



**COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA**



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN MÉTODOS DE CÁLCULO Y REQUISITOS DE INFORMACIÓN EN RELACIÓN CON LA INTENSIDAD DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO DE LOS COMBUSTIBLES Y LA ENERGÍA EN EL TRANSPORTE, SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1597/2011, DE 4 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE REGULAN LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD DE LOS BIOCARBURANTES Y BIOLÍQUIDOS, EL SISTEMA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD Y EL DOBLE VALOR DE ALGUNOS BIOCARBURANTES A EFECTOS DE SU CÓMPUTO Y SE ESTABLECE UN OBJETIVO INDICATIVO DE BIOCARBURANTES AVANZADOS.

14 de septiembre de 2017

IPN/CNMC/010/17

www.cnmc.es

1. Antecedentes	4
2. Contenido del proyecto de Real Decreto	4
3. Mecanismo de control y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte.	6
3.1 Cálculo de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 3)	6
3.2 Requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 4)	7
3.3 Sujetos obligados a la remisión de información relativa a la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 5) ..	8
3.4 Combustibles y energía suministrados en el transporte a incluir en la comunicación de información acerca de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero (artículo 6)	11
4. Modificación del Real Decreto 1597/2011: Biocarburantes	12
4.1 Objetivo específico de biocarburantes avanzados	13
4.2 Modificación del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad	17
4.3 Biocarburantes que contabilizan doble	21
4.4 Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero	25
4.5 Otros aspectos relativos al fomento de biocarburantes	27
4.6 Efectos en el vigente sistema de certificación de biocarburantes	28
5. Información sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos: sobre la disposición adicional primera	30
6. Modificaciones en relación al sector eléctrico: sobre las disposiciones adicionales segunda y tercera.	47
ANEXO - RESUMEN DE ALEGACIONES	51

ACUERDO POR EL QUE SE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN MÉTODOS DE CÁLCULO Y REQUISITOS DE INFORMACIÓN EN RELACIÓN CON LA INTENSIDAD DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO DE LOS COMBUSTIBLES Y LA ENERGÍA EN EL TRANSPORTE, SE MODIFICA EL REAL DECRETO 1597/2011, DE 4 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE REGULAN LOS CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD DE LOS BIOCARBURANTES Y BIOLÍQUIDOS, EL SISTEMA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD Y EL DOBLE VALOR DE ALGUNOS BIOCARBURANTES A EFECTOS DE SU CÓMPUTO Y SE ESTABLECE UN OBJETIVO INDICATIVO DE BIOCARBURANTES AVANZADOS.

Expediente núm. IPN/CNMC/010/17

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a María Fernández Pérez

Consejeros

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

D. Benigno Valdés Díaz

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, 14 de septiembre de 2017

La Sala de Supervisión Regulatoria en el ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 5.2, en relación con la disposición transitoria cuarta y el apartado 2 de la disposición adicional octava de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante LCNMC), acuerda emitir el siguiente informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte, se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo y se establece un objetivo indicativo de biocarburantes avanzados (en adelante el proyecto de Real Decreto).

1. Antecedentes

Con fecha 17 de mayo de 2017, tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito del Secretario de Estado de Energía, por el que *“De acuerdo con lo establecido en el artículo 5.2, en relación con el artículo 7 y en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, adjunto se remite para su informe preceptivo, proyecto de Real Decreto por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte, se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y bioalquididos, el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo y se establece un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados”*, acompañado de la correspondiente Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN).

El trámite de audiencia a los interesados fue realizado por la CNMC a través de los miembros de su Consejo Consultivo de Hidrocarburos, de conformidad con la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio.

Se han recibido un total de 10 alegaciones, por parte de la Dirección General de Minería y Energía de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias, OMI-Polo Español S.A. (OMIE), Corporación de Reservas Estratégicas de Reservas Petrolíferas (CORES), APPA Biocarburantes, Red Eléctrica de España, S.A.U., como Operador del Sistema, Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP), la Generalitat de Catalunya y la Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (CEEES). Por su parte, Red Eléctrica de España, S.A.U., en su calidad de transportista, y el Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco no tienen comentarios al proyecto de Real Decreto.

2. Contenido del proyecto de Real Decreto

El proyecto de Real Decreto se estructura en siete artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria, cinco disposiciones finales y un anexo.

El objeto del proyecto de Real Decreto es transponer al ordenamiento jurídico español la por la que se establecen métodos de cálculo y requisitos de notificación de conformidad con la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo (en adelante, Directiva 2015/652), establecer los requisitos adicionales de información que deberán acreditar mediante auditoría los titulares de las instalaciones para

suministro de productos petrolíferos y la modificación de determinadas disposiciones de la regulación del mercado mayorista de electricidad.

El **artículo 1** se refiere al objeto del proyecto de Real Decreto y el **artículo 2** recoge las definiciones incluidas en la Directiva 2015/652.

Los **artículos 3 al 6**, junto con el anexo, establecen, por un lado, un método de cálculo para determinar la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía utilizadas en el transporte y, por otro, vienen a regular la remisión de información al respecto incorporando al ordenamiento jurídico español lo establecido en la citada Directiva 2015/652.

El **artículo 7, la disposición transitoria única, así como la disposición final primera**, hacen referencia al mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte. El artículo 7 establece un objetivo indicativo de biocarburantes avanzados. Por su parte, las disposiciones transitoria única y final primera vienen a modificar el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre¹ (en adelante, Real Decreto 1597/2011) para adaptar los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos a lo establecido en la Directiva 2015/1513, de 9 de septiembre de 2015² (en adelante, Directiva ILUC) además de adaptar el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos pasando del actualmente vigente sistema transitorio al sistema definitivo. Asimismo, la disposición derogatoria única deja sin efecto la Resolución de 2 de abril de 2014, de la Secretaría de Estado de Energía³ (en adelante, la Resolución de 2 de abril de 2014).

La **disposición adicional primera** regula la información precisa que deberán acreditar mediante auditoría los titulares de las instalaciones para suministro de productos petrolíferos a vehículos e instalaciones terrestres, excluyendo el suministro a las fuerzas armadas.

Por último, las **disposiciones adicionales segunda y tercera** hacen referencia al sector eléctrico, modificando el Real Decreto 2019/1997, de 26 de

¹ Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo.

² Directiva (UE) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

³ Resolución de 2 de abril de 2014, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se aprueba el listado de materias primas para la fabricación de biocarburantes de doble cómputo a efectos del cumplimiento de las obligaciones de consumo y venta de biocarburantes con fines de transporte, de las obligaciones impuestas a los sujetos obligados en materia de energías renovables y del objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica y el Real Decreto 2351/2004, de 23 de diciembre, por el que se modifica el procedimiento de resolución de restricciones técnicas y otras normas reglamentarias del mercado eléctrico.

3. Mecanismo de control y reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte.

La Directiva 2015/652 establece los métodos de cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía producidos a partir de fuentes no biológicas, así como los requisitos de notificación y elaboración de los informes exigidos al respecto.

En este proyecto de Real Decreto se han introducido las disposiciones necesarias para trasponer esta Directiva. En particular, recoge en su artículo 3 la forma de calcular la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte, remitiéndose al anexo del proyecto de Real Decreto, donde se recoge en detalle el método de cálculo y los requisitos de información de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida de los combustibles y la energía suministrados en el transporte.

Por otro lado, en el artículo 4 se recoge la forma y periodicidad con la que deberá remitirse la información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte por parte de los sujetos obligados, los cuales quedan recogidos en el artículo 5 del proyecto de Real Decreto. Por último, en el artículo 6 se concretan los combustibles y la energía sobre la que hay que remitir la información relativa a las emisiones.

3.1 Cálculo de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 3)

El artículo 3 establece que para determinar la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía suministrados en el transporte se utilizará el método de cálculo que figura en el anexo.

Por otro lado, se fija en 94,1 g de CO_{2eq}/MJ el valor de referencia (2010) con el que se debe comparar las emisiones generadas por los combustibles y la electricidad (apartado e del artículo 2).

Por último, se habilita al Secretario de Estado de Energía a determinar los valores medios nacionales de la intensidad de las emisiones por defecto durante el ciclo de vida en relación con la electricidad consumida por motocicletas y vehículos eléctricos.

Valoración

El método de cálculo está basado en valores por defecto de la intensidad media de emisiones de GEI durante el ciclo de vida de los combustibles. Esta opción permitirá verificar el cumplimiento de los requisitos de reducción de emisiones, así como minimizar las posibilidades de que exista fraude mediante la aplicación de una metodología con menor complejidad administrativa, respecto a otras⁴ que se barajaron en la negociación de la mencionada Directiva 2015/652.

Respecto al valor de referencia de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010 (94,1 g de CO₂eq/MJ), el proyecto de Real Decreto transpone al ordenamiento jurídico español el valor contenido en el anexo II de la Directiva 2015/652, donde se contienen el cálculo de las normas mínimas para carburantes de los combustibles fósiles.

Las obligaciones asociadas a la aplicación del mecanismo de reducción de emisiones de GEI supondrán elevar las cargas administrativas para los sujetos obligados, tal y como apunta la MAIN. Al objeto de evitar que estas cargas, que impactan tanto en las propias empresas como en los consumidores finales, sería deseable estudiar si la Directiva deja otras opciones abiertas para la realización de su cálculo y control, y si la Administración dispone ya de suficiente información para hacer el cálculo de las emisiones evitadas,

3.2 Requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 4)

En el artículo 4 se recoge la forma y periodicidad con la que deberá remitirse la información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte por parte de los sujetos obligados.

En particular establece que la información sobre la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía suministrados en el transporte deberá remitirse antes del 31 de mayo de cada año a la Dirección General de Política Energética y Minas, debiendo ésta estar auditada por una empresa auditora independiente.

Respecto a los biocarburantes se especifica además que como parte de esta remisión de información deberá informarse *“sobre los procesos de producción de biocarburantes, los volúmenes de biocarburantes derivados de las distintas materias primas, y las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida por unidad de energía, incluidos los valores medios provisionales*

⁴ Si se hubiera optado por un “reporting” en base a valores por defecto de GEI por tipo de materia prima, por ejemplo, para tener en cuenta las diferencias entre suministradores de acuerdo a las materias primas de su mix de carburantes, esta opción requeriría que los sujetos obligados tuvieran que obtener la información y realizar un seguimiento a través de toda la cadena con un mayor esfuerzo respecto a los niveles existentes, por tanto con una más elevada carga administrativa.

de las emisiones estimadas provisionales resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra procedentes de los biocarburantes”. Por otro lado, en la Parte 2 del Anexo se hace referencia a los informes de los sujetos obligados sobre los combustibles que no sean biocombustibles.

Por último, si bien ya se indica que la información debe remitirse a través de la sede electrónica del MINETAD a la Dirección General de Política Energética y Minas, ésta, por resolución, debe establecer el formato para su presentación.

Valoración

En el proyecto de Real Decreto se indica que la información remitida sobre las emisiones de gases efecto invernadero deberá estar auditada por una empresa auditora independiente. Si se mantiene la obligación de reporte y auditoría de la información sería aconsejable que, dada la estrecha vinculación entre la información sobre la sostenibilidad de los biocarburantes y la de emisiones de gases de efecto invernadero, y en línea con lo que propone **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]**, a estas empresas auditoras se les exigieran los mismo requisitos que en el proyecto se exigen a las entidades de verificación de la sostenibilidad (ser auditores externos, ser independientes, disponer de las aptitudes generales necesarias para el desempeño de auditorías y disponer de aptitudes específicas relacionadas con los criterios del cálculo de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y de la energía suministrados en el transporte y que estos requisitos se acrediten por ENAC o por cualquier Organismo Nacional de Acreditación designado por otro Estado miembro).

3.3 Sujetos obligados a la remisión de información relativa a la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (artículo 5)

El artículo 5 establece quiénes son los sujetos obligados a remitir la información relativa a la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte, clasificándolos en el listado según el producto que suministran en el mercado nacional (gasolina y el gasóleo, gases licuados del petróleo y gas natural).

Por otro lado, se permite la comunicación conjunta de la información por parte de dos o más sujetos.

Por último, se habilita al MINETAD a establecer condiciones específicas a cumplir por parte de los sujetos anteriores para estar incluidos en la obligación de remisión de la información así como a establecer excepciones para determinados sujetos y a regular la forma de realizar la comunicación conjunta.

Valoración

El artículo 7 bis de La Directiva 98/70/CE, en su redacción dada por la Directiva 2009/30/CE, establece que los Estados miembros deben designar a los suministradores encargados de controlar y notificar las emisiones de GEI durante el ciclo de vida por unidad de energía suministrada.

En el proyecto de Real Decreto se ha optado por identificar a los sujetos obligados a controlar y reducir las emisiones con los sujetos que ponen producto en el mercado interior o consumen directamente. Se hace una clasificación de los mismos según el producto que suministran: gasolina y el gasóleo, gases licuados del petróleo y gas natural. Si persistiese la obligación de reporte, parecería conveniente eliminar esta clasificación por tipo de producto y listar únicamente los sujetos obligados, ya que no aporta información adicional y de hecho puede llevar a conclusiones erróneas sobre los productos acerca de los cuales hay que remitir la información (regulados en el artículo 6 del proyecto de Real Decreto). Por ejemplo, podría entenderse que el biogás no está incluido dentro del epígrafe c) al titularse el mismo simplemente “Gas natural” y por tanto que no es necesario reportarlo.

Por otro lado, sorprende que, habiéndose incluido en el artículo 6 la electricidad destinada a vehículos de carretera como energía suministrada en el transporte sobre la que habría que remitir la información sobre las emisiones de GEI, no se incluya ningún sujeto específico obligado a remitir dicha información, quedando abierta tan sólo la opción de su remisión voluntaria del apartado 3 del artículo 6.

Por último, se considera positiva la introducción de la posibilidad de reportar conjuntamente la información por parte de dos o más sujetos, al facilitarse con ello la remisión de información, y probablemente un abaratamiento de costes.

Propuesta de modificación

En aras a una mayor claridad y para que no pueda verse excluido de esta definición ningún sujeto que consuma o ponga en el mercado alguno de los combustibles o energía contenidos en el apartado 1 del artículo 6, se considera conveniente modificar la redacción del artículo 5 incorporándose el apartado 3 del artículo 6 como apartado 2 del artículo 5, quedando la redacción como sigue:

Artículo 5. Sujetos obligados a la remisión de información relativa a la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte.

1. Los sujetos obligados a remitir la información relativa a la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte serán los siguientes:

a) Gasolina y gasóleo o diésel:

1º. Los operadores al por mayor, regulados en el artículo 42 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, por sus ventas anuales en el mercado nacional, excluidas las ventas a otros operadores al por mayor.

2º. Las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos, regulada en el artículo 43 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, en la parte de sus

ventas anuales en el mercado nacional no suministrado por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor.

3º. Los consumidores de productos petrolíferos, en la parte de su consumo anual no suministrado por operadores al por mayor o por las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos.

b) Gases licuados del petróleo:

44º. Los operadores al por mayor de gases licuados del petróleo (GLP), regulados en el artículo 45 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, por sus ventas anuales en el mercado nacional, excluidas las ventas a otros operadores al por mayor.

25º. Las empresas que desarrollen una actividad de comercialización al por menor de gases licuados del petróleo, reguladas en el artículo 45 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, en la parte de sus ventas anuales en el mercado nacional no suministrada por los operadores al por mayor.

36º. Los consumidores de gases licuados del petróleo en la parte de su consumo anual no suministrada por los operadores al por mayor regulados o por las empresas que desarrollen una actividad de comercialización de gases licuados del petróleo.

e) Gas natural:

47º. Los comercializadores de gas natural, definidos en el artículo 58, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, por sus ventas anuales en el mercado nacional, excluidas las ventas a otros comercializadores.

28º. Los consumidores directos en mercado, en la parte de sus consumos de carácter firme no suministrados por los comercializadores autorizados, definidos en el citado artículo 58, que suministren gas natural, biogás o gases manufacturados para su uso en el transporte en estaciones de servicio.

2. Aquellos sujetos no incluidos en el apartado anterior que consuman o pongan en el mercado alguno de los combustibles o energía contenidos en el apartado 1 del artículo 6, podrán optar por remitir la información prevista en el artículo 4, asimismo, podrán optar por contribuir a objetivos que, en su caso, se establezcan en relación con la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte, en cuyo caso pasarán a convertirse en sujetos obligados a reportar información, según lo previsto en este artículo.

23. Dos o más sujetos obligados podrán optar por realizar una comunicación conjunta de la información, en cuyo caso, dicho grupo se considerará un único sujeto a los efectos de este Real Decreto.

34. Por orden del Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital se podrán establecer condiciones específicas que deben cumplir los sujetos ~~de los apartados a), b) y c)~~ de este artículo para estar incluidos en la obligación de remisión de información recogida en el artículo 4. Asimismo, se podrán establecer excepciones para determinados sujetos, en función de su grado de participación en la cadena de suministro de los combustibles o la energía, y se podrá regular la forma de realizar la comunicación conjunta a que hace referencia el apartado 23.

Artículo 6. Combustibles y energía suministrados en el transporte a incluir en la comunicación de información acerca de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero.

[...]

~~3. Aquellos sujetos que consuman o pongan en el mercado alguno de los combustibles o energía del apartado 1, que no estén incluidos en el artículo 5, podrán optar por remitir la información prevista en el artículo 4, asimismo, podrán optar por contribuir a objetivos que, en su caso, se establezcan en relación con la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte, en cuyo caso pasarán a convertirse en sujetos obligados a reportar información, según lo previsto en el citado artículo 5.~~

3.4 Combustibles y energía suministrados en el transporte a incluir en la comunicación de información acerca de la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero (artículo 6)

En el artículo 6 se concretan los combustibles y la energía suministrados en el transporte sobre los que los sujetos anteriores deberán remitir la información relativa a las emisiones. Estos son: (i) los combustibles utilizados para propulsar vehículos de carretera, máquinas móviles no de carretera, incluidos los buques de navegación interior cuando no se hallen en el mar y el ferrocarril, tractores agrícolas y forestales y embarcaciones de recreo cuando no se hallen en el mar, (ii) la electricidad destinada a vehículos de carretera, y (iii) los biocarburantes para uso aéreo, siempre y cuando cumplan los criterios de sostenibilidad del Real Decreto 1597/2011.

Esta lista queda abierta al habilitarse al Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital a incluir otros combustibles o energía para el transporte.

Además, se indica que de existir sujetos que consuman o pongan en el mercado alguno de estos productos pero que no se encuentren incluidos en el artículo 5, éstos podrán optar por remitir la información establecida en el artículo 4 o a contribuir a los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (pasando a convertirse en sujetos obligados a reportar la información).

Valoración

Respecto a los carburantes y energía suministrada en el transporte a los que es de aplicación el mecanismo de reducción de emisiones de GEI, se han recogido los establecidos en la normativa comunitaria.

En particular se han incluido los biocarburantes para uso aéreo, incorporándose de este modo la previsión recogida en la Directiva ILUC, que daba la opción a los Estados miembros a permitir que los proveedores de estos biocarburantes contribuyese a la obligación de reducción de emisiones (incorporándolo al artículo 7 bis de la Directiva 98/70/CE). Para que estos biocarburantes puedan ser tenidos en cuenta deberán cumplir los criterios de sostenibilidad establecidos en el Real Decreto 1597/2011, tal y como se exige en la Directiva ILUC.

También se ha optado por incluir a la electricidad destinada a vehículos por carretera, haciendo uso de la opción que se daba a los Estados miembros en el artículo 7 bis de la Directiva 98/70/CE (apartado añadido por la Directiva 2009/30/CE). A este respecto en las alegaciones de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** se indica que podría incorporarse en el texto del proyecto de Real Decreto lo previsto en la Directiva para los proveedores de electricidad para su uso en vehículos de carretera, de tal manera que sólo

podrán considerarse “*si pueden demostrar que son capaces de medir y verificar adecuadamente la electricidad suministrada para su uso en dichos vehículos.*”

Por último, se incluye específicamente al ferrocarril dentro de la mención de máquinas móviles no de carretera. Si bien en las Directivas europeas no parece haber una mención específica en el ámbito de aplicación del mecanismo de reducción de GEI, se puede considerar que el ferrocarril entra en dicho concepto.

4. Modificación del Real Decreto 1597/2011: Biocarburantes

El mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte establecido en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, en su redacción dada por la Orden IET/2786/2015, de 17 de diciembre (en adelante, Orden ITC/2877/2008), establece la obligación para determinados sujetos de acreditar la titularidad de una cantidad mínima de Certificados de biocarburantes. Para la obtención de los mismos, los biocarburantes deben cumplir una serie de condiciones (artículo 7.3.e), entre las que figura la de acreditar la sostenibilidad del biocarburante en los términos que se establezcan, teniendo en cuenta la calidad, el origen de las materias primas y la evaluación ambiental de los cultivos.

En este sentido, con el Real Decreto 1597/2011 se transpuso al ordenamiento jurídico español la Directiva 2009/28/CE⁵ en lo relativo a los criterios de sostenibilidad de biocarburantes, sentando las bases de un sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de biocarburantes e incluyendo disposiciones relativas a la doble contabilización de algunos biocarburantes de cara al cumplimiento de las obligaciones. Este Real Decreto establecía en su disposición transitoria única un periodo transitorio para la verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, un periodo de adaptación que abarcaba desde la entrada en vigor de dicho Real Decreto hasta la aprobación de las disposiciones necesarias para el desarrollo del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes⁶.

La disposición final primera del proyecto de Real Decreto modifica el citado Real Decreto 1597/2011 para incorporar al ordenamiento jurídico español las novedades introducidas en la normativa europea por la Directiva ILUC. A continuación se analizan los aspectos más relevantes:

⁵ 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 se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE cómputo.

⁶ No obstante, con posterioridad, la Ley 11/2013 modificó el primer apartado de la disposición transitoria única del Real Decreto 1597/2011 estableciendo un periodo de carencia para la aplicación del periodo transitorio para la verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, es decir, un periodo previo al periodo transitorio, durante el cual los sujetos obligados debían remitir toda la información exigida en la normativa de desarrollo y debiendo ser dicha información veraz.

4.1 Objetivo específico de biocarburantes avanzados

En artículo 2.f del proyecto de Real Decreto se definen los biocarburantes avanzados como aquellos “*biocarburantes producidos a partir de materias primas y otros carburantes, enumerados en la parte A del anexo V del Real Decreto 1597/2011 (...)*”, estableciendo en su Anexo el valor 2 para el factor multiplicador del contenido energético de los distintos biocarburantes avanzados.

Por otro lado, en el artículo 7 se establece que los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, recogidos en el artículo 3 del Real Decreto 1085/2015⁷, deberán acreditar, ante la entidad de certificación, que cumplen con un objetivo indicativo de al menos 0,1%, en contenido energético, de biocarburantes avanzados en 2020. Asimismo se establece que, por Orden del Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital, se podrá modificar dicho objetivo en función de la disponibilidad de estos biocarburantes y de las materias primas utilizadas para su fabricación, así como de la previsión de energía final suministrada en el transporte.

Valoración

Los biocarburantes avanzados son biocarburantes que aportan reducciones considerables de las emisiones de gases de efecto invernadero con pocos riesgos de provocar cambios indirectos en el uso de la tierra, y que además no compiten directamente con las tierras agrícolas destinadas a los mercados de alimentos y piensos. Por ello la Directiva ILUC señala que procede fomentar su investigación, desarrollo y producción.

Esta Directiva establece en su artículo 3 apartado 4.e) que cada Estado miembro tratará de alcanzar el objetivo de que una proporción mínima de los biocarburantes producidos a partir de las materias primas y otros carburantes enumerados en la parte A del anexo IX sea consumida en su territorio. En particular señala como valor de referencia de este objetivo en 2020 un 0,5 % en contenido de energía para la cuota de energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

La Directiva ILUC fue parcialmente transpuesta, en todo lo relativo a los objetivos de consumo y venta de biocarburantes, mediante el Real Decreto 1085/2015. En relación con los biocarburantes avanzados, en su artículo 2.4 se habilitaba al MINETAD a que, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, estableciese un objetivo indicativo de venta o consumo de los mismos, así como el listado de los biocarburantes que tendrían la consideración de avanzados y el factor multiplicador del contenido

⁷ Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes.

energético de cada uno de ellos, para el cumplimiento, en su caso, de cada uno de los objetivos regulados. Es decir, se hizo una transposición del mandato de la Directiva ILUC, dejando por definir los detalles de su implementación.

Con el actual proyecto de Real Decreto se cierra la transposición de la Directiva ILUC, en lo referente a los biocarburantes avanzados. Por un lado, se incorpora al ordenamiento jurídico español una definición más concreta de los biocarburantes avanzados y las materias primas para la producción de los mismos y, por otro, se determina el objetivo indicativo de biocarburantes avanzados a efectos del cumplimiento. De igual forma, establece el factor multiplicador del contenido energético de los distintos biocarburantes avanzados.

En concreto, la definición de qué biocarburantes pueden considerarse avanzados se establece en el artículo 2.f del proyecto de Real Decreto, haciéndose en él remisión al nuevo Anexo V del Real Decreto 1597/2011 (disposición final primera de la propuesta de Real Decreto). En este sentido, se ha incorporado al ordenamiento jurídico español el mismo listado de las materias primas contenido en la parte A del Anexo IX de la Directiva ILUC.

Por otro lado, en el artículo 7 establece el valor del objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados para el año 2020 en al menos un 0,1%, en contenido energético.

Respecto al valor del objetivo, tal y como se indica en la MAIN, en aras de simplificar la transposición de la Directiva ILUC, en el proyecto de Real Decreto se ha optado por fijar este objetivo indicativo por debajo del valor de referencia establecido en la Directiva ILUC, apoyándose para ello en las previsiones recogidas en la citada Directiva⁸. Según la MAIN, *se ha establecido un objetivo del 0,1% en contenido energético teniendo en cuenta que el desarrollo de los biocarburantes avanzados depende principalmente de tecnologías innovadoras, actualmente no disponibles a gran escala, por lo que en el año 2020 es probable que no exista la posibilidad material de alcanzar el objetivo indicativo propuesto por la Comisión, con las tecnologías y oferta disponibles.*

⁸ Existen tres razones justificadas por las que los Estados miembros podría determinar un objetivo indicativo inferior al 0,5%, según el artículo 3.e de la Directiva 2009/28/CE en su redacción dada por la Directiva ILUC:

- i) factores objetivos tales como el limitado potencial de producción sostenible de biocarburantes a partir de materias primas y otros carburantes, enumerados en la parte A del anexo IX, o la limitada disponibilidad en el mercado de dichos biocarburantes a precios rentables,
- ii) las características técnicas o climáticas específicas del mercado nacional de carburantes para el transporte, tales como la composición y el estado del parque de vehículos de carretera, o
- iii) las políticas nacionales que asignan recursos financieros proporcionados a la incentivación de la eficiencia energética y del uso de la electricidad procedente de fuentes de energía renovables en el transporte.

Este aspecto es especialmente perjudicial para España, debido a su gran parque de vehículos diésel y el retraso en el desarrollo de bios avanzados. La puesta en marcha de fábricas a escala comercial capaces de producir estos biocarburantes presenta al día de hoy un gran nivel de incertidumbre y requerirá todavía varios años para su total implantación, además de inversiones notablemente elevadas.

A este respecto se han recibido alegaciones por parte de **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** señalando la necesidad de aumentar el valor de este objetivo hasta el 0,5%, al considerarse que el objetivo indicativo del 0,1% de contribución de biocarburantes avanzados en el año 2020 propuesto en el proyecto de Real Decreto “*resultará claramente insuficiente*” para cumplir con el objetivo vinculante que se está manejando para 2021 en la revisión de la Directiva europea de energías renovables⁹.

Por otro lado, **INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** señala en sus alegaciones que este objetivo del 0,1% debería ser de naturaleza obligatoria o vinculante, y no meramente indicativo, ya que considera que de no hacerse así no se estará asegurando que los biocarburantes avanzados se pongan realmente en el mercado.

En contraposición a las alegaciones del párrafo anterior, debe tenerse en cuenta que, a fecha de este informe, la normativa europea vigente contempla que los Estados miembros tratarán de alcanzar el objetivo de biocarburantes avanzados. Es decir, de momento no se considera vinculante, estableciéndose además causas tasadas que permiten a los Estados miembros establecerlo por debajo del 0,5% previsto.

Por otro lado, en el mercado español, el porcentaje de biocarburantes de primera generación¹⁰ consumidos en 2016 alcanzó todavía casi el 99,5% (en contenido energético), lo que supuso que de la obligación global de 4,3%, de los cuales un 4,28% se alcanzó con biocarburantes de primera generación.

En definitiva, el objetivo indicativo y reducido al 0,1%, es, como indica **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** en sus alegaciones, coherente con las previsiones actuales de producción de la industria española.

⁹ En la actualidad la Directiva europea de energías renovables está siendo objeto de revisión. En los distintos borradores que se han presentado y que están siendo objeto de estudio parece que se está considerando el convertir dicho objetivo, que hasta ahora se presentaba como valor de referencia que los Estados miembros deberían esforzarse en alcanzar, en un objetivo vinculante de incluso hasta un 0,5% a partir del 1 de enero de 2021 (y hasta un 3,6% en 2030).

¹⁰ Los biocarburantes de primera generación son aquellos que se producen directamente de cosechas que pueden destinarse a la alimentación humana o del ganado. El porcentaje del 0,5% restante actualmente provendría de biocarburantes proveniente de aceites usados y grasas animales. No obstante, a partir de 2020 se limitará el porcentaje de biocarburantes de primera generación, de ahí la necesidad de desarrollo de estas nuevas tecnologías.

Tal y como se indica en la MAIN, el desarrollo de los biocarburantes avanzados depende principalmente de tecnologías innovadoras, que aún no están disponibles a gran escala. Además, la puesta en marcha de fábricas a escala comercial capaces de producir estos biocarburantes presenta un gran nivel de incertidumbre y requerirá años e inversiones elevadas. En consonancia con esto, **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** señala en sus alegaciones que es probable que en el año 2020 no exista la posibilidad material de alcanzar el objetivo indicativo previsto con las tecnologías y oferta disponibles. Además, es probable que sin una senda de objetivos vinculantes que obligue a la comercialización de estos biocarburantes, la inversión en su desarrollo sea limitada. Por el momento, Europa todavía está estudiando una senda de 2021 a 2030 en un nuevo Anexo de la Directiva.

No obstante, el factor multiplicador para los biocarburantes avanzados se establece en 2, de manera que, aunque el objetivo sea indicativo, sí se está incentivando la introducción de los mismos en el mercado español, reduciendo en parte el riesgo de que, al no ser un objetivo vinculante, no se pongan los biocarburantes avanzados realmente en mercado.

En cualquier caso, la redacción del artículo 7 es confusa, pues al decir “*deberán acreditar*” parece imponer el cumplimiento del objetivo de venta de biocarburantes avanzados cuando, al tratarse de un objetivo indicativo y, por tanto, no vinculante, en la práctica será voluntaria. Teniendo en cuenta esta consideración se recoge una propuesta de redacción alternativa.

Propuesta de modificación

Se propone una redacción alternativa del apartado 1 del artículo 7 del proyecto para evitar confusión y remarcar el carácter indicativo del objetivo.

Por otro lado, el apartado 4 del artículo 2 del Real Decreto 1085/2015 se recogía la habilitación al MINETAD para que estableciese un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados, así como el listado de los biocarburantes que tendrían tal consideración y el factor multiplicador del contenido energético de cada uno de ellos. Dado que el actual proyecto de Real Decreto contiene todas estas previsiones, se propone la inclusión de la siguiente Disposición adicional en el proyecto de Real Decreto al objeto de evitar dejar en normas anteriores disposiciones carentes de utilidad:

Artículo 7. Objetivo de venta o consumo de biocarburantes avanzados.
1. Se establece un objetivo indicativo de un 0,1%, en contenido energético, de biocarburantes avanzados en el año 2020. Los sujetos obligados a acreditar el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, recogidos en el artículo 3 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, ~~deberán acreditar,~~ comunicarán ante la entidad de certificación como cumplan con ~~un el~~ objetivo indicativo de al menos un 0,1%, en contenido

~~energético, de biocarburantes avanzados, en el año 2020.~~

Disposición adicional cuarta. *Modificación del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes.*

Se suprime el apartado 4 del Artículo 2.

4.2 Modificación del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad

El Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos está actualmente regulado en el Capítulo III del Real Decreto 1597/2011. El proyecto de Real Decreto tiene como uno de sus objetivos el de “*Modificar el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos pasando del actualmente vigente sistema transitorio a un sistema definitivo*” (artículo 1). Estas modificaciones están recogidas en los apartados cuatro, cinco y seis de la Disposición final primera del proyecto.

En este sentido, el artículo 6 del Real Decreto 1597/2011 permite a los sujetos obligados demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes haciendo uso bien del denominado sistema nacional de verificación, descrito en el citado Real Decreto 1597/2011 o bien a través de los sistemas voluntarios reconocidos por la Comisión Europea. Sin embargo, la utilización del sistema nacional no resulta realmente factible, teniendo en cuenta que siguen pendientes de desarrollo los procedimientos de detalle previstos en la disposición final tercera del citado Real Decreto a tal efecto, debiendo recurrirse a la utilización de los sistemas voluntarios¹¹.

El apartado cuatro de la Disposición final primera modifica el artículo 8.4 del Real Decreto 1597/2011 para concretar los cuatro requisitos generales que deben cumplir las entidades de verificación de la sostenibilidad en España: “*ser auditores externos, ser independientes, disponer de las aptitudes generales necesarias para el desempeño de auditorías y disponer de aptitudes específicas relacionadas con los criterios del sistema de sostenibilidad*” (aptitudes ya contenidas previamente en el apartado 1.a) de la Disposición final tercera del Real Decreto 1597/2011) difiriendo al nuevo Anexo IV el detalle de las diferentes formas de acreditación del cumplimiento de estos cuatro requisitos.

En cuanto a la forma de demostrar el cumplimiento de estos requisitos, se establece que deberá ser bien a través de ENAC, o cualquier otro Organismo Nacional de Acreditación designado por otro Estado miembro, bien acreditando que forman parte de algún régimen voluntario reconocido por la Comisión

¹¹ En la actualidad existen un total de dieciséis sistemas voluntarios aprobados por la Comisión Europea.

Europea a estos efectos o que actúan en el marco de un acuerdo bilateral o multilateral celebrado por la UE con terceros países.

Por su parte, el apartado cinco de la disposición final primera del proyecto modifica el artículo 11.1.c) del Real Decreto 1597/2011, eliminándose las declaraciones responsables utilizadas hasta el momento en el periodo transitorio como documento alternativo a los informes de verificación de la sostenibilidad que deberán presentar los sujetos obligados para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes en el sistema definitivo, que comenzará el 1 de enero de 2018. En consecuencia, el apartado seis de la disposición final primera del proyecto modifica el artículo 11.3 del citado Real Decreto 1597/2011 para sustituir la palabra declaraciones por informe.

Por último, la disposición transitoria única del proyecto de Real Decreto prevé un periodo de adaptación para la realización de los informes de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos que deben ser elaborados por una entidad de verificación de la sostenibilidad. Durante este periodo el informe de verificación de la sostenibilidad seguirá siendo sustituible por las declaraciones responsables, según los modelos aprobados en la Circular 1/2016, de 30 de marzo, de la CNMC¹² (en adelante, Circular 1/2016), de forma que se prorroga la vigencia del periodo transitorio de verificación de la sostenibilidad, vigente desde el 1 de enero de 2016, hasta el 31 de diciembre de 2017.

Valoración

Como se indica en el apartado 1.2.2 de la MAIN “*El objeto del proyecto es superar el actualmente vigente sistema transitorio de verificación de la sostenibilidad, pasando a un sistema definitivo*”, siendo su intención que entre a funcionar para el ejercicio 2018.

No obstante, para que su entrada en funcionamiento sea factible y que además se haga con las mayores garantías deberían desarrollarse con más detalle algunos aspectos relativos a la verificación del mismo. En particular, la disposición final tercera del Real Decreto 1597/2011 establecía, entre otros aspectos, que “*El Ministro de Industria, Turismo y Comercio dictará las disposiciones necesarias para: a) El desarrollo del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, que incluirá los requisitos mínimos de organización y funcionamiento que deberán cumplir las entidades de verificación, (...), así como las directrices para la realización de las auditorías por parte de dichas entidades. b) Establecer las medidas que deben adoptar los sujetos que utilicen el sistema nacional de verificación de la*

¹² Circular 1/2016, de 30 de marzo, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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.

sostenibilidad, para garantizar un nivel adecuado de auditoría independiente de la información que presenten, así como el contenido del informe de verificación” (énfasis añadido).

Esta disposición es en parte suprimida por el proyecto de Real Decreto, sin embargo se trata de aspectos que, si bien no resultaría necesario incorporarlos al cuerpo del proyecto, sí sería recomendable que se incluyesen en un anexo al mismo o, en su defecto, fueran objeto de un desarrollo normativo posterior. En particular, resultaría conveniente desarrollar con mayor precisión las directrices a seguir por las entidades de verificación a la hora de realizar sus auditorías, así como el contenido mínimo del informe de verificación para incluir por ejemplo, como comenta **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** en sus alegaciones relativas al contenido de los documentos justificativos para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y a los procedimientos de funcionamiento del sistema, entendidos éstos como los mecanismos que articulan el intercambio de información entre las distintas entidades y agentes del sistema de verificación de la sostenibilidad.

En este sentido, **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** profundiza más en detalle haciendo referencia explícita a la gran cantidad de documentos y procedimientos de los que actualmente se han tenido que dotar los sistemas voluntarios para garantizar su funcionamiento previa aprobación por la Comisión Europea. Por ejemplo, menciona que, el sistema voluntario ISCC dispone, entre otros, de:

- i. Un documento de principios básicos de su sistema, que incluye sus características principales, los criterios de certificación, el proceso de registro, certificación y emisión de certificados, y los procedimientos del sistema;
- ii. Un documento de gobernanza que describe la organización y los procesos multisectoriales del sistema, la gestión de la calidad y los riesgos, así como el programa de integridad, de quejas, apelaciones y arbitraje;
- iii. Un documento que contiene los requisitos que deben cumplir las entidades de verificación y auditoría, incluyendo una descripción detallada de sus deberes y responsabilidades;
- iv. Un documento que describe detalladamente los requisitos de sostenibilidad, la trazabilidad y la cadena de custodia, incluyendo los requisitos para los sistemas de gestión, las auditorías y la información de las declaraciones de sostenibilidad;
- v. Un documento de evaluación y gestión del riesgo para las entidades de verificación y los usuarios del sistema;
- vi. Un documento sobre la metodología de aplicación, cálculo y verificación de las emisiones de GEI;
- vii. Un listado de materiales sobre los cuales puede llevarse a cabo la certificación de la sostenibilidad y (viii) de un documento con los

formatos de la documentación que debe cumplimentar y firmar cada agente de la cadena de custodia.

El desarrollo de estos procedimientos de detalle mencionados estaría amparado por el apartado cinco de la disposición final tercera del Real Decreto 1597/2011, que no ha sido eliminado, y que establece, entre otros aspectos, que *“El Director General de Política Energética y Minas dictará, mediante resolución, las disposiciones necesarias para definir con detalle los elementos del sistema de verificación de la sostenibilidad necesarios para su puesta en funcionamiento, que podrán incluir, entre otros: a) El contenido de los documentos justificativos para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad mencionados en los apartados 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 4. b) Los procedimientos de funcionamiento del sistema, entendidos estos como los mecanismos que articulan el intercambio de información entre las distintas entidades y agentes del sistema de verificación de la sostenibilidad”* (énfasis añadido).

Pero además, la estructura del mercado español implica que, aun recurriendo a los esquemas voluntarios, existen ocasiones en las que los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes no pueden ser acreditados por los sujetos obligados. Tal y como se recoge en la MAIN, en España se da una situación particular al disponerse de un sistema logístico integrado con un sistema indiferenciado de distribución, siendo CLH la principal empresa de almacenamiento y transporte de productos petrolíferos. El servicio de transporte y almacenamiento que por lo general presta CLH es un servicio de almacenamiento indiferenciado por categoría de productos, de forma que al almacenarse productos intercambiables, sujetos a las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su titularidad, un cliente puede retirar en una instalación de destino una cantidad de producto equivalente a la entregada en una instalación de origen simultáneamente a la introducción¹³. Es decir, el producto retirado no es el mismo que el introducido, aunque sí se aseguran sus mismos estándares de calidad.

Esta particularidad hace que las reglas de balance de masa para estos almacenamientos indiferenciados en el caso español sean más complejas que las reglas de balance de masa de los regímenes voluntarios (basadas en la proporcionalidad, la realización de medias ponderadas, etc.), por lo que éstos no acreditan el producto así almacenado. Esto implica que, en España, aunque una partida que entre en un almacenamiento indiferenciado esté certificada en origen por un régimen voluntario, tras la aplicación de las reglas específicas de balance de masa del almacén, a la salida dicho producto sólo podrá estar certificado por el sistema nacional de verificación. Por ello, resulta del todo

¹³ La retirada en destino de un producto “equivalente” al introducido en origen puede incluso realizarse en el mismo momento de la entrega al sistema. Este servicio que presta CLH, y que lo caracteriza y diferencia de las operativas de otros sistemas logísticos europeos, se denomina “acreditación instantánea”.

necesario desarrollar por completo y con detalle los procedimientos y criterios del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad, a la vez que sería preciso trabajar con los esquemas voluntarios para el reconocimiento de la casuística española.

Sería además conveniente que el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad español fuera sometido a su reconocimiento por la Comisión Europea, facilitándose con ello el reconocimiento general del mismo por los esquemas voluntarios y por los esquemas nacionales del resto de países.

En definitiva, tal y como reconoce la propia MAIN del proyecto, los sistemas voluntarios se han convertido en la vía generalizada para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad; sin embargo en España, dada singularidad del sistema logístico español, la práctica totalidad de los sujetos obligados deberán optar por la acreditación vía sistema nacional. Sin embargo, sin su desarrollo, éste sería un procedimiento sin garantías suficientes. Por ello, mientras no se cuente con el detalle de estos procedimientos, así como del contenido mínimo del informe de verificación, no podría entrar en funcionamiento el periodo definitivo del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, debiendo prolongarse el periodo transitorio hasta el ejercicio completo posterior a su aprobación.

Dado que el objetivo del proyecto es que el sistema definitivo de verificación de la sostenibilidad entre a funcionar para el ejercicio 2018, a la vista de los plazos necesarios para la aprobación de este Real Decreto, el desarrollo de estos aspectos esenciales para el correcto funcionamiento del sistema nacional de verificación español debería hacerse a la mayor brevedad, junto con la tramitación del proyecto. No obstante, teniendo en cuenta que, primero, el proceso de tramitación que requiere un Real Decreto, segundo, que cualquier modificación del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes debe ser siempre para años naturales completos, y, tercero, que la implementación y puesta en marcha de cualquier modificación del mecanismo de fomento es compleja, se propone que la entrada en funcionamiento se produzca el 1 de enero de 2019, una vez que se hayan definido los procedimientos y contenidos necesarios.

4.3 Biocarburantes que contabilizan doble

El apartado siete de la disposición final primera del proyecto de Real Decreto modifica el apartado 1 del artículo 14 del Real Decreto 1597/2011 en dos aspectos. Por un lado, modifica la definición de los biocarburantes que computarán doble, pasando éstos a ser no sólo los biocarburantes producidos a partir de aceites usados vegetales o animales y grasas animales de categorías 1 y 2 (parte B del Anexo IX de la Directiva 2009/28/CE) sino que se amplía abarcando todos los recogidos en el nuevo Anexo V del Real Decreto 1597/2011 incluyendo, por tanto, a los biocarburantes avanzados, producidos a partir de las materias primas enumeradas en la parte A del citado Anexo.

Por otro lado, incorpora un párrafo en el que se especifica que las materias primas del Anexo IX de la Directiva 2009/28/CE no computarán a los efectos del límite del 7% del consumo final de energía en transporte en 2020. Es decir, excluye estos biocarburantes de la aplicación del límite del 7% respecto a los biocarburantes procedentes de cultivos alimentarios recogido en el apartado 3, artículo 2 del Real Decreto 1085/2015¹⁴.

Por otro lado, la disposición derogatoria única del proyecto deroga toda aquella disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en el proyecto, haciendo en particular mención a la Resolución de 2 de abril de 2014.

Valoración

Hasta ahora, la previsión era que en España sólo computasen doble, a efectos del cumplimiento de la obligación de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, las materias primas contenidas en la parte B del Anexo IX de la Directiva 2009/28/CE (aceites usados y grasas animales). Con la nueva definición de este proyecto se amplían las materias primas que computan doble, incluyéndose también las contenidas en la parte A de dicho Anexo (biocarburantes avanzados).

En el proyecto se ha introducido además un cambio en la definición de una de las materias primas anteriormente contempladas en el listado anterior de la Resolución de 2 de abril de 2014. En concreto, la definición de la materia prima recogida en el apartado a) de dicha Resolución era “*Aceites usados vegetales o animales*” y ha pasado a ser “*Aceite de cocina usado*”. Si bien se entiende que esta modificación responde a la intención de ajustarse al texto literal de la parte B del Anexo IX de la Directiva 2009/28/CE, podría derivarse, no obstante, alguna limitación o matización en cuanto a las posibles materias primas a considerar como susceptibles de computar el doble.

La ampliación de las materias primas que computan doble a todo el Anexo IX responde a la transposición directa de las previsiones de la Directiva. Sin embargo, debe destacarse que considerando únicamente las dos materias contenidas en la parte B del Anexo IX ya resultaba complicado limitar y controlar el riesgo de fraude (motivo por el cual aún no se ha implementado su

¹⁴ Este artículo incorporaba lo establecido en la Directiva ILUC (artículo 3.4.d) al establecer que “*Para el cómputo en el objetivo de energías renovables en el transporte, el porcentaje de biocarburantes producidos a partir de cereales y otros cultivos ricos en almidón, de azúcares, de oleaginosas y de otros cultivos plantados en tierras agrícolas como cultivos principales fundamentalmente con fines energéticos no podrá superar el 7 por ciento del consumo final de energía en transporte en 2020*”. Al mismo tiempo habilitaba a la Secretaría de Estado de Energía a establecer mediante resolución una excepción mediante la cual los biocarburantes producidos a partir de cultivos plantados en tierras agrícolas como cultivos principales fundamentalmente con fines energéticos y distintos de los cereales y otros cultivos ricos en almidón, de los azúcares y de las oleaginosas, no se contabilizasen a efectos del límite del 7% anterior, siempre y cuando se cumpliesen determinados requisitos.

doble cómputo en España), su ampliación a la parte A del Anexo IX incrementa dicho riesgo y coste de control.

El riesgo de fraude en la imputación de doble valor a determinados carburantes es elevado, tal y como se ha experimentado en otros países europeos como Países Bajos, donde hasta la fecha una elevada proporción de biocarburantes puestos en mercado era de doble cómputo y se está planteando incluso la eliminación de la doble contabilidad. Es más, en la revisión de la Directiva europea de energías renovables que se está llevando a cabo se está valorando la posibilidad de eliminar el valor doble de todo su Anexo IX a partir del año 2021, e incluso limitar la contribución de las materias primas de la parte B del Anexo a un 1,7%.

Por ello la aplicación de la doble contabilidad de biocarburantes en España se deberá llevar a cabo utilizando las mejores prácticas y empleando las medidas de control adecuadas con objeto de evitar los eventuales riesgos de fraude tales como:

- i. El riesgo de contaminación intencionada de materias primas, productos intermedios o finales con el fin de que se considere presuntamente como material de doble cómputo un material que en principio no estaría incluido dentro de dicha categoría y, por tanto, no le correspondería estar sujeto a dicho incentivo.
- ii. El riesgo de incumplimiento de especificaciones de productos petrolíferos.
- iii. El riesgo de que se contabilice varias veces un mismo volumen de biocarburante de doble cómputo a través de las importaciones o exportaciones entre países

Con este fin, se considera que el doble cómputo debería entrar en funcionamiento de la mano del periodo definitivo de acreditación de la sostenibilidad, con las auditorías, ya que con ello se conseguirían mayores garantías contra el fraude. Por ello, dado que en este mismo proyecto de Real Decreto se está abarcando la tarea de implementar el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y el periodo definitivo, debería optarse por incluir igualmente en su definición las reglas y procedimientos de control a seguir por los auditores y los organismos de acreditación, para validar de manera inequívoca el origen de las materias primas y los carburantes cuyo valor se pretenda por los sujetos que sea doble. Es decir, debería valorarse la posibilidad de exigir mediante este proyecto la acreditación de que estas materias primas se corresponden a las recogidas en el Anexo IX de la Directiva 2009/28/CE, bien a través de un informe de auditoría independiente o bien mediante un apartado específico en los informes de auditoría de acreditación de la sostenibilidad (ya sea de los esquemas voluntarios o del sistema nacional).

La Entidad de Certificación (actualmente la CNMC) sólo reconocería como certificables con doble cómputo aquellos biocarburantes que están especificados en el Anexo. Se propone que la Entidad de Certificación reciba de los sujetos obligados la información de que las materias primas, convenientemente auditadas o certificadas por un sistema voluntario; además la Entidad podría pedir la documentación pertinente que lo acredite.

En lo que respecta a la ampliación del número de materias primas que podrán computar doble a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, dependiendo del mix de materias primas empleadas en la producción del biocarburante correspondiente, la introducción del mecanismo de doble cómputo puede resultar en un incremento del ahorro de emisiones de GEI o, por el contrario, en una reducción del mismo. Esto dependerá de varios factores. En particular, debe tenerse en cuenta que el doble cómputo provocará una disminución del volumen de biocarburante introducido y un aumento del volumen de carburante fósil que se pondría en el mercado, el cual tiene un elevado factor de emisiones de GEI, y este incremento en la emisiones se verá o no contrarrestado por el menor factor de emisiones de los biocarburantes en función del mix de materias primas.

Finalmente, dado que el mecanismo de doble cómputo permite a los sujetos obligados obtener el doble de Certificados con respecto a determinados biocarburantes, resulta previsible que con su entrada en funcionamiento se puedan alcanzar los objetivos anuales de manera más holgada a nivel sectorial.

No obstante, conforme a lo establecido en el apartado 3 del artículo 4 del Real Decreto 1597/2001, el doble cómputo, a los efectos del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes no podrá tener plena eficacia hasta la adaptación de los aspectos operativos del sistema de verificación y control del doble cómputo.

Propuesta de modificación

De acuerdo con las anteriores propuestas, debería modificarse el apartado Siete de la disposición final primera del proyecto, que pasaría a tener la siguiente redacción:

Siete. *Se modifica el artículo 14, que queda redactado como sigue:*

3. Para la ~~contabilización~~ certificación de los biocarburantes a efectos de lo dispuesto en este artículo, las materias primas o el biocarburante correspondiente deberán ir acompañados de la información y documentación que demuestre su procedencia y origen, en la forma y con la periodicidad que la Comisión Nacional ~~de Energía de los Mercados y la Competencia~~ establezca mediante circular.

4.4 Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero

El apartado dos de la disposición final primera del proyecto de Real Decreto modifica el artículo 4.1 del Real Decreto 1597/2011, exigiéndose que la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos sea, para instalaciones operativas el 5 de octubre de 2015, o antes de esa fecha, del 35% como mínimo durante todo el año 2017 y del 50% como mínimo a partir del 1 de enero de 2018. En cuanto a las instalaciones operativas después del 5 de octubre de 2015, la reducción deberá ser de un 60% como mínimo. Con esta modificación se está trasponiendo al ordenamiento jurídico español la modificación prevista en la Directiva ILUC.

Valoración

La Directiva 2009/28/CE, en sus artículos 17, 18 y 19, define criterios de sostenibilidad para los biocarburantes y biolíquidos, relativos a la reducción de gases de efecto invernadero y a la protección de tierras de elevado valor en cuanto a la biodiversidad o tierras con elevadas reservas de carbono.

En concreto, en su artículo 17.2 establecía un umbral mínimo de reducción de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos a los efectos del cumplimiento de los requisitos relacionados con los objetivos nacionales, de las obligaciones de uso de energías renovables y de la posibilidad de optar a una ayuda financiera al consumo.

En concreto, este umbral mínimo, para que el consumo de biocarburantes fuera tenido en cuenta en el cumplimiento de los objetivos, ascendía a un 35% de los gases de efecto invernadero con respecto a los carburantes de origen fósil. Este porcentaje se elevaba al 50% a partir del año 2017 y, a partir del 1 de enero de 2018, se establecía el 60% como mínimo para los biocarburantes y biolíquidos producidos en instalaciones cuya producción hubiera comenzado a partir del 1 de enero de 2017. El artículo 4.1 del Real Decreto 1597/2011 recogía esta misma previsión.

Sin embargo, la Directiva ILUC modificó este requisito de sostenibilidad fijando que la reducción de las emisiones de GEI derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos será de un 60% como mínimo en el caso de que hayan sido producidos en instalaciones que empiecen a funcionar después del 5 de octubre de 2015. En el caso de las instalaciones que estén operativas el 5 de octubre de 2015, o antes de esa fecha, la reducción se fija en un 35% como mínimo hasta el 31 de diciembre de 2017 y en un 50% como mínimo a partir del 1 de enero de 2018.

Por tanto, con la nueva redacción dada por el proyecto de Real Decreto al artículo 4.1 del Real Decreto 1597/2011 se transpone al ordenamiento jurídico español lo previsto en la Directiva ILUC.

No obstante, la redacción propuesta en el proyecto no es suficientemente clara para que pueda establecerse la fecha a partir de la cual los biocarburantes y biolíquidos que hayan sido producidos en instalaciones que empiecen a funcionar después del 5 de octubre de 2015 deberán acreditar la reducción del 60%. Por ello, y en línea con lo propuesto por *[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]* en sus alegaciones, convendría especificar que la acreditación de la reducción del 60% para los biocarburantes y biolíquidos que hayan sido producidos en instalaciones que empiecen a funcionar después del 5 de octubre de 2015 no será exigible hasta el ejercicio completo inmediatamente posterior a la entrada en vigor de este futuro Real Decreto.

Por otro lado, debe resaltarse la dificultad añadida que supondrá en la práctica la implementación en el mecanismo de fomento, en concreto la identificación de la planta de producción del biocarburante puesto a mercado para el control del porcentaje de reducción de emisiones a acreditar por parte de los sujetos obligados según el caso.

Propuesta de modificación

De acuerdo con las anteriores propuestas, debería modificarse el artículo 2 de la Disposición final primera, que pasaría a tener la siguiente redacción:

Dos. *Se modifica el artículo 4, apartado 1, que pasa a tener la siguiente redacción:*

1. La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos considerados para los fines contemplados en el artículo 3, apartado 1, será de un 60 por ciento como mínimo en el caso de los biocarburantes y biolíquidos producidos en instalaciones que empiecen a estar operativas después del 5 de octubre de 2015. Se considerará que una instalación está operativa cuando haya tenido lugar la producción física de biocarburantes o biolíquidos. La acreditación de este requisito no será exigible hasta el ejercicio completo inmediatamente posterior a la entrada en vigor de este Real Decreto

En el caso de las instalaciones que estén operativas el 5 de octubre de 2015 o antes de esa fecha, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos considerados para los fines contemplados en el artículo 3, apartado 1, será de un 35 por ciento como mínimo desde el 1 de enero de durante el año 2017, y del 50 por ciento como mínimo a partir del 1 de enero de 2018.

Estas reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos se calculará conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del presente Real Decreto.

4.5 Otros aspectos relativos al fomento de biocarburantes

En cuanto a las definiciones recogidas en el artículo 2 del proyecto de Real Decreto

En el artículo 2 de la Directiva 2009/28/CE se recoge un listado de definiciones. Por un lado la letra p) recoge la definición de “residuo¹⁵” y la letra t) la de “residuo de la transformación¹⁶”. Sin embargo, acudiendo a la versión original de la Directiva se distingue entre “waste” (letra p) y “processing residue” (letra t). Si bien en la Directiva en su versión española oficial ambos términos se han traducido como residuos, tal y como señala **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** en sus alegaciones, dicha traducción idéntica puede generar confusión entre ambos términos, cuando se su definición se desprende que son dos cosas distintas. De hecho, en ocasiones se ha empleado el término “desecho” para hacer referencia a la palabra “residuo”, lo que incrementa la confusión.

Por otro lado, en la modificación de la Directiva 2009/28/CE en la que está trabajando el Parlamento Europeo, se está planteando el sustituir el término “processing residue” por sólo “residue”, lo que obligaría a modificar la traducción de ambos términos al español para poder distinguirlos.

Por todo esto, con el objeto de introducir una mayor precisión en relación a la terminología se propone cambiar en el proyecto de Real Decreto la traducción de “waste” (letra p) por la de “desecho”¹⁷.

¹⁵ “Residuo” cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse. Directiva 2008/98/CE, artículo 3.1.

¹⁶ “Residuo de la transformación”: sustancia que no es el producto o productos finales que el proceso de producción busca producir directamente; no es el objetivo primario del proceso de producción y el proceso no ha sido modificado de forma deliberada para producirlo. Definición añadida por la Directiva (EU) 2015/1513.

¹⁷ De acuerdo con esta propuesta, deberían modificarse, como sugiere **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]** los siguientes puntos de la Disposición final primera del proyecto de Real Decreto:

- su apartado uno
- su apartado trece para modificar el Anexo V del Real Decreto 1597/2011 con el fin de sustituir la palabra (bio)residuos por (bio)desechos en los apartados b), c) y d) de su parte A.
- su apartado diez para modificar los siguientes elementos del Anexo I del Real Decreto 1597/2011: (i) la antepenúltima entrada de la tabla de la parte A; (ii) la columna “Proceso de producción del biocarburante” de la tabla de la parte B; (iii) el primer párrafo de los apartados 6 y 11 de la parte C; (iv) la antepenúltima entrada de la tabla de “Valores por defecto desagregados para el cultivo: «e_{ec}», tal como se define en la parte C del presente anexo” de la parte D; (v) la antepenúltima entrada de la tabla “Valores por defecto desagregados para transformación (incluida electricidad excedentaria): «e_p – e_{ee}», tal como se define en la parte C del presente anexo” de la parte D; (vi) la antepenúltima entrada de la tabla “Valores por defecto desagregados para transporte y distribución: «e_{td}», tal como se define en la parte C del presente anexo” de la parte D;

4.6 Efectos en el vigente sistema de certificación de biocarburantes

La aprobación del proyecto de Real Decreto obligará a modificar sustancialmente ciertos aspectos del mecanismo de certificación, tanto desde el punto de vista operativo como normativo.

Desde el punto de vista operativo, será necesario modificar el sistema de información para la certificación de biocarburantes SICBIOS (herramienta a través del cual se realizan todos los trámites de envío de solicitudes de expedición de Certificados y de información y documentación), al menos, en los aspectos que se detallan a continuación:

- En cuanto al control del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes, dar por finalizado el sistema transitorio de verificación vigente en la actualidad implicará dar paso al sistema definitivo. Esto supondrá que los sujetos obligados deberán demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes mediante un informe de verificación realizado por una entidad acreditada, en lugar de la declaración responsable de dicho cumplimiento actualmente exigida. Además, deberá concretarse el procedimiento para control del porcentaje de umbral mínimo de reducción de emisiones, con la novedad de que el mismo deberá ser dependiente de la fecha de puesta en marcha de la instalación de producción del biocarburante.
- Por su parte, el funcionamiento del mecanismo de fomento de biocarburantes también deberá adaptarse a los requisitos relativos al doble cómputo. Hasta la fecha, cada tonelada equivalente de petróleo (tep) de biocarburante vendida y acreditada en el mercado español genera un único Certificado de biocarburante. Sin embargo, con el mecanismo de doble cómputo, parte del volumen de biocarburante que se venda o consuma (el que se produzca a partir de las materias primas recogidas en el Anexo V del proyecto de Real Decreto) generará el doble de Certificados, no sin antes haber acreditado debidamente la procedencia y origen de las materias primas o del biocarburante correspondiente.

(vii) la antepenúltima entrada de la tabla “Total para cultivo, transformación, transporte y distribución” de la parte D; (viii) la columna “Proceso de producción de los biocarburantes y otros biolíquidos” de la tabla “Valores por defecto desagregados para cultivo: «e_{ec}», tal como se define en la parte C del presente anexo” de la parte E; (ix) la columna “Proceso de producción de los biocarburantes y otros biolíquidos” de la tabla “Valores por defecto desagregados para transporte y distribución: «e_{td}», tal como se define en la parte C del presente anexo” de la parte E; y (x) la columna “Proceso de producción de los biocarburantes y otros biolíquidos” de la tabla “Total para cultivo, transformación, transporte y distribución” de la parte E.

También habría que modificar el apartado 1 del artículo 2 del Real Decreto 1597/2011 (definición de biomasa), así como en la última línea de su apartado 12 (definición de materias celulósicas no alimentarias).

- Por último, aun siendo objetivos a 2020, resultaría conveniente ir sentando las bases de los diferentes procedimientos para el control del cumplimiento, por un lado, del objetivo máximo del 7% de biocarburantes de primera generación y, por otro, del objetivo indicativo del 0,1%, ambos en contenido energético, de biocarburantes avanzados.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión podría tener que modificar las Circulares que regulan las normas de organización y funcionamiento del sistema de certificación de biocarburantes. En concreto, podría resultar necesaria la actualización de la Circular 1/2016 y, previsiblemente, la Circular 2/2017¹⁸. Asimismo, habrá que actualizarlos documentos de Instrucciones de SICBIOS.

La plena eficacia de la puesta en marcha del mecanismo de doble cómputo, así como el sistema definitivo de la verificación de la sostenibilidad, no se podrá garantizar hasta el establecimiento del procedimiento a seguir para la posible remisión de la información y documentación necesaria para la acreditación de los volúmenes de biocarburante objeto de certificación. Este es un aspecto de gran relevancia y complejidad al que se deberá prestar especial atención con objeto de evitar posibles fraudes.

En cuanto al funcionamiento de la aplicación SICBIOS, los nuevos requisitos normativos previsiblemente supondrán cambios en lo que respecta a la información que deberán remitir los sujetos obligados, tanto mensualmente en relación a la certificación provisional, como anualmente en relación a la certificación definitiva. En concreto, el mayor impacto vendrá determinado por la necesidad de identificar el origen del biocarburante vendido puesto que, la fecha en que esté operativa la instalación en la que se haya producido el mismo, deberá tenerse en cuenta a la hora de controlar el umbral de reducción de gases de efecto invernadero cuyo cumplimiento se deberá verificar para expedir los Certificados de biocarburantes. Del mismo modo, se verá modificada la información que remiten los sujetos de verificación.

Asimismo, el proyecto de Real Decreto tiene un gran impacto en los procesos de cálculo de obligación y anotación de Certificados, provisional y anual, que deberán adaptarse para incorporar a los mismos la variable materia prima; es decir deberá modificarse, por un lado, el algoritmo de cálculo que realiza SICBIOS para el mantenimiento del sistema de anotaciones en cuenta de los Certificados expedidos con el fin de poder expedir o no el doble de Certificados en función de la materia prima utilizada en cada partida de biocarburante vendida o consumida declarada por cada sujeto obligado y, por otro,

¹⁸ Circular 2/2017, de 8 de febrero, 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.

implementar nuevos algoritmos para control de los dos nuevos objetivos a 2020, igualmente dependientes de la materia prima origen del biocarburante.

Por otra parte, el incremento de exigencia normativa obligará a implementar nuevas validaciones para control de existencias y, si fuera necesario, SICBIOS deberá adaptarse para permitir a los sujetos obligados gestionar y/o enviar la documentación necesaria de acreditación de la procedencia y origen de los biocarburantes vendidos o consumidos.

5. Información sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos: sobre la disposición adicional primera

La disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto objeto de este informe establece que

“Los titulares de las instalaciones para suministro de productos petrolíferos a vehículos e instalaciones terrestres, excluyendo el suministro a las fuerzas armadas, obligados a remitir información a la Dirección General de Política Energética y Minas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, coincidiendo con la remisión anual de las cantidades vendidas a los efectos previstos en la disposición adicional cuarta de 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, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos, deberán acreditar mediante auditoría independiente los siguientes datos, contenidos en los formularios electrónicos de remisión de información, disponibles en la Sede Electrónica del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, para el cumplimiento de lo dispuesto en la Orden ITC/2308/2007, de 25 de julio, por la que se determina la forma de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos”.

Los datos, que deberán ser acreditados por auditor independiente, inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, son los siguientes:

- a) Cantidades vendidas totales, por producto, anuales.*
- b) Cantidades vendidas con descuento, por producto, anuales.*
- c) Cantidades vendidas totales de producto como “ventas diferenciadas”, por producto, anuales.*
- d) Datos identificativos del titular.*
- e) Datos identificativos de la instalación, en su caso.*
- f) Datos de gestión, incluyendo los relativos a los contratos de suministro en exclusiva”.*

Se exceptúa de esta obligación a los sujetos que hayan declarado ventas inferiores a medio millón de litros en el ejercicio anterior, permitiéndoles

sustituir el informe de auditoría por una declaración responsable sobre la veracidad y exactitud de los datos remitidos, salvo que mediante Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas se elimine dicha exención.

Finalmente, se habilita al Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital a modificar los datos objeto de auditoría independiente, así como los parámetros que fijen la exención anteriormente referida en función de la evolución del mercado y de la estructura empresarial del sector.

Valoración

La vigente Orden ITC/2308/2007, de 25 de julio, determina la información sobre actividades de suministro de productos petrolíferos que distintos sujetos obligados han de remitir al en MINETAD con diversas periodicidades. Según su artículo 2, quedan excluidos los suministros de productos petrolíferos a las fuerzas armadas.

La Orden ITC/2308/2007 contempla una amplísima información que se estructura y resume en los puntos que a continuación se relacionan (se hace una reseña a la tabla de la Orden que contiene cada tipo de información para facilitar el seguimiento):

- **Suministros a vehículos a través de estaciones de servicio**
 - Tabla 1: Precios diarios de venta al público por instalación y tipología de suministro que han de ser remitidos con periodicidad semanal mínima.
 - Tabla 4 (total consumidores): Precios, antes y después de impuestos, medios mensuales ponderados agregados por operador y Comunidad Autónoma.
 - Tabla 5 (consumidores con descuento): Precios con descuentos, antes y después de impuestos, medios mensuales ponderados agregados por operador, Comunidad Autónoma y grupo de consumidores.
 - Tablas 7 y 8: Cantidades anuales vendidas por instalación de suministro. Se incluyen también las cantidades vendidas con descuento.

- **Ventas directas a instalaciones de consumo final**
 - Tabla 9: Precios, antes y después de impuestos, que se han de remitir con periodicidad semanal mínima, de determinados suministros de gasóleo de calefacción (entre 2.000 y 5.000 litros) y de fuelóleo (cantidades inferiores a 2.000 Tm/mes o 24.000 Tm/año).
 - Tabla 10: Precios, antes y después de impuestos, medios ponderados (mensuales y anuales) por instalación y suministrador.

- Tabla 11: Cantidades (mensuales y anuales) vendidas en cada instalación por cada suministrador.
- Suministros a embarcaciones a través de postes marítimos
 - Tabla 12: Precios diarios de venta al público por poste marítimo y tipología de suministro que han de ser remitidos con periodicidad semanal mínima.
 - Tabla 13: Cantidades mensuales vendidas en cada poste marítimo.
 - Tabla 14: Precios, antes y después de impuestos, medios mensuales ponderados y cantidades mensuales vendidas, agregados por operador, Comunidad Autónoma y segmento de mercado.
 - Tablas 15 y 16: Cantidades anuales vendidas en cada poste marítimo.
- Ventas directas a embarcaciones (camión, brazo de carga, gabarra o tubería)
 - Tabla 17: Precios, antes y después de impuestos, medios mensuales ponderados y cantidades mensuales vendidas por punto de suministro, segmento de mercado y tipo de venta.
 - Tabla 18: Cantidades anuales vendidas por punto de suministro, segmento de mercado y tipo de venta.
- Ventas directas a aeronaves
 - Tabla 19: Precios mensuales, antes y después de impuestos, fijados a la compañía aérea por instalación y tipo de venta.
 - Tabla 20: Cantidades anuales vendidas por instalación y tipo de venta.

Adicionalmente, la Orden referida exige a los sujetos que gestionan directamente las instalaciones de suministro (denominados indistintamente gestores o titulares de la explotación), así como a las empresas que realizan ventas directas, cumplimentar la información censal contenida en su Anexo IV, a través del cual han de precisar la ubicación geográfica de la instalación, el horario de apertura al público y datos referentes al régimen de suministro y vínculo contractual que, en su caso, les relaciona con el operador al por mayor. Adicionalmente, si se trata de una instalación en la que se ubican depósitos o surtidores alquilados o propiedad de otra empresa, para realizar a través de ellos ventas diferenciadas, el responsable de los datos censales de la instalación ha de aportar determinada información relacionada con estas ventas diferenciadas.

El MINETAD, receptor de los datos contemplados en la Orden ITC/2308/2007, alberga toda la información recibida en una base de datos a la que esta Comisión tiene acceso desde la habilitación que le fue conferida en el año

2006. Desde entonces, esta Comisión trata, valida y explota la totalidad de la información contenida en esta base de datos, focalizándose fundamentalmente en la relativa a instalaciones de suministro a vehículos. Todo ello con tres objetivos principales:

- 1) Contar con la información necesaria para realizar las funciones de supervisión de los mercados que tiene encomendadas;
- 2) Disponer de información adecuada y completa que permita valorar desde la óptica de la competencia la idoneidad de operaciones de concentración que afecten a las actividades de suministro contempladas en la Orden; y
- 3) Instruir y resolver los expedientes sancionadores que se derivan del incumplimiento de la referida Orden¹⁹.

Esta Sala comparte la utilidad de esta previsión incluida en la disposición adicional primera.

Ahora bien, el análisis y continuo manejo y explotación que de esta información se ha venido realizando desde el año 2006, ha permitido a la CNMC identificar ciertos aspectos sobre los que adolece la Orden ITC/2308/2007 y, en concreto, los campos de información cuyos datos presentan insuficiencias en cuanto a la corrección de su contenido y que si fueran subsanados mejorarían la eficacia de esta Comisión. Estos campos son los siguientes:

- Ventas anuales por producto e instalación, tanto las cantidades totales vendidas como las cantidades vendidas con descuentos (tablas 7 y 8 de la Orden ITC), informadas por los titulares de la explotación de los puntos de venta.
- Datos censales de la instalación (Anexo IV de la Orden ITC) aportados igualmente por los titulares de la explotación de los puntos de suministro. Entre estos datos censales los que presentan mayores incorrecciones son los datos identificativos del referido titular de la

¹⁹ El artículo 19 de la Orden ITC/2308/2007 establece que “*el incumplimiento de la obligación de información contenida en esta orden, tanto en los plazos establecidos como en el correcto contenido de los datos requeridos o la forma de enviarlos, será considerada infracción administrativa grave de acuerdo con el artículo 110, apartados e) y k) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos*” y que “*corresponde a la Comisión Nacional de Energía acordar la iniciación de los expedientes sancionadores y realizar la instrucción de los mismos*”. La remisión a los apartados e) y k) del artículo 110 de la Ley 34/1998 debe entenderse hecha a la vigente redacción de los apartados f) y s) del mismo artículo. Por otro lado, el artículo 116.3.b) de la referida Ley 34/1998 establece que corresponde a la CNMC la imposición de las sanciones por la comisión de las infracciones graves tipificadas en los párrafos f) y s) del artículo 110 de la citada Ley. En concreto, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 del Estatuto orgánico de la CNMC, corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, previo informe de la Sala de Competencia, la resolución de los procedimientos sancionadores.

explotación y, en los casos de las instalaciones integradas en la red de un operador al por mayor, la identificación del operador en cuya red se integran y el vínculo y régimen de suministro correspondiente al contrato de exclusividad de suministro con el citado operador. La casuística más habitual que se ha identificado es aquella en la que, tras producirse un cambio de operador y/o de gestor, el nuevo gestor de la instalación no actualiza la información censal correspondiente.

Por un lado, el no disponer de datos fiables sobre ventas anuales y una correcta identificación de la red, en su caso, a la que pertenece la instalación, impide, entre otros, el cálculo correcto de cuotas de mercado en la distribución minorista de carburantes, fundamental para analizar, supervisar el mercado y valorar operaciones de concentración desde la óptica de la competencia, así como para determinar los operadores y zonas en las que son de aplicación las limitaciones establecidas en la disposición adicional cuarta de 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, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos²⁰.

Por otro lado, el no disponer de adecuada información censal (fundamentalmente la correcta identificación del operador, del gestor de la instalación y del vínculo contractual que los relaciona) impacta sobre la detección de posibles incumplimientos de la Orden ITC/2308/2007, su alcance, así como sobre la identificación correcta de presunto infractor. Asimismo,

²⁰ « Disposición adicional cuarta. Contratos en exclusiva de los operadores al por mayor.

1. Los operadores al por mayor de productos petrolíferos con una cuota de mercado superior al 30 por ciento, no podrán incrementar el número de instalaciones en régimen de propiedad o en virtud de cualquier otro título que les confiera la gestión directa o indirecta de la instalación, ni suscribir nuevos contratos de distribución en exclusiva con distribuidores al por menor que se dediquen a la explotación de la instalación para el suministro de combustibles y carburantes a vehículos, con independencia de quién ostente la titularidad o derecho real sobre la misma.

No obstante lo anterior, podrán renovarse a su expiración los contratos preexistentes aunque con ello se supere la cuota de mercado anteriormente expresada.

Asimismo, los operadores al por mayor de productos petrolíferos con una cuota de mercado superior al 30 por ciento en dicha provincia o ámbito territorial, no podrán adquirir en régimen de propiedad ni explotar nuevas instalaciones cuando esto suponga un incremento de su cuota de mercado en función de las ventas anuales del ejercicio anterior, independientemente de que no se aumente el número de instalaciones en régimen de propiedad o en virtud de cualquier otro título que les confiera la gestión directa o indirecta de la instalación.

2. A los efectos de computar el porcentaje de cuota de mercado anterior se tendrá en cuenta lo siguiente:

a) Las ventas anuales del ejercicio anterior de las instalaciones para suministro a vehículos incluidas en la red de distribución del operador al por mayor u operadores del mismo grupo empresarial, contenidas en cada provincia. En el caso de los territorios extrapeninsulares, el cómputo se hará para cada isla y para Ceuta y Melilla de manera independiente (...). »
(subrayado añadido)

repercute en el correcto seguimiento que realiza esta Comisión del cumplimiento de las limitaciones que el artículo 43 bis de la Ley de Hidrocarburos impone, desde la aprobación de la Ley 11/2013, sobre los contratos de exclusividad de suministro tipo DODO²¹.

Adicionalmente, se tiene constancia de problemas recurrentes en cuanto al pago del IVA que pueden motivar la necesidad de un mayor control sobre la información para la identificación de las conductas y sujetos infractores o para desincentivar dicha conductas. Las auditorías permitirían obtener una información veraz y fiable que podría ser puesta a disposición de otros organismos del Estado al objeto de detectar estos tipos incumplimientos especialmente la detección del fraude fiscal.

Por todo lo anterior parece necesario la introducción de un mecanismo que permita asegurar la veracidad de la información a reportar por las instalaciones de suministro.

Con independencia de la necesidad de obtener esta información veraz, a continuación se realizan una serie de observaciones sobre la propuesta:

Sobre el impacto económico y de carga administrativa

La nueva obligación que incorpora la disposición adicional primera, supondrá un incremento de la carga administrativa de los sujetos obligados, tal y como se reconoce de forma expresa en la MAIN que acompaña al proyecto de Real Decreto.

Sería conveniente medir las cargas administrativas introducidas y hacer un análisis ponderativo de los costes que comporta la carga confrontados con el beneficio derivado de aquella. Asimismo, sería necesario valorar el impacto económico²² conjuntamente con las medidas introducidas en el artículo 43 bis

²¹ “Artículo 43 bis. Limitaciones a los vínculos contractuales de suministro en exclusiva.

1. Los vínculos contractuales de suministro en exclusiva deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) La duración máxima del contrato será de un año. Este contrato se prorrogará por un año, automáticamente, por un máximo de dos prórrogas, salvo que el distribuidor al por menor de productos petrolíferos manifieste, con un mes de antelación como mínimo a la fecha de finalización del contrato o de cualquiera de sus prórrogas, su intención de resolverlo.

b) No podrán contener cláusulas exclusivas que, de forma individual o conjunta, fijen, recomienden o incidan, directa o indirectamente, en el precio de venta al público del combustible.

(...)

4. Lo dispuesto en el presente artículo no será de aplicación cuando los bienes o servicios contractuales sean vendidos por el comprador desde locales y terrenos que sean plena propiedad del proveedor”.

²² **[INICIO CONFIDENCIAL][FIN CONFIDENCIAL]**

de la Ley de Hidrocarburos y comprobar cuál es el impacto final en los precios de venta al público de los carburantes. A efectos de una valoración *ex post*, se debería solicitar que se señale el importe económico (IVA incluido) de los trabajos realizados por el auditor en el propio informe de auditoría. Es por ello por lo que este dato se ha incorporado entre aquellos necesarios a incluir en el documento estándar de auditoría (ver apartado *Sobre el procedimiento de envío, el contraste de los datos auditados, el contenido de la auditoría y la actuación de la empresa auditora*).

Sobre los sujetos obligados

La disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto identifica como sujetos obligados a la remisión de auditoría a *“los titulares de las instalaciones para suministro de productos petrolíferos a vehículos e instalaciones terrestres (...) obligados a remitir información sobre precios a la Dirección General de Política Energética y Minas, según lo dispuesto en el artículo 5 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios”*. Por otro lado, los datos a auditar son algunos de los contenidos en la obligación de información contenida en la vigente Orden ITC/2308/2007.

Dado que, por lo que a continuación se expone, los sujetos obligados al envío de la información a auditar contenida en la Orden ITC/2308/2007, son más amplios que los que contempla exclusivamente el artículo 5 del Real Decreto-Ley 6/2000, convendría, en aras de la claridad, especificar exactamente sobre qué sujetos ha de recaer la obligación de remisión de auditoría. El concepto *“titulares de las instalaciones”* empleado en el redactado de la disposición adicional primera puede resultar confuso o no ser del todo preciso con el objetivo perseguido.

El artículo 5 del Real Decreto-Ley 6/2000 (en adelante, RD-L 6/2000), como medida para fomentar un mayor grado de competencia en el sector de distribución minorista de carburantes, introdujo, por primera vez, la obligación por parte de los titulares de instalaciones de suministro a vehículos de remitir a la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante, DGPEM) determinada información sobre los productos comercializados en sus puntos de venta (en concreto, los precios), haciéndose extensiva esta obligación a los operadores al por mayor respecto a las instalaciones que forman parte de su red de distribución²³. Por tanto, el artículo 5 del RD-L 6/2000 señaló como

²³ Art 5 RD-L 6/2000: *“Los titulares de las instalaciones de distribución al por menor de productos petrolíferos a vehículos deberán remitir a la Dirección General de Política Energética y Minas con la periodicidad que se establezca y, en todo caso, cuando exista una modificación de precios, los datos sobre los productos ofrecidos, los datos sobre los productos ofrecidos, así como su precio y marca, en caso de abanderamiento. Los operadores al por mayor de productos petrolíferos remitirán esta información de todas las instalaciones de su red de distribución definidas de acuerdo con el punto 1 del artículo 4 del presente Real Decreto-ley en la que se incluirán todas aquellas suministradas en exclusiva por el operador”*.

sujetos obligados a la remisión de precios a la DGPEM tanto a los operadores al por mayor de productos petrolíferos, para cada una de las instalaciones integradas en su red de distribución, como a los titulares de las instalaciones independientes que no disponen de contratos de exclusividad de suministro con operadores.

La obligatoriedad de reportar los datos identificativos de las instalaciones (datos censales) fue establecida sobre los mismos sujetos anteriores por el artículo 4 del RD-L 6/2000²⁴.

En desarrollo de los citados preceptos se dictó la Orden de 3 de agosto de 2000²⁵ (envío de precios en estaciones de servicio) y la Resolución de 17 de julio de 2000²⁶ (envío de datos censales), obligaciones ambas destinadas exclusivamente a los operadores al por mayor con redes de distribución y a los titulares de instalaciones independientes.

La Orden de 3 de agosto de 2000 (precios en estaciones de servicio) quedó derogada con la entrada en vigor de la Orden ITC/1201/2006²⁷, la cual introdujo notables cambios, tanto en el ámbito objetivo como subjetivo de aplicación, con el fin de perfeccionar el hasta entonces vigente procedimiento de envío de información de precios de carburantes. Entre las novedades más significativas destacan:

²⁴ Art 4 RD-L 6/2000: “Los operadores al por mayor de productos petrolíferos deberán enviar en el plazo de un mes, contado desde la entrada en vigor de este Real Decreto ley, un listado de todas las instalaciones para suministro a vehículos que forman parte de su red de distribución definida de acuerdo con el apartado uno, a la Dirección General de Política Energética y Minas, en la que se incluirán los datos identificativos de cada instalación, así como el tipo de vínculo contractual por el que se incluye en la red. Los titulares o gestores de instalaciones de suministro a vehículos no vinculados a un operador deberán comunicar a la Dirección General de Política Energética y Minas los datos anteriores en el mismo plazo”.

²⁵ Orden de 3 de agosto de 2000 por la que se determina la forma de remisión de la información sobre precios de productos petrolíferos.

²⁶ Resolución de 17 de julio de 2000, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se dispone la información a remitir a la Dirección General de Política Energética y Minas de acuerdo con el artículo 4 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.

²⁷ Orden ITC/1201/2006, de 19 de abril, por la que se determina la forma de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos, modificada por la Orden ITC/2193/2006, de 5 de julio (se amplía al 26 de octubre de 2006 la entrada en vigor) y por la Resolución de 6 de septiembre de 2006 de la Dirección General de Política Energética y Minas (se modifican los anexos a la Orden, a fin de corregir ciertos errores y mejorar la petición de información). Con la aprobación de la Orden ITC/1201/2006 se dió cumplimiento al mandato vigésimo séptimo del Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 25 de febrero de 2005 sobre medidas de impulso de la productividad, publicado por Resolución de 1 de abril de 2005 de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia.

1.- Recogiendo las recomendaciones efectuadas por la extinta CNE, se extendió la obligación de remisión de precios en instalaciones de suministro a vehículos a “Los titulares de los derechos de explotación de las instalaciones que un operador al por mayor tenga en régimen de cesión de la explotación por cualquier título habilitante, así como a los titulares de las instalaciones con las que el operador al por mayor tenga suscritos contratos de suministro en exclusiva” (subrayado añadido). De este modo se favoreció el conocimiento de los precios efectivamente aplicados en las instalaciones, no siempre coincidentes con los máximos o recomendados reportados por el operador.

2.- Se incorporó la obligación de remisión de descuentos y cantidades vendidas en las instalaciones.

3.- Se ampliaron las actividades de suministro de productos petrolíferos sobre la que los sujetos obligados deben aportar información. En concreto, se incorporaron los suministros a embarcaciones a través de instalaciones de distribución al por menor (Anexo II.1) y las ventas directas en diversas modalidades: ventas directas a consumidores finales para consumo en sus instalaciones (Anexo I.2), ventas directas a embarcaciones mediante camión, gabarra, brazo de carga o tubería (Anexo II.2) y ventas directas a aeronaves (Anexo III).

Tanto la Resolución de 17 de julio de 2000 (datos censales de las instalaciones) como la Orden ITC/1201/2006 (datos de precios, descuentos y ventas para diferentes actividades de suministro) quedaron derogadas con la entrada en vigor de la vigente Orden ITC/2308/2007²⁸, integrándose así en una única disposición normativa la obligación de remisión de información sobre actividades de suministro de productos petrolíferos. Desde la aprobación de la Orden vigente, los sujetos obligados a la remisión de la información censal son exclusivamente los titulares de la explotación de las estaciones integradas en redes de operadores y los titulares de las instalaciones independientes.

Por todo lo anterior se concluye que los sujetos obligados, según el artículo 5 del RD-L 6/2000, son los operadores al por mayor por todas las instalaciones de su red (incluidas las DODO) y los titulares de las instalaciones de suministro independientes. Al hacerse referencia a este artículo en el redactado de la disposición adicional primera se desprende que estos son, por tanto, los sujetos a los que parece dirigirse la obligación de auditoría.

Sin embargo, los datos que se propone a auditar según la Orden ITC/2308/2007 deben ser enviados por los sujetos obligados siguientes:

²⁸ Orden ITC/2308/2007, de 25 de julio, por la que se determina la forma de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos

- Datos de ventas anuales y descuentos: operadores al por mayor, titulares de la explotación de estaciones de servicio integradas en redes de operadores y titulares de instalaciones independientes
- Datos de ventas diferenciadas: titulares de la explotación de estaciones de servicio integradas en redes de operadores y titulares de instalaciones independientes
- Datos censales e identificativos de la instalación: titulares de la explotación de estaciones de servicio integradas en redes de operadores y titulares de instalaciones independientes

Convendría concretar exactamente a qué sujetos se dirige la obligación de auditoría. Pudiera parecer que la intención es que, para el caso de las estaciones de servicio integradas en redes de operadores, ésta recaiga sobre el operador, no sólo por la referencia al artículo 5 del RD-L 6/2000, sino también por el contenido de la MAIN que acompaña al proyecto de Real Decreto, en la que se señala en relación al impacto económico de la medida que “*La obligación (...) no tiene impacto económico, dado que los sujetos obligados ya están mandando (...) información auditada de forma anual, en relación con las ventas que realizan*”. Las auditorías anuales a las que se refiere la MAIN son aquellas que se exigen a los operadores al por mayor, obligados al mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, en base a lo establecido en el artículo 5.2 del Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio²⁹.

Sin embargo, se considera que la obligación de auditoría debería recaer, en el caso de las instalaciones integradas en redes de operadores, sobre los titulares de su explotación y no sobre los operadores al por mayor por los siguientes motivos:

- Si para este tipo de instalaciones la obligación recayera sobre los operadores se generarían asimetrías de tratamiento con las estaciones de servicio independientes, las cuales cuentan con menos recursos para afrontar la carga, tanto económica, como administrativa que conlleva esta nueva obligación.
- Los titulares de la explotación son los únicos que, según lo establecido en la Orden ITC/2308/2007, informan los datos censales, no el operador. Si los sujetos obligados fueran los operadores tan sólo podrían informar

²⁹ « Los sujetos obligados a mantener existencias mínimas de seguridad (...) deberán enviar a la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos, dentro de los cinco primeros meses de cada año, un estado contable relativo a las existencias, compras y ventas del ejercicio anterior, expresado en unidades físicas, acompañado de un informe de auditoría sobre dicho estado, emitido por el auditor de cuentas del sujeto obligado. El mencionado estado contable deberá estar constituido por los siguientes elementos:

- a) Existencias al 1 de enero, por materias primas y productos.
- b) Compras mensuales, por materias primas y productos.
- c) Ventas mensuales, por materias primas y productos.
- d) Existencias al 31 de diciembre, por materias primas y productos (..) »

los datos censales acompañados de su correspondiente auditoría en el caso de las instalaciones COCO.

- Los titulares de la explotación son los que disponen de la información exacta de ventas en la instalación. Los operadores disponen de las cantidades suministradas a la estación, que no han de coincidir exactamente con las realmente efectuadas en el año, por el decalaje que puede existir entre los suministros por parte del proveedor y las ventas realizadas a los consumidores.

Por todo lo anterior, se propone introducir las modificaciones oportunas en el redactado de la disposición adicional primera para dirigir la obligación de auditoría hacia los titulares de los derechos de explotación de las instalaciones pertenecientes a las redes de operadores y hacia los titulares de las instalaciones de suministro independientes. Se trata, en definitiva, de los sujetos a los que hace referencia el artículo 3.1, apartados b) y c), de la Orden ITC/2308/2007.

Sobre las instalaciones objeto de la obligación

Según la disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto, la obligación de auditoría recae sobre las *“instalaciones para suministro de productos petrolíferos a vehículos e instalaciones terrestres”*. Se trata, por tanto, de las instalaciones a través de las cuales se realizan las actividades de suministro contempladas en el Capítulo II de la Orden ITC/2308/2007, el cual abarca tanto el suministro a través de estaciones de servicio (sección 1ª) como las ventas directas a consumidores finales para consumo en sus instalaciones (sección 2ª).

Se valora positivamente la inclusión de ambas tipologías de suministros.

Sobre los datos objeto de auditoría

Los datos objeto de auditoría son, por un lado, las ventas anuales por producto (totales, con descuento y ventas diferenciadas) y, por otro, datos de carácter censal. La disposición adicional primera acota estos últimos a los *“datos identificativos del titular”, “datos identificativos de la instalación” y “datos de gestión, incluyendo los relativos a los contratos de suministro en exclusiva”*.

Se valora de forma positiva la información seleccionada como objeto de auditoría pues se corresponde con los datos, de todos los contemplados en la Orden ITC/2308/2007, que esta Comisión ha venido identificando como aquellos que presentan mayores deficiencias en cuanto a su correcto contenido.

De nuevo se recomienda en este punto aclarar el concepto *“titular”* e introducir en el redactado las modificaciones oportunas para hacer referencia a la

identificación al titular de los derechos de explotación. Igualmente se considera oportuno incluir, dentro de los datos a auditar, la identificación del operador a cuya red, en su caso, pertenece la instalación.

Adicionalmente, sería preciso que las cantidades anuales vendidas por producto (totales, con descuento y diferenciadas) se auditen por instalación, al objeto de evitar que se auditen las ventas agregadas de empresas titulares y/o gestoras de varias instalaciones de suministro.

Finalmente, cabe señalar que respecto a las ventas diferenciadas que en la actualidad el modelo de datos del MINETAD no contempla ningún campo para la inclusión de las cantidades vendidas como ventas diferenciadas. Las tablas al efecto albergan tan sólo información de carácter más descriptivo por instalación de suministro (número de depósitos, capacidad de los mismos, identificación y tipología de la empresa que realiza las ventas diferenciadas, productos que se comercializan en calidad de ventas diferenciadas, indicación de si la instalación dispone de tanques aparte para las ventas diferenciadas,...).

Este dato de ventas diferenciadas queda recogido en el modelo tan sólo en los casos en los que la empresa que las realiza es una empresa de tipología “empresa de venta directa”. Sin embargo, dado que tan sólo en el 31% del total de estaciones de servicio con ventas diferenciadas³⁰ éstas son realizadas por empresas de ventas directas, se recomienda introducir en el modelo de datos los cambios oportunos.

Sobre el objetivo perseguido

Como se ha señalado, el no disponer de una información correcta sobre ventas y datos censales repercute sobre la adecuada ejecución de funciones de supervisión y de vigilancia del cumplimiento de diversas obligaciones y limitaciones exigidas por la normativa sectorial. Igualmente, impide el cálculo correcto de cuotas de mercado, entre ellas las cuotas en las que se basa la aplicación de las limitaciones establecidas en la disposición adicional cuarta de la Ley 8/2015.

Dado que el objetivo perseguido con la disposición de datos auditados no se ha de acotar exclusivamente al cálculo de las cuotas de mercado a efectos de lo previsto en la referida disposición adicional cuarta, se recomienda eliminar esta referencia del texto de la disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto.

Sobre el procedimiento de envío, el contraste de los datos auditados, el contenido de la auditoría y la actuación de la empresa auditora.

³⁰ Datos de 19 de junio de 2017. El 50% corresponde a empresas emisoras de tarjetas, el 14% a empresas gestoras de estaciones de servicio y el 5% restante a operadores al por mayor.

La disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto establece que la auditoría se habrá de remitir “*coincidiendo con la remisión anual de las cantidades vendidas*”, entendiéndose que está se facilitará, al igual, que las ventas anuales, a través de la Sede Electrónica del MINETAD.

El artículo 6 de la Orden ITC/2308/2007 establece, sobre la frecuencia y plazos de envío de la información relativa a las ventas anuales realizadas, que éstas se tendrán que reportar “*anualmente dentro de los primeros 40 días naturales del año. El envío de datos se referirá a los datos del año anterior.*” Por tanto, los sujetos obligados habrán de disponer del correspondiente informe de auditoría antes del día 40 de cada año al objeto de no incurrir en incumplimiento.

Al objeto de asegurar que se aporta el documento auditado, se sugiere al MINETAD que adapte el sistema de información para impedir la remisión de las ventas anuales en ausencia de tal documento.

Asimismo, sería aconsejable que el MINETAD facilitara a los sujetos obligados unos formatos estándar y/o instrucciones de cumplimentación de los documentos de auditoría, al objeto de, por un lado, asegurar que se están auditando los datos deseados de la forma correcta y, por otro, obtener una información homogénea y completa por parte de los distintos sujetos obligados que luego sea fácilmente contrastable de forma automática con la información que en ese momento se está introduciendo en el formulario web (ventas anuales) o con la información ya existente en la base de datos acerca de la instalación (datos censales). Respecto a la información censal, en el caso de que a lo largo del año haya habido una modificación del titular, del gestor, del operador y/o del vínculo contractual con este último, se recomienda que se exija en la auditoría la fecha del cambio (y no limitarse a aportar la información existente a 31 de diciembre de cada año), dado que este es un parámetro clave en los eventuales procedimientos sancionadores. Igualmente, se considera recomendable poner a disposición el correspondiente modelo de declaración responsable en los casos en el que ésta es exigida.

Se considera que el documento estándar de auditoría con guías de actuación profesional debería contemplar como mínimo los siguientes aspectos, al objeto de establecer las bases que han de regir la actuación del auditor, los requisitos del mismo, el alcance de los trabajos a realizar y el contenido del informe a emitir una vez finalizado el trabajo de verificación.

- a) *Título: “Informe de revisión independiente, de aseguramiento razonable, sobre la información contemplada en la disposición adicional primera del Real Decreto XX/2017 por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte, se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre,*

- por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el sistema nacional de verificación de la sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo y se establece un objetivo indicativo de biocarburantes avanzados”.*
- b) Destinatario: Nombre y datos identificativos de la sociedad cuyos datos se auditan.*
 - c) Instalación: Datos identificativos de la instalación cuyos datos se auditan.*
 - d) Fecha: Fecha en la que se completan los procedimientos realizados.*
 - e) Alcance: Detalle de la información objeto de verificación y del ejercicio al que corresponde.*
 - f) Criterios que ha de seguir el auditor y actuaciones a realizar para la verificación de cada uno de los datos objeto de auditoría.*
 - g) Responsabilidades de las partes: Identificación de las responsabilidades tanto del sujeto obligado como del auditor. La responsabilidad del auditor, definido conforme al artículo 2.3 del texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2011 de 1 de julio, o norma que lo sustituya, se circunscribe a realizar su trabajo conforme a las normas de actuación exigidas.*
 - h) Manifestación sobre la independencia del auditor y el cumplimiento de las normas sobre independencia previstas en la normativa de auditoría de cuentas.*
 - i) Resumen de las actuaciones realizadas por el auditor que le hayan permitido expresar la conclusión del informe, en términos de seguridad positiva.*
 - j) Mención de que el sujeto obligado facilitó cuanta información fue solicitada por el auditor para realizar su trabajo. En caso de que el sujeto obligado no hubiese aportado la totalidad de la información solicitada, se mencionará tal circunstancia con indicación de la información omitida (limitaciones en el alcance).*
 - k) Limitaciones de uso. El informe deberá indicar que ha sido preparado con el exclusivo objeto de facilitar la información auditada solicitada por la disposición adicional primera del Real Decreto cuyo Proyecto se informa*
 - l) Conclusión del auditor. El auditor podrá expresar una conclusión favorable, con salvedades, adversa o denegada. El auditor deberá enumerar y cuantificar las salvedades identificadas en su informe y proporcionar la información adicional que considere necesaria. Adicionalmente, el auditor podrá incluir en su informe párrafos de énfasis, que permitan dirigir la atención de los usuarios del informe (MINETAD) hacia aquellas cuestiones de la información verificada que sean especialmente significativas para su comprensión*
 - m) Indicación que el trabajo realizado no tiene la naturaleza de auditoría de cuentas ni se encuentra sometido a la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, o norma que lo sustituya.*

- n) *Identificación del auditor firmante. Nombre y firma del auditor y/o de la sociedad de auditoría responsable del informe y su dirección. NIF del auditor de cuentas o CIF de la sociedad de auditoría*
- o) *Resumen del procedimiento de adjudicación del encargo, en el que se aporte entre otros datos, información relativa a la forma de contratación, fecha de aceptación del encargo, la fecha de inicio y fin de los trabajos, los recursos empleados, la habilitación profesional del auditor firmante, así como el importe correspondiente a los trabajos realizados (IVA incluido).*

Por otro lado, y en línea con lo anterior, se considera oportuno incorporar al cuerpo de la disposición adicional primera las siguientes reseñas:

1. El término “auditor” ha de entenderse referido, de forma indistinta, tanto a un auditor designado de forma individual como a una sociedad de auditoría de cuentas.
2. El auditor deberá emitir y entregar el informe al sujeto obligado antes de día 40 del ejercicio siguiente al ejercicio revisado (plazo máximo establecido en la Orden ITC/2308/2007 para la remisión de las cantidades anuales).
3. Como resultado de su trabajo, el auditor deberá emitir un informe de revisión independiente en el que deberá expresar una conclusión, en términos de seguridad positiva, fundamentada sobre la fiabilidad de la información objeto de revisión.
4. La DGPEM elaborará y pondrá a disposición a través de su Sede Electrónica unas guías de actuación profesional para la elaboración del informe de auditoría requerido, así como el contenido mínimo y estructura del mismo.
5. El auditor deberá mantener un archivo de documentación acreditativo del trabajo de verificación llevado a cabo y que soporte el informe emitido por él. El auditor deberá conservar y custodiar la documentación justificativa del trabajo realizado durante un periodo mínimo 5 años a contar desde la fecha de emisión del informe.

Sobre la exención de determinados sujetos

Los sujetos que hayan declarado en el ejercicio anterior ventas inferiores a medio millón de litros para la totalidad de los productos petrolíferos comercializados quedan exentos de la obligación de acreditar la información de ventas anuales y datos censales mediante auditoría independiente. En su lugar, la disposición adicional primera precisa para estos sujetos exceptuados que *“podrán sustituir el informe de auditoría por una declaración responsable sobre la veracidad y exactitud de los datos remitidos”*.

Según los datos extraídos de la base de datos del MINETAD en donde se alberga la información contenida en la Orden ITC/2308/2007 y a la que, como se ha comentado, esta Comisión tiene acceso, tan sólo el 8% del total de

estaciones de servicio que han declarado ventas en el ejercicio 2016 se encuentran por debajo del umbral establecido de medio millón de litros. Si el análisis se realiza por provincia, este porcentaje oscila entre el 0% de Álava y el 33% de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

Por tanto, la exclusión de auditoría que se establece afecta a un porcentaje poco significativo de estaciones de servicio. A pesar de ello, y dado el posible impacto que pudiera tener en algunas zonas a efectos del cálculo de cuotas para el establecimiento de las limitaciones de la disposición adicional cuarta de la Ley 8/2015, se considera oportuno exigir para estas instalaciones la declaración responsable. Igualmente, se ha de precisar que el umbral de medio millón de litros es aplicable por instalación de suministro.

Sin perjuicio de estas apreciaciones, se valora positivamente la exención de auditoría para instalaciones de ventas reducidas, para las cuales el impacto económico de la medida será nulo. Igualmente se considera oportuno habilitar al Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital para “*incluir nuevos parámetros que fijen la exención (...) en función de la evolución del mercado y de la estructura empresarial del sector*”. Por otra parte parece incoherente que por resolución de la DGPEM se pueda eliminar la exención y sea una Orden ministerial la que pueda modificar los parámetros de la exención.

Propuesta de modificación

Por todo lo anterior, se propone la siguiente redacción alternativa para la disposición adicional primera del proyecto de Real Decreto

Disposición adicional primera. Información sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos.

1. Los titulares de las instalaciones para suministro de productos petrolíferos a vehículos e instalaciones terrestres, excluyendo el suministro a las fuerzas armadas, contemplados en el artículo 3.1, apartados b) y c), de la Orden ITC/2308/2007, de 25 de julio, por la que se determina la forma de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos, ~~obligados a remitir información sobre precios a la Dirección General de Política Energética y Minas, según lo dispuesto en el artículo 5 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, coincidiendo con la remisión anual de las cantidades vendidas, a los efectos previstos en la disposición adicional cuarta de 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, y por la que se regulan determinadas medidas tributarias y no tributarias en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos, deberán acreditar mediante informe de auditoría independiente los siguientes datos, contenidos en la obligación de información que establece la referida Orden en los formularios electrónicos de remisión de información disponibles en la Sede Electrónica del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, para el cumplimiento de lo dispuesto en la Orden ITC/2308/2007, de 25 de julio, por la que se determina la forma~~

~~de remisión de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las actividades de suministro de productos petrolíferos:~~

a) Cantidades anuales vendidas totales, por producto y para cada una de las instalaciones anuales.

b) Cantidades anuales vendidas con descuento, por producto y para cada una de las instalaciones anuales.

c) Cantidades anuales vendidas totales de producto como “ventas diferenciadas”, por producto y para cada una de las instalaciones anuales.

d) Datos identificativos del titular de la instalación en el caso de que ésta no forme parte de la red de distribución de un operador al por mayor. En caso contrario, datos identificativos del operador así como del titular de los derechos de explotación de la instalación.

e) Datos identificativos de la instalación, en su caso.

f) Datos de gestión, incluyendo los relativos a los contratos de suministro en exclusiva.

El informe de auditoría independiente, que deberá tener el formato y la estructura que se determine por Orden del Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital, será remitido por parte del sujeto obligado a través de la Sede Electrónica del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, coincidiendo con la remisión de las cantidades anuales vendidas.

El auditor o sociedad de auditoría independiente deberá estar inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Deberá emitir un informe de revisión independiente en el que deberá expresar una conclusión, en términos de seguridad positiva, fundamentada sobre la fiabilidad de la información objeto de revisión, y realizar su entrega al sujeto obligado antes del plazo máximo establecido en la Orden ITC/2308/2007 para la remisión de las cantidades anuales vendidas.

El auditor o sociedad de auditoría independiente deberá conservar y custodiar, durante un periodo mínimo 5 años a contar desde la fecha de emisión del informe, la documentación justificativa del trabajo realizado y que soporte el informe de auditoría emitido.

~~2. Quedarán exentados de la obligación de acreditar dichos datos mediante auditoría independiente los sujetos que hayan declarado ventas inferiores a medio millón de litros para todos los productos en el ejercicio anterior en cada instalación, salvo que mediante Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas se elimine dicha exención. Los sujetos exceptuados podrán sustituir el informe de auditoría por una declaración responsable sobre la veracidad y exactitud de los datos remitidos.~~

~~3. Por orden del Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital, se podrán eliminar la exención del apartado anterior, incluir nuevos parámetros en la misma en función de la evolución del mercado y de la estructura empresarial del sector o variar los datos objeto de auditoría independiente.~~

6. Modificaciones en relación al sector eléctrico: sobre las disposiciones adicionales segunda y tercera.

La disposición adicional segunda modifica diversas disposiciones del Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica, con la finalidad de permitir la correcta puesta en funcionamiento de la solución intradiaria transfronteriza europea (XBID)³¹.

Esta Sala considera la modificación adecuada y necesaria para cumplir el Reglamento (UE) 2015/1222 de la Comisión de 24 de julio de 2015 por el que se establece una directriz sobre la asignación de capacidad y la gestión de la congestión, el cual incluye como uno de sus objetivos primordiales la creación de un acoplamiento único de los mercados eléctricos diario e intradiario en el ámbito de la Unión Europea. Asimismo, la CNMC considera la propuesta urgente, a tenor de la previsión de puesta en marcha del acoplamiento intradiario en el primer trimestre del año 2018 y la necesidad de desarrollo posterior de estas disposiciones en normas de rango inferior.

La disposición adicional tercera, por su parte, modifica el apartado noveno y elimina el décimo del Anexo del Real Decreto 2351/2004, de 23 de diciembre, por el que se modifica el procedimiento de resolución de restricciones técnicas y otras normas reglamentarias del mercado diario.

La modificación consiste esencialmente en la supresión del proceso actual de resolución de restricciones técnicas tras cada sesión del mercado intradiario, dado la escasa programación de este segmento y los tiempos de operación tan limitados que se derivan del nuevo modelo de intradiario. Esta modificación ya fue propuesta por esta Sala en 2015 en el ámbito del Informe sobre el proyecto de Real Decreto de fomento de biocarburantes y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte (IPN/DE/012/15)³².

Valoración

Sobre los comentarios del OS

El operador del sistema propone la incorporación de dos nuevos puntos, uno en el Real Decreto 2019/1997 y otro en el Real Decreto 2351/2004. Advertir en primer lugar que ninguna de estas dos modificaciones guarda relación con la motivación de la propuesta para modificar los citados reales decretos, esto es, permitir la correcta puesta en funcionamiento de la solución intradiaria

³¹ Por ejemplo, se incluye la posibilidad de realizar efectuar negociación intradiaria en el mercado continuo además de mantener sesiones de subastas.

³²

http://servicios.mpr.es/seacyp/search_def_asp.aspx?crypt=xh%8A%8Aw%98%85d%A2%B0%8DNs%90%8C%8An%87%A2%7F%8B%99tq%82vf%A3%92

transfronteriza europea (XBID). Advertir adicionalmente que esta propuesta se ha recibido en el transcurso del trámite de alegaciones y que, por lo tanto, no ha sido sometida a consulta pública.

En concreto, los comentarios del operador del sistema se centran en lo siguiente:

El operador del sistema propone en primer lugar la incorporación de un nuevo punto Seis en la disposición adicional segunda del Real Decreto propuesto y objeto de este informe, por la que se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica.

Este nuevo punto Seis tendría por objeto modificar la redacción del punto 4 del artículo 14 del Real Decreto 2019/1997 antes citado, sobre los mecanismos de imputación y retribución de los servicios complementarios. La nueva redacción propuesta permitiría repercutir los costes de los servicios complementarios de banda de regulación secundaria y de reserva de potencia adicional a subir sobre los desvíos de programa de todas las unidades de programación, además de sobre la energía consumida.

La CNMC considera que la modificación propuesta por el operador del sistema, permitiría introducir diversos aspectos positivos, una vez fuera trasladada a la regulación que desarrolla este Real Decreto, fundamentalmente, los procedimientos de operación del sistema. Cabe citar entre estos aspectos positivos la no discriminación entre desvíos en función del tipo de sujeto al que correspondan. En efecto, la redacción actual del artículo permite que se repercuta el coste de provisión de la reserva sobre la energía consumida dentro del sistema eléctrico español y sobre los desvíos de generación, pero no así sobre los desvíos de demanda.

Se debe tener en cuenta a este respecto que la propuesta de directriz europea sobre balance eléctrico prevé, en su artículo 44, el establecimiento de un mecanismo para la repercusión del coste de la provisión de reserva de balance sobre los responsables de los desvíos. Este mecanismo sería adicional al correspondiente al coste de la energía efectivamente utilizada para el balance, la cual ya se contempla en el coste del desvío. La propuesta del operador del sistema iría por tanto en línea con la previsión de esta directriz de balance. No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, se recuerda que aunque ha sido aprobada en Comitología el 16 de marzo de 2017, la citada directriz aún no ha sido definitivamente aprobada, y no se espera su entrada en vigor hasta finales de año.

Otro aspecto positivo de la propuesta sería la reducción del coste que representa la provisión de reserva sobre la demanda que no se desvía respecto a su programa de consumo, trasladando parte del coste que ahora soporta esta demanda sobre la demanda que sí se desvía y que es en efecto la que provoca la necesidad de disponer de reserva.

En segundo lugar, el operador del sistema propone la incorporación de un nuevo punto Tres en la disposición adicional tercera del Real Decreto propuesto y objeto de este informe, por la que se modifica el Real Decreto 2351/2004, de 23 de diciembre, por el que se modifica el procedimiento de resolución de restricciones técnicas y otras normas reglamentarias del mercado eléctrico.

Este nuevo punto Tres tendría por objeto modificar el apartado Sexto del Anexo del Real Decreto 2351/2004 antes citado, sobre la segunda fase del proceso de resolución de las restricciones técnicas al programa diario base de funcionamiento. El cambio consistiría en la supresión del primer punto del apartado, el cual prevé la anulación prioritaria del programa de generación correspondiente a contratos bilaterales cuya demanda haya sido reducida en la primera fase del proceso de resolución de restricciones técnicas.

Esta Sala considera que la introducción de esta modificación permitiría evitar discriminaciones al igualar el tratamiento dado a las distintas unidades de programación habilitadas para la participación en la fase II del proceso de resolución de restricciones, independientemente del mecanismo utilizado para la contratación de la energía. No obstante, se advierte que en el apartado Quinto del Real Decreto 2351/2004 persiste un tratamiento diferenciado para la contratación bilateral. La redacción de dicho apartado Quinto debería revisarse, en su caso, para mantener la coherencia con lo que se disponga en el apartado Sexto.

Sobre los comentarios de OMIE

El operador del mercado propone varias modificaciones en la redacción de la disposición adicional segunda de la propuesta de Real Decreto objeto de este informe, en la que se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica.

Esta Sala no tiene objeción en general a la introducción de las mejoras de redacción propuestas por OMIE. En particular, considera adecuada la propuesta de eliminación de referencias a la unidad de tiempo horaria, con objeto de avanzar en la adaptación de la regulación española a la futura evolución del mercado eléctrico interno europeo y, en concreto, la posible implantación de unidades de tiempo inferiores a la hora en la definición de los productos negociados. No obstante, la propuesta de mejora refiere a *“los términos que se establezcan en las reglas de funcionamiento del mercado”* para la determinación del periodo de programación horario, cuando el rango normativo que fije ésta u otras características del mercado podría ser otro. Por ello, cabría modificar esta redacción por *“en los términos que reglamentariamente se establezcan”*.

OMIE también propone la introducción de un párrafo en el artículo 17.1 en el sentido de que el operador del mercado ponga a disposición de los agentes el programa intradiario base de casación acumulado³³. Este párrafo sería adicional al que ya viene en la propuesta de Real Decreto estableciendo la publicación de este mismo programa con la denominación de programa horario final por parte del Operador del Sistema. En opinión de esta Sala no está suficientemente justificada la necesidad de esta duplicidad por lo que no parece oportuno introducir la modificación propuesta. En todo caso, la publicación de un programa adicional siempre puede ser introducido en las reglas de mercado que recogerán los detalles del diseño definitivo del modelo intradiario.

³³ El programa intradiario base de casación acumulado es el resultado de la agregación de las transacciones firmes formalizadas para cada periodo de programación como consecuencia del programa diario viable y del resultado del mercado intradiario.

ANEXO

RESUMEN DE ALEGACIONES y ALEGACIONES *[CONFIDENCIAL]*

