación de biocarburantes en estos tres años del cual se concluye que los porcentajes que se podrían alcanzar respectivamente para los biocarburantes en gasolinas, diésel y global serían un 4,25%, 6,61% y 6,20% en 2011; 4,25%, 6,61% y 6,22% en 2012 y 4,25%, 6,61% y 6,24% en 2013.

ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE ENERGÍAS RENOVABLES (APPA)

En primer lugar, APPA considera que el contenido del Proyecto de OM está fuera del alcance de la habilitación reglamentaria que tiene el MITyC para introducir excepciones territoriales, ya que para aquellos sujetos que tienen ventas o consumos en Canarias, Ceuta y/o Melilla supone una reducción de facto de los objetivos de biocarburantes globales y en gasolinas para el conjunto del país, por lo que lo considera ilegal. Además señala que con este Proyecto de OM se estaría introduciendo una discriminación entre los

sujetos obligados contraria a Derecho, implicando una distorsión territorial en el cumplimiento de las obligaciones que sentaría un grave precedente.

Por otro lado considera que esta excepción de carácter territorial carece de justificación ya que a su entender (i) no existe ningún obstáculo técnico ni comercial que impida realmente cumplir los objetivos de biocarburantes en Canarias, Ceuta y Melilla, (ii) la refinería de CEPSA en Tenerife podría incorporar más ETBE a sus gasolinas y (iii) los sujetos que operan en dichos territorios podrían importar ETBE y añadirlo en sus gasolinas tanto en Canarias como en el resto de territorio.

Por último, respecto a la derogación del Artículo 11.3 de la Orden ITC/2877/2008, considera que debilitaría gravemente los cimientos del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes, permitiendo a los sujetos obligados incumplir incluso la totalidad de sus objetivos sin recibir sanción administrativa.

Por todo ello concluye que el Proyecto de OM debe retirarse.

COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE PETRÓLEOS, S.A. (CEPSA)

Considera, como AOP, que no es adecuado el carácter transitorio que el Proyecto de OM atribuye a la excepción introducida, y aboga por sustituir *“la idea de transitoriedad o de limitación a un periodo de tres años”* por la idea de que *“la orden es susceptible de ser renovada por periodos de tiempos adicionales”*.

Además plantea la necesidad de incorporar medidas paralelas para el archipiélago Balear, ya que, según su parecer, la incorporación de etanol en las gasolinas por mezcla directa en este territorio también se encuentra penalizada.

Por último, respecto a la derogación del apartado 3 del artículo 11 de la Orden ITC/2877/2008, considera que es una medida desacertada por ir en contra de los objetivos perseguidos por la normativa, y si bien un 70% es un porcentaje alto, debería al menos mantenerse en un 30%.

JUNTA DE ANDALUCÍA

No considera conveniente la inclusión de la disposición derogatoria única, ya que podría motivar que los sujetos obligados consideren más rentable realizar los pagos

compensatorios que incorporar biocarburantes, especialmente respecto al objetivo de gasolinas, lo que iría en contra del fomento de los biocarburantes. Esto se debe a que en España el consumo de gasolinas es menor que la producción, por lo que se exporta a otros países. Al incorporar el bioetanol, la exportación de gasolina debería aumentar, y si se elimina el artículo 11.3 de la Orden ITC/2877/2008 podría resultar más rentable el pago compensatorio que la adquisición de bioetanol y exportación del producto propio.

UNIÓN DE PETROLEROS INDEPENDIENTES (UPI)

Considera justificada y acertada tanto la decisión de fijar unos objetivos diferenciados para Canarias, Ceuta y Melilla como la de eliminar el porcentaje máximo de los objetivos obligatorios que se puede cumplir mediante la realización de pagos compensatorios.

Respecto a los objetivos diferenciados señala que es una medida necesaria por no estar justificada a fecha de hoy la inversión en infraestructuras de mezcla directa de bioetanol en estos territorios y por depender la introducción de contenidos de ETBE en las gasolinas de la decisión de una refinería. Considera además que se debería reevaluar en el futuro la cuantía de los objetivos establecidos en la excepción, así como su carácter transitorio.

En cuanto a la eliminación del porcentaje máximo de los objetivos obligatorios que se puede cumplir mediante la realización de pagos compensatorios UPI considera dicha propuesta muy acertada por entender que la cuantía de los pagos compensatorios es suficiente para que los sujetos obligados estén haciendo el máximo esfuerzo por cumplir los objetivos y el recurso a otro tipo de sanciones es innecesario y no acredita ninguna ventaja desde el punto de vista medioambiental.

INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMO, CORES, ENAGAS GTS, PRINCIPADO DE ASTURIAS, REGIÓN DE MURCIA Y TRANSPORTISTAS DE GAS NATURAL (ENAGÁS)

Manifiestan no tener comentarios al Proyecto de OM.