

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ITC/2877/2008, DE 9 DE OCTUBRE, POR LA QUE SE ESTABLECE UN MECANISMO DE FOMENTO DEL USO DE BIOCARBURANTES Y OTROS COMBUSTIBLES RENOVABLES CON FINES DE TRANSPORTE, CON OBJETO DEL APLAZAMIENTO DE LOS TÉRMINOS TEMPORALES Y LA SUSPENSIÓN DE DETERMINADAS OBLIGACIONES APLICABLES AL EJERCICIO DE CERTIFICACIÓN 2020.

Expediente IPN/CNMC/004/21

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 10 de marzo de 2021

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre la propuesta de orden por la que se modifica la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburos y otros combustibles renovables con fines de transporte, con objeto del aplazamiento de los términos temporales y la suspensión de determinadas obligaciones aplicables al ejercicio de certificación 2020, el Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente informe:

1. ANTECEDENTES

El 17 de febrero de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) oficio de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, Ministerio), adjuntando para informe la propuesta de orden por la que se modifica la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, con objeto del aplazamiento de los términos temporales y la suspensión de determinadas obligaciones aplicables al ejercicio de certificación 2020 (la propuesta), acompañada de su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (MAIN).

El trámite de audiencia a los interesados ha sido 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, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Ley 3/2013).

Se han recibido en plazo las alegaciones de APPA Biocarburantes (APPA), el Consejo de Consumidores y Usuarios, la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), la Dirección General de Consumo, la Junta de Andalucía, la Junta de Castilla y León y la Unión de Petroleros Independientes (UPI). En particular, tres de ellas indicaron no tener observaciones a la propuesta.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La propuesta de orden objeto de informe se compone de una parte expositiva y una parte dispositiva, conteniendo esta última un único artículo y dos disposiciones finales. En concreto, el artículo único modifica la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (Orden ITC/2877/2008), incorporando a la misma una disposición adicional única.

El contenido de esta disposición adicional única implica un aplazamiento de los términos temporales de determinadas obligaciones administrativas a cumplir por los sujetos obligados en relación al ejercicio 2020, así como de las funciones de certificación y ejecución de los pagos compensatorios a realizar por la Entidad de Certificación de Biocarburantes en ese periodo. Al mismo tiempo, excepciona para la certificación definitiva correspondiente a dicho ejercicio determinadas obligaciones recogidas en los apartados noveno.1 y duodécimo.8 de la Circular 5/2020, de 9 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte y se modifica la Circular 2/2017, de 8 de febrero, 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 (Circular 5/2020).

Adicionalmente a este artículo único de modificación, se recogen dos disposiciones finales, la primera relativa al régimen de competencias habilitantes, y la segunda, referida a la entrada en vigor, que se producirá el día siguiente a la publicación de la orden en el «Boletín Oficial del Estado».

3. VALORACIÓN DE LA PROPUESTA

3.1 Contenido de la disposición adicional única

El contenido de la disposición adicional única establece un aplazamiento de los términos temporales aplicables al ejercicio 2020 previstos en los apartados octavo.1 y duodécimo.6 de la Circular 5/2020 y en el artículo 12 de la Orden ITC/2877/2008¹, para la remisión de las solicitudes para la certificación de biocarburantes y envíos de información por parte de los sujetos obligados y de verificación, y a la evaluación de las cantidades acreditadas y a la liquidación anual por parte de la Entidad de Certificación. En concreto:

1. Las solicitudes de expedición de Certificados provisionales a cuenta y los envíos de información mensual de verificación relativos al ejercicio 2020, así como sus posibles modificaciones, se deberán remitir antes del 1 de abril de 2021 (previsto antes del último día del mes siguiente al de referencia con carácter general).
2. Hasta el 1 de junio del año 2021 (previsto el 1 de abril con carácter general) podrán acreditarse las ventas o consumos de biocarburantes efectuadas durante el año 2020 mediante el envío de solicitudes de expedición de Certificados definitivos. A partir de dicha fecha no podrán hacerse envíos de información anual de verificación, ni podrán solicitarse transferencias de Certificados entre sujetos obligados ni traspasos al siguiente año natural.
3. Antes del 1 de octubre del 2021 (previsto el 1 de junio con carácter general), la Entidad de Certificación notificará a los titulares de cuentas de certificación: a) número de Certificados correspondientes al ejercicio 2020 que computen a su

¹ Este aplazamiento afectaría adicionalmente a los plazos contenidos en los apartados noveno.1, duodécimo.8, decimotercero.1, decimotercero.2, decimocuarto.1 y decimoquinto.2 de la Circular 5/2020, así como en los apartados cuarto.1 y cuarto.3 y quinto.1, quinto.3 y quinto.6, de la Circular 2/2017, de 8 de febrero, 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 (Circular 2/2017), al hacerse referencia en los mismos a los plazos previstos en el artículo 12 de la Orden ITC/2877/2008.

En consecuencia, cuando el presente informe refiere a los plazos establecidos en el artículo 12 de la Orden ITC/2877/2008 deben entenderse igualmente referidos los plazos que vienen a repetirse en la Circular 5/2020 y la Circular 2/2017.

favor; b) número de Certificados que constituyan su obligación en el ejercicio 2020 y c) número de Certificados que, en su caso, faltaran para el cumplimiento de su obligación, y el importe resultante a abonar.

4. Antes del 1 de noviembre de 2021 (previsto el 1 de julio con carácter general), los sujetos que deban realizar pagos compensatorios relativos al ejercicio 2020 harán efectivo el importe que corresponda en la cuenta bancaria que la Entidad de Certificación dispondrá a tal efecto.
5. La cuantía recaudada por concepto de aportaciones al fondo de pagos compensatorios se liquidará a los sujetos obligados que tuvieran derecho a ello antes del 1 de diciembre de 2021 (previsto el 1 de agosto con carácter general).

Asimismo, el apartado 6 de la disposición adicional única produce la suspensión para la certificación correspondiente al ejercicio 2020 de las obligaciones de remisión de información establecidas en el punto 1.f bis) del apartado noveno y en el punto 8.a) del apartado duodécimo de la Circular 5/2020.

Por último, en relación a la sostenibilidad se establece que, si bien se modifica el detalle de la información requerida en el punto 1.a) del apartado noveno de la Circular 5/2020, los sujetos obligados habrán de remitir dicha información agregada por cada tipo de biocombustible, con indicación de la instalación de almacenamiento o fábrica desde la que el producto se ha puesto en el mercado y alternativa utilizada para la acreditación de los criterios de sostenibilidad, expresada en m³ a 15°C.

Antecedentes

Conforme a lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2013, ha correspondido a la CNMC el desempeño de las funciones de Entidad de Certificación de Biocombustibles previstas en el apartado 2.e) de la disposición adicional octava de la citada ley hasta el 31 de diciembre de 2020, momento en que el Ministerio ha comenzado a ejercer de forma efectiva dicha función, en virtud de lo establecido en la disposición transitoria sexta del Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Para garantizar la eficacia en el traspaso de la competencia y coordinar las actuaciones necesarias de formación y asistencia entre ambas administraciones, el 24 de septiembre de 2020 se firmó un Convenio entre el Ministerio y la CNMC para el traspaso de los medios materiales necesarios, así como la concreción de actuaciones de coordinación y formación, para el ejercicio efectivo de las funciones de expedición de Certificados y gestión del mecanismo de certificación de consumo y venta de biocombustibles, publicado en el BOE número 259 de 30 de septiembre de 2020.

Los medios materiales necesarios para el ejercicio de la competencia de certificación de biocarburantes por parte del Ministerio han sido objeto de traspaso en los términos recogidos en las cláusulas cuarta y quinta del citado convenio, destacando entre estos, principalmente, la herramienta informática del Sistema de Información para la Certificación de Biocarburantes (SICBIOS²).

Tal y como recoge la MAIN *“la suspensión de los plazos administrativos producida en el año 2020 a causa de la pandemia del COVID, unida a la necesidad de garantizar la completa adaptación de la herramienta informática en el sistema del Ministerio, han provocado una demora en el inicio del funcionamiento del sistema, requiriendo inexcusablemente un aplazamiento de los términos de determinadas obligaciones administrativas a cumplir por los sujetos obligados, así como de las funciones a realizar por la Entidad de Certificación de Biocarburantes”*.

Valoración

En cuanto al **aplazamiento de los términos temporales**, a la vista de las circunstancias referidas en la MAIN, esta Comisión considera razonable que la propuesta de orden proponga extender dos meses el plazo para la remisión de las solicitudes de expedición de Certificados provisionales a cuenta y de la información mensual de verificación relativa al ejercicio 2020, ampliándose, en consecuencia, otros dos meses el plazo para el envío de las preceptivas solicitudes de expedición de Certificados definitivos y de la información anual de verificación, así como para la comunicación de transferencias y traspasos de Certificados al siguiente año natural. Sin embargo, tal y como refiere **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** procede trasladar al Ministerio la necesidad de conseguir la preceptiva aprobación de la propuesta a la mayor brevedad, dado que el primero de los plazos fijados en el punto 1 de su disposición adicional única vence el 1 de abril.

Por su parte, **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** comparten igualmente los plazos propuestos en los puntos 1 y 2 de la disposición adicional única, dado que, tal y como concreta la primera en sus alegaciones, no ha sido hasta el 19 de febrero de 2021 cuando el Ministerio ha comunicado a los sujetos obligados y de verificación la efectiva puesta en marcha de SICBIOS, que se produjo el 27 de enero de 2021, apuntando además que, a dicho retraso, *“se ha sumado la lentitud con la que ha empezado a funcionar estas primeras semanas el sistema, lo que está ralentizando la introducción de información en el mismo”*.

² Sistema de información que posibilita las funciones de certificación y mantenimiento del sistema de anotaciones en cuenta de Certificados expedidos, transferidos y traspasados y el de pagos compensatorios, permitiendo a los agentes la formalización de las distintas actuaciones previstas en el mecanismo de fomento (apertura y cancelación de cuentas de certificación, alta y baja en el sistema, solicitud de anotación de Certificados, remisión de información de verificación) y, a la Entidad de Certificación, la gestión interna de toda la información recibida.

Por el contrario, a *[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]* le sorprende que se proponga demorar “no dos, sino cuatro meses –desde el 1 de junio hasta el 1 de octubre de 2021– el plazo máximo para que la entidad de certificación comunique a los sujetos obligados el balance de la certificación, un retraso que llevaría la liquidación del fondo de pagos compensatorios del ejercicio 2020 hasta el 1 de diciembre de 2021”. En este sentido, *[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]* solicita incluso no retrasar hasta ese punto dicho plazo.

Sin embargo, esta Comisión considera oportuna la ampliación de plazos contemplada en los puntos 3, 4 y 5 de la disposición adicional única de la propuesta, en aras de facilitar, por un lado, al Ministerio el ejercicio efectivo de sus funciones, dotándole de mayor tiempo para acometer los cambios necesarios para adaptar la funcionalidad de SICBIOS a la normativa de aplicación para la certificación definitiva del ejercicio 2020, y, por otro, a los sujetos obligados y de verificación el cumplimiento de sus obligaciones, en tanto que el mes de agosto es prácticamente inhábil a efectos de certificación, tanto para las empresas como para la administración.

No obstante, al objeto de dotar al sector de mayores garantías y seguridad jurídica, y en atención a las alegaciones recibidas por parte de *[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]*, procede advertir al Ministerio de la conveniencia de actuar con la mayor diligencia que sea posible a fin de no apurar los plazos máximos fijados en la propuesta, con el fin de evitar que el aplazamiento de los mismos para la certificación de 2020 se traslade a la certificación del ejercicio 2021, como igualmente se volverá a poner de manifiesto en el apartado 3.3.2 del presente informe.

Por otro lado, se considera no procedente la propuesta de *[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]* de “extender igualmente de manera excepcional la validez de los Certificados de Sostenibilidad mediante la modificación de la Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre³” en tanto que, como ellos mismos indican en su escrito, las circunstancias y los plazos propios de la certificación de biocarburantes no debieran interferir en los procedimientos de auditoría externa que las entidades de verificación de la sostenibilidad deben tener previstos conforme a lo dispuesto en los artículos 5 y 7 de la citada orden.

En cuanto a la **propuesta de suspender las obligaciones introducidas ex novo por la Circular 5/2020 en los puntos 1.a) y 1.f bis) del apartado noveno, y en**

³ Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre, por la que se desarrollan los aspectos de detalle del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad regulados en 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.

el punto 8.a) del apartado duodécimo⁴, [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] ponen de manifiesto en sus alegaciones que ni en la exposición de motivos ni en la MAIN se justifica el motivo concreto por el que se propone suspender el cumplimiento de estas obligaciones específicas para el ejercicio 2020, limitándose a referir a que se realiza por las mismas razones por las que se propone ampliar los términos temporales.

En consecuencia, y a la vista de las razones por las que la CNMC introdujo estas nuevas obligaciones informativas y documentales en la Circular 5/2020⁵, [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] valora *“negativamente la propuesta del proyecto de suspenderlas para la certificación del ejercicio 2020, ya que ello implicaría inevitablemente menores garantías de control de la trazabilidad de las características de sostenibilidad, menor capacidad de contraste de los datos e información remitidos por los sujetos, así como menores garantías frente al fraude”*. [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] comparte la misma valoración, indicando adicionalmente que *“se trata de una información que los sujetos obligados ya poseen y pueden informar de ello”*. Por su parte, [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] cree que esta circunstancia podría *“restar garantías que SICBIOS ofrece a los sujetos obligados frente a posibles incumplimientos de los competidores”*.

A pesar de las evidentes ventajas que las nuevas obligaciones informativas y documentales supondrán para la Entidad de Certificación de cara a realizar sus tareas de supervisión y control de la obligación, esta Comisión considera prudente la exención prevista en la propuesta de orden para el ejercicio 2020, en tanto que incorporar en este momento estas nuevas obligaciones implicaría acometer cambios sustanciales en SICBIOS, lo cual podría poner en riesgo los plazos previstos para la certificación efectiva del ejercicio 2020. Además, esta exención no supondría pérdida alguna ni de información necesaria para que el Ministerio pueda acometer los trabajos que tiene encomendados, ni de las suficientes garantías para el sector, en tanto que la Entidad de Certificación dispone de herramientas suficientes para requerir la información adicional que considere oportuna a los agentes económicos implicados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes para poder contrastarla debidamente, tal y como se ha venido realizando por parte de la CNMC con ocasión de la certificación de ejercicios anteriores.

Por último, y para dotar de mayor claridad a la redacción de la norma, se recomienda introducir una pequeña modificación formal en el texto del punto 2 de la disposición adicional única de la propuesta para precisar que el aplazamiento

⁴ No contempladas en la Circular 1/2019, de 30 de marzo, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, de aplicación al ejercicio 2019.

⁵ Expediente CNMC, CIR/DE/016/19.

del término temporal propuesto afecta, no solo al envío de las solicitudes para expedición de Certificados definitivos y a la comunicación de transferencias de Certificados y traspasos al siguiente año natural, sino también a los envíos de información anual de verificación previstos en el apartado duodécimo.8 de la Circular 5/2020.

En resumen, por todo lo expuesto anteriormente, esta Comisión considera no solo acertado sino también conveniente el aplazamiento de los términos de determinadas obligaciones administrativas a cumplir por los sujetos obligados y de verificación, así como de las funciones a realizar por la Entidad de Certificación de Biocarburantes previstos para el ejercicio 2020.

Propuesta de modificación

Conforme a lo anterior, se propone incluir la siguiente modificación en la redacción dada al punto dos de la disposición adicional única de la propuesta:

«Disposición adicional única. *Aplazamiento de los términos temporales para la evaluación de las cantidades acreditadas y la liquidación anual establecidos en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, y suspensión de determinadas obligaciones previstas en la Circular 5/2020, de 9 de julio, para la certificación correspondiente al ejercicio 2020.*

1. Las solicitudes de expedición de Certificados provisionales a cuenta y los envíos de información mensual de verificación relativos al ejercicio 2020, así como sus posibles modificaciones, se deberán remitir antes del 1 de abril 2021, en los términos establecidos en la Circular 5/2020, de 9 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte y se modifica la Circular 2/2017, de 8 de febrero, 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.

2. Hasta el 1 de junio del año 2021 podrán acreditarse ventas o consumos de biocarburantes efectuadas durante el año 2020 mediante el envío de solicitudes de expedición de Certificados definitivos, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo III de la presente orden. A partir de dicha fecha tampoco podrán hacerse ni los envíos de información anual de verificación previstos en el apartado duodécimo.8 de la Circular 5/2020, de 9 de julio, de la CNMC, ni se podrán solicitar transferencias de certificados entre sujetos ni traspasos al siguiente año natural.

3. (...)

3.2 Propuesta de modificación de la Orden ITC/2877/2008 para la incorporación efectiva de los biocarburantes que no son susceptibles de ser incluidos en gasolinas y gasóleos en el mecanismo de fomento

Aprovechando la oportunidad que brinda la presente propuesta de modificación de la Orden ITC/2877/2008, y al objeto de dotar de una mayor seguridad jurídica a los sujetos obligados, esta Comisión quiere poner de manifiesto la procedencia de modificar ciertos aspectos concretos de la redacción actual de la citada orden para adaptarla a la realidad del mercado y posibilitar así el oportuno reconocimiento de los biocarburantes que no son susceptibles de ser incluidos en gasolinas y gasóleos a efectos del mecanismo de fomento⁶ (en concreto, el biopropano, comercializado desde 2019).

En este sentido convendría, al menos, tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- En cuanto a la fórmula prevista en el artículo 4 de la Orden ITC/2877/2008, que establece la forma de cálculo de los objetivos anuales mínimos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, sería conveniente modificar la definición de los términos “*Din*” y “*Gin*” de su denominador para tener en cuenta en dicho cálculo la contribución de todos los biocarburantes, tal y como prevé la Directiva (UE) 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, con independencia de si son o no susceptibles de ser mezclados con gasóleos de automoción o gasolinas (Directiva 2018/2001).
- Si se decidiera modificar lo anterior, igualmente resultaría oportuno ampliar la redacción prevista en el apartado 2 del artículo 7 de la Orden ITC/2877/2008 para hacer extensiva la posibilidad de certificación de dichos biocarburantes al total de las ventas anuales en el mercado nacional, tal y como se establece en el artículo 3 del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes (Real Decreto 1085/2015), y no únicamente a las ventas “*a consumidores finales*”, como recoge el texto actual de la orden.

⁶ Igualmente, en el Informe sobre el proyecto de real decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de Biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta y consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022, de 14 de octubre de 2020 (IPN/CNMC/026/20) se indicó que “*en aras de clarificar la normativa de aplicación, esta Comisión considera igualmente oportuno que se acometa la revisión del Real Decreto 1085/2015, el Real Decreto 1597/2011, así como la Orden ITC 2877/2008 y todas las normas de desarrollo*”, para adaptarlas a las particularidades propias de la gestión y comercialización que los biocarburantes no susceptibles de ser mezclados con gasolinas y gasóleos, entre los que se incluye el biogás, introducen necesariamente en el actual mecanismo de fomento.

Propuesta de modificación

Conforme a lo anterior, se deja a consideración del regulador la ampliación del contenido de la propuesta para incluir las siguientes modificaciones de la redacción actual dada a los artículos 4 y 7.2 de la Orden ITC/2877/2008, en los siguientes términos:

“Artículo 4. Objetivos obligatorios de biocarburantes.

1. Los sujetos obligados a la venta o consumo de biocarburantes, establecidos en el artículo 3, deberán acreditar anualmente ante la entidad de certificación la titularidad de una cantidad mínima de certificados de biocarburantes que permitan cumplir con los objetivos regulados en el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes o regulación que lo sustituya.

Entre estos se incluye el objetivo previsto en el del artículo 2 apartado 3 de dicho real decreto que será de aplicación para cada uno de los sujetos obligados y se calculará según lo que determine la entidad de certificación.

Los porcentajes indicados en dicho real decreto se calcularán de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$OBin = (CBDin+CBGin)/(Din+Gin)$$

Donde:

OBin indica el objetivo obligatorio mínimo de venta o consumo de biocarburantes regulado, que deberá ser acreditado por el sujeto obligado i-ésimo en el año n.

CBDin es la cantidad de certificados de biocarburantes en diésel del año n que sean titularidad del sujeto obligado i-ésimo.

CBGin es la cantidad de certificados de biocarburantes en gasolina del año n que sean titularidad del sujeto obligado i-ésimo.

Din es la cantidad de gasóleo de automoción vendida o consumida de acuerdo con lo establecido en el artículo 3, por el sujeto obligado i-ésimo en el año n, expresada en toneladas equivalentes de petróleo (tep). Esta cantidad incluirá las mezclas de biocarburantes con gasóleo de origen fósil, así como las cantidades de biocarburantes puros ~~susceptibles de ser mezclados con gasóleo de automoción.~~

Gin es la cantidad de gasolinas vendidas o consumidas de acuerdo a lo establecido en el artículo 3, por el sujeto obligado i-ésimo en el año n, expresada en toneladas equivalentes de petróleo (tep). Esta cantidad incluirá las mezclas de

biocarburantes con gasolinas de origen fósil, así como las cantidades de biocarburantes puros ~~susceptibles de ser mezclados con gasolinas~~”.

“Artículo 7. Acreditación.

1. Los sujetos obligados deberán solicitar la expedición de certificados de biocarburantes a la entidad de certificación, previa acreditación de todas las cantidades de biocarburantes incluidas en sus ventas o consumos definidos en el artículo 3, indicando si dichas cantidades corresponden a biocarburantes susceptibles de ser incluidos en gasóleo de automoción o en gasolinas.

2. Asimismo, podrán certificarse las ventas en el mercado nacional con fines de transporte ~~a consumidores finales~~ de biocarburantes que no sean susceptibles de ser incluidos en gasolinas o gasóleos. Dichos certificados podrán ser considerados como certificados de biocarburantes en diésel o como certificados de biocarburantes en gasolina, a elección del solicitante.

(..)”

3.3 Otros

3.3.1 Efectos en el Sistema de Certificación de Biocarburantes

La aprobación de la propuesta de orden requerirá modificar ciertos aspectos del mecanismo de certificación, si bien los mismos no implican cambios sustanciales.

Independientemente de la aprobación de esta propuesta, cabe poner de manifiesto que, desde el punto de vista normativo, se deberá actualizar, al menos, el apartado 6 “*Envío anual*” del documento de Instrucciones de SICBIOS⁷, o documento que lo sustituya, conforme a lo previsto en la Circular 5/2020 para la certificación definitiva del ejercicio 2020.

Igualmente, desde el punto de vista operativo, resulta necesario adaptar el sistema de información SICBIOS a la normativa de aplicación para la certificación definitiva del ejercicio 2020, al menos, en lo relativo al nuevo objetivo y límite al uso de determinadas materias primas, de aplicación a los sujetos obligados para el cumplimiento de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, de entrada en vigor el 1 de enero de 2020 (límite anual del 7,2%

⁷ Instrucciones del Sistema de Certificación de Biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (SICBIOS), de 8 de octubre de 2020 (INF/DE/090/20).

sobre los biocarburantes de primera generación⁸ y el objetivo indicativo del 0,1% de biocarburantes avanzados⁹).

3.3.2 Cumplimiento de los objetivos de venta y consumo de biocarburantes en los ejercicios 2021 y 2022

Dada la relevancia de las funciones que realiza la Entidad de Certificación como responsable de la gestión del mecanismo de certificación y de la supervisión y control de la obligación, esta Comisión quiere poner de manifiesto ciertos aspectos generales a tener en cuenta adicionalmente a lo previsto en la propuesta, en aras de facilitar y asegurar a las empresas el cumplimiento de sus obligaciones no solo en el ejercicio 2020, sino también en ejercicios sucesivos.

Debido a las circunstancias excepcionales en que la situación de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID ha colocado no solo a la economía española, sino a la economía mundial, y a la especial repercusión que la misma tiene sobre el sector petrolífero, convendría perseguir la consecución de la preceptiva aprobación del proyecto de real decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de Biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta y consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022, a la mayor brevedad, a ser posible, en este primer trimestre del año, meses en los que las compañías ultimán sus compromisos de compra para el año en curso, evitando así poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos anuales de venta de biocarburantes del ejercicio 2021.

Al hilo de lo anterior, y para dotar de mayores garantías y seguridad jurídica al sector, se considera igualmente oportuno recomendar al Ministerio que, en paralelo a las actuaciones previstas para la certificación del ejercicio 2020, vayan acometiéndose las medidas oportunas para adaptar el mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y, en consecuencia, SICBIOS, a las nuevas obligaciones previstas para el ejercicio 2021. En sus alegaciones, *[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]* considera que el Ministerio “*debería hacer el máximo esfuerzo para no agotar los plazos máximos propuestos y evitar que el retraso de la certificación de 2020 se traslade a la certificación del ejercicio 2021, para lo que debería dotarse en esta nueva etapa de los medios humanos y materiales necesarios para recuperar el retraso acumulado y ponerse al día*”.

⁸ Biocarburantes de primera generación son aquellos 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.

⁹ Biocarburantes avanzados son aquellos producidos a partir de las materias primas enumeradas en la parte A del anexo IV del 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.

Por último, dadas las circunstancias económicas actuales, , junto con el hecho de que la Directiva 2018/2001 es más exigente con la introducción de determinados biocarburantes para alcanzar una misma cuota de energía renovable en transporte a partir del año 2021, esta Comisión quiere volver a poner de manifiesto la conveniencia de evaluar una posible reducción del importe de los pagos compensatorios que deben satisfacer los sujetos obligados por cada Certificado que tengan de déficit a la hora de cumplir con sus obligaciones de venta o consumo de biocarburantes, así como el importe máximo que se pagaría por cada Certificado en exceso, al objeto de flexibilizar el mecanismo del que disponen las empresas para cumplir parte de sus respectivas obligaciones mediante el ingreso de estos pagos¹⁰, como ya hizo en el Informe sobre el proyecto de real decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de Biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta y consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022 (IPN/DE/026/20).

3.3.3 Errores formales

En atención a los comentarios recibidos por **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** en sus alegaciones, se proponen adicionalmente las siguientes modificaciones en el texto del proyecto:

- Una redacción alternativa al título de la disposición adicional única, para recoger expresamente que la propuesta propone aplazar los términos temporales establecidos no sólo en la Orden ITC/2877/2008, sino también en la Circular 5/2020 y la Circular 2/2017, en los siguientes términos:

“Disposición adicional única. Aplazamiento de los términos temporales para la evaluación de las cantidades acreditadas y la liquidación anual establecidos en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, en la Circular 5/2020, de 9 de julio, de la CNMC, y en la Circular 2/2017, de 8 de febrero, de la CNMC, y suspensión de determinadas obligaciones previstas en la Circular 5/2020, de 9 de julio, de la CNMC, para la certificación correspondiente al ejercicio 2020.”

- Por último, dado que los plazos establecidos en el artículo 12 de la Orden ITC/2877/2008 para la evaluación de las cantidades acreditadas y la liquidación anual también se recogen en las circulares de la CNMC, se considera que en la exposición de motivos debería mencionarse que la propuesta también aplaza los términos temporales previstos en los apartados decimotercero.2, decimocuarto.1 y decimoquinto.2 de la Circular 5/2020, y en

¹⁰ La Resolución de 8 de julio de 2013, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se actualizan para el año 2013 valores de las fórmulas de cálculo de los pagos compensatorios, relacionados con el cumplimiento de la obligación de biocarburantes, contenidos en la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, incrementó de 350 €/Certificado a 763 €/Certificado el importe de los pagos compensatorios que deben satisfacer los sujetos obligados por cada Certificado que tengan de déficit, así como el importe máximo que se pagará por el fondo de pagos compensatorios por cada Certificado en exceso.

los apartados cuarto.1, cuarto.3, quinto.1, quinto.3 y quinto.6 de la Circular 2/2017.

4. CONCLUSIÓN

Dadas las circunstancias acaecidas, y en aras de garantizar el ejercicio efectivo de las funciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico como Entidad de Certificación de Biocarburantes tras el traspaso de las competencias que, hasta el 31 de diciembre de 2020, esta Comisión tenía encomendadas, así como para facilitar a los sujetos obligados el cumplimiento de sus obligaciones de venta y consumo de biocarburantes, **se valoran positivamente** las excepciones recogidas en la propuesta de orden, tanto las relativas a los plazos establecidos en la Circular 5/2020 para la certificación provisional y en la Orden ITC/2877/2008 para la certificación definitiva, como las de determinadas obligaciones recogidas en la referida Circular 5/2020 para la certificación del ejercicio 2020.

No obstante, en aras de dotar de mayor claridad a la redacción de la norma, convendría introducir una pequeña modificación formal en el texto del punto 2 de la disposición adicional única de la propuesta para precisar que el aplazamiento del término temporal propuesto afecta, no solo al envío de las solicitudes para expedición de Certificados definitivos, sino también al de la información anual de verificación previsto en el apartado duodécimo.8 de la Circular 5/2020.

Asimismo, aprovechando la oportunidad de modificación de la Orden ITC/2877/2008 que brinda esta propuesta, y al objeto de dotar de una mayor seguridad jurídica a los sujetos obligados, se deja a consideración del regulador la ampliación del contenido de la propuesta para matizar, al menos, dos aspectos concretos de la redacción actual de los artículos 4 y 7.2 de la citada orden, posibilitando así el oportuno reconocimiento de los biocarburantes que no son susceptibles de ser incluidos en gasolinas y gasóleos a efectos del mecanismo de fomento.

Además, dada la relevancia de las funciones que realiza la Entidad de Certificación como responsable de la gestión del mecanismo de certificación y de la supervisión y control de la obligación, y con el fin último de facilitar y asegurar a las empresas el cumplimiento de sus obligaciones en relación a las ventas y consumos de biocarburantes no solo en el ejercicio 2020, sino también en los ejercicios sucesivos, se han detectado determinados **aspectos generales que merecen ser reconsiderados**:

- Debido a la especial repercusión de la crisis ocasionada por el COVID sobre el sector petrolífero, y teniendo en cuenta las fechas en las que nos encontramos, convendría que se aprobara el proyecto de real decreto por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de Biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta y consumo de

biocarburantes para los años 2021 y 2022, a la mayor brevedad, para evitar poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos anuales de venta de biocarburantes.

- Al hilo de lo anterior, y para dotar de mayores garantías y seguridad jurídica al sector, se recomienda al Ministerio actuar con la mayor diligencia posible para no agotar los plazos máximos fijados en la propuesta y, en paralelo a las actuaciones para la certificación del 2020, que vaya acometiendo las actuaciones oportunas para la adaptación del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y de SICBIOS a las nuevas obligaciones previstas para el ejercicio 2021.
- Asimismo, dadas las circunstancias económicas actuales, junto con el hecho de que la Directiva 2018/2001 es más exigente con la introducción de determinados biocarburantes para alcanzar una misma cuota de energía renovable en transporte a partir del año 2021, se considera que podría ser también conveniente evaluar una posible reducción del importe de los pagos compensatorios, al objeto de flexibilizar el mecanismo del que disponen los sujetos obligados para cumplir parte de sus respectivas obligaciones mediante el ingreso de estos pagos.

Por último, cabe destacar que la aprobación de la propuesta no obliga a modificar sustancialmente aspectos del mecanismo de certificación, ni desde el punto de vista normativo ni operativo.

ANEXO: ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE HIDROCARBUROS

[CONFIDENCIAL]