



Comisión
Nacional
de Energía

INFORME 6/2013 DE LA CNE SOBRE PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE OPERACIÓN P.O.14.3 “GARANTÍAS DE PAGO”

11 de abril de 2013

INFORME 6/2013 DE LA CNE SOBRE PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE OPERACIÓN P.O.14.3 “GARANTÍAS DE PAGO”

En el ejercicio de las funciones referidas en el apartado Tercero.1 de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y de conformidad con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 11 de abril de 2013, ha acordado emitir el siguiente

INFORME

1. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Mediante oficio de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, se remite a la Comisión Nacional de Energía una propuesta de Red Eléctrica de España (en adelante REE) de modificación del Procedimiento de Operación P.O.14.3 “Garantías de pago” (en adelante, PO14.3).

A continuación se recogen las consideraciones que formula esta Comisión en el presente informe:

- Esta Comisión valora positivamente la propuesta de modificación del P.O.14.3 y considera justificada y adecuada su aprobación, con la finalidad de adecuar las garantías presentadas por los sujetos ante el operador del sistema a los cambios regulatorios y/o organizativos del mercado en los últimos años, y en especial, a la entrada de múltiples nuevos comercializadores.
- Respecto al tratamiento de los sujetos de Mercado en situación concursal, la nueva redacción del apartado 14.3 del P.O.14.3 no permite dar de alta a Sujetos de Mercado o Sujetos de Liquidación en esta situación. Esta Comisión no comparte la opinión de los agentes sobre la contrariedad entre ambas normas, en cuanto a que la Ley Concursal permite el mantenimiento de la actividad en situación concursal y la

propuesta de P.O no, ya que el texto del P.O.14.3 no va dirigido a impedir la continuidad de una actividad sino el comienzo de la misma. Además, la experiencia de los últimos años con los impagos justifica la necesidad de proteger al sistema, y a sus acreedores que corren con el coste en último lugar, mediante garantías adicionales o la limitación de actuación de los potenciales “impagadores”.

- Con objeto de intentar racionalizar el volumen de garantías exigidas a los representantes de instalaciones con puntos de medida tipo 3 y 5, actualmente elevado por no disponerse de medidas en el momento de calcular las garantías, se propone reducir la periodicidad de la lectura de puntos tipo 3, en línea con lo propuesto por esta Comisión en su Informe 30/2012¹, aunque para ello se requeriría la modificación del procedimiento de medida P.O.10.5, el cual se encuentra actualmente en proceso de revisión.
- Parte de los miembros del Consejo Consultivo no consideran aceptable que se mantenga en el texto del procedimiento el requisito de rating “Investment Grade” porque, en su opinión, pone en riesgo la disponibilidad de crédito de los sujetos del mercado ya que, en la actualidad, muchas entidades financieras quedan por debajo de este nivel, al mismo tiempo que encarece el coste financiero de las garantías. Además, de acuerdo con los comentarios de estos agentes, no se corresponde con el criterio utilizado en la actualidad por el operador del sistema, ya que, el nivel de exigencia del rating de los avales y entidades admisibles ha sido relajado efectivamente en ocasiones ante la dificultad de los sujetos para conseguir garantías más restrictivas.

A este respecto, esta Comisión considera que deben recogerse en el texto del P.O.14.3 los requisitos que, de acuerdo con la situación financiera actual, resulten realmente necesarios para garantizar el cobro de los impagos que puedan derivarse.

¹ Informe 30/2012 sobre la propuesta de modificación de los Procedimientos de Operación de Liquidaciones P.O.14.1 y 14.3 y Medidas P.O.10.4, 10.5, 10.6 y 10.11, aprobado por el Consejo de la CNE en su sesión del día 13 de diciembre de 2012. En este informe, se considera necesario, entre otras cosas, modificar los plazos obligatorios para la lectura del registrador y para la publicación de medidas al concentrador principal en el caso de puntos de medida tipo 5 de régimen especial, de forma que los datos estén disponibles en el mes M+3 en vez del M+7 actual.

En este sentido, se propone como opción, utilizar la redacción recogida en las reglas del mercado para las garantías aportadas al operador del mercado.

Respecto al comentario incluido en las alegaciones de mantener el mismo requisito a las entidades de la Unión Europea que a las residentes en España, esta Comisión considera que los requisitos establecidos deberían, en cualquier caso, permitir al operador del sistema validar las garantías prestadas por entidades de las que pudiera no tener información suficiente.

- En relación con la información que han de facilitar los distribuidores al operador del sistema para el cálculo de la nueva garantía de operación adicional intramensual por actividades de adquisición de energía para nuevos consumidores dentro del sistema eléctrico español (potencia contratada y/o energía por el conjunto de los puntos de suministro asignados a cada comercializador y consumidor); esta Comisión considera que debe quedar claro en el texto del P.O.14.3 qué dato se va a utilizar para el cálculo (potencia o energía), así como que el requerimiento de información al distribuidor debe ser coherente con la prelación que se dé a estos datos. En este sentido, se propone que se utilice la energía para el cálculo de la nueva garantía, al tratarse de una referencia que no precisa realizar ninguna estimación adicional, siendo obligatoria la remisión de este dato por parte de los distribuidores, y requiriéndose la potencia sólo en los casos en que no hay datos de consumo de energía en el mes correspondiente.

Por otra parte, esta Comisión no considera imprescindible articular un proceso de reclamaciones, tal como solicita un miembro del Consejo Consultivo, ya que podría retrasar considerablemente el proceso de cálculo de esta garantía. No obstante, podría ser adecuado prever algún tipo de mecanismo de actuación en caso de no recibir la información del distribuidor o de que ésta resulte, a juicio del operador del sistema, manifiestamente incoherente con la realidad.

2. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de agosto de 2012, tuvo entrada en el registro de la CNE oficio de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, mediante el que se solicita informe preceptivo de la CNE a la Propuesta de REE de modificación del Procedimiento de Operación P.O.14.3 “Garantías de pago”.

Con fecha 6 de agosto de 2012, la CNE remitió a los miembros de su Consejo Consultivo de Electricidad la mencionada propuesta al objeto de permitirles formular las observaciones que estimaran oportunas en el plazo de veinte días.

3. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL P.O.14.3

El P.O.14.3 tiene por objeto establecer las condiciones generales de la determinación, recepción y gestión de las garantías que deben aportar al Operador del Sistema los Sujetos de Liquidación que puedan resultar deudores en las liquidaciones efectuadas por dicho operador, con el objeto de dar cobertura a sus obligaciones económicas derivadas de su participación en el Mercado y en los Despachos.

La modificación de este procedimiento de operación obedece, según indica el operador del sistema, a la experiencia en la aplicación del vigente P.O.14.3, en el que no se han producido cambios sustanciales de contenido en los últimos seis años, aún cuando han tenido lugar importantes mejoras en el sistema de medidas y cambios en la estructura de los sujetos del mercado que permiten afinar los parámetros del cálculo de garantías.

El objeto de los cambios propuestos es, por una parte, reducir las garantías exigidas a los sujetos sin mermar la cobertura necesaria, para lo que se propone ajustar los parámetros de cálculo y optimizar la consolidación de garantías exigidas por las distintas actividades de cada sujeto y, por otra parte, abordar de manera diferente el cálculo de las garantías durante los primeros meses de actividad de los nuevos comercializadores, en los que no se conoce todavía el consumo real de sus clientes. Para estos casos se propone un nuevo mecanismo basado en datos objetivos y actualizados cada mes, de modo que se

cubra adecuadamente el riesgo de crédito y se evite que en el futuro soporten aumentos en los requerimientos de garantías: garantía de operación adicional intramensual.

Los principales cambios que la propuesta objeto de informe propone introducir en el P.O.14.3 son más detalladamente los siguientes:

Reducción de las garantías exigidas² ajustando parámetros y consolidaciones.

Garantía de operación básica trimestral.

- Se propone el cálculo de las garantías según el saldo consolidado por compensación de saldos acreedores y deudores, en el caso de sujetos de liquidación que realicen actividades de producción y demanda³. El objetivo es reducir las garantías y simplificar los cálculos.
- Se propone eliminar el coeficiente de incremento interanual según histórico de importes liquidados a la demanda en los seis años anteriores⁴. Este coeficiente crea, según el operador del sistema, distorsiones inadecuadas en caso de cambios normativos irrepetibles, como cambios en precios regulados, y variaciones excepcionales de demanda, como la causada por la crisis económica. El objetivo de su eliminación es reducir las garantías en años con menor importe liquidado por la caída de la demanda o de los precios.

² A grandes rasgos, las garantías que actualmente se depositan ante el operador del sistema son las siguientes:

a) Una garantía de operación básica (trimestral) que se concreta y revisa en función de la evolución del volumen de energía contratada en el período y de su potencia horaria máxima de compra y venta solicitada, con el fin de asegurar con carácter permanente un suficiente nivel de garantía.

b) Una garantía de operación adicional (mensual) en el caso de que las liquidaciones practicadas al Sujeto no sean definitivas, con el objeto de cubrir los posibles desvíos.

c) Una garantía excepcional, exigible a los Sujetos en aquellos supuestos en que el Operador del Sistema lo considere necesario, bien por existir un riesgo superior a la cobertura de las garantías de operación básica y adicional, bien por otras circunstancias especiales que justifiquen objetivamente la exigencia de garantías complementarias.

Estas garantías son objeto de un seguimiento diario por parte del operador del sistema.

³ Actualmente se calculan con el saldo de cada actividad.

⁴ Este coeficiente se utiliza para corregir posibles aumentos de energía y de precio. A grandes rasgos, actúa incrementando el saldo deudor del agente según la variación porcentual del importe total liquidado en el mes respecto al mismo mes del año anterior.

- Se propone reducir el periodo de riesgo utilizado en el cálculo de 35⁵ a 34 días, porque la experiencia demuestra que en un 79% de los meses el riesgo ha sido < 35. Con esto se espera reducir esta garantía un 3%.

Garantía de operación adicional mensual.

- Se propone que el cálculo de la garantía de operación adicional de la actividad de demanda al finalizar cada mes se realice según el saldo consolidado de los desvíos peninsulares, insulares y extrapeninsulares. El objetivo es reducir las garantías de los sujetos con actividad en varios sistemas y simplificar los cálculos.
- Se propone calcular los porcentajes de desvíos directamente sobre el desvío entre importes liquidados inicial y finalmente⁶. El objetivo es simplificar los cálculos, referenciarlos directamente al objetivo de la garantía adicional que es la cobertura de la diferencia de importes entre liquidaciones y permitir la consolidación de garantías en península y SEIE (Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares).
- Se propone incluir una estimación en los casos donde no se adquirió ninguna energía en mercado o despachos pero existe consumo medido en el cierre de medidas⁷. El objetivo es reducir el recurso a la garantía excepcional que se ha venido utilizando para resolver esta circunstancia.
- Se propone que la serie de meses históricos para el cálculo de esta garantía esté formada por los nueve meses más recientes, en vez de los doce actuales, ya que, según el operador del sistema, la serie actual incluye meses antiguos que no reflejan el comportamiento actual. El objetivo es reducir antes las garantías de los sujetos que rectifican programas bajistas de compra de energía.
- Además, se propone incluir en la referida serie de meses históricos los meses con cierre provisional de medidas, más próximos al comportamiento actual que los meses con cierres definitivos a los que se restringe el procedimiento vigente. El

⁵ La garantía de operación básica, aunque se fija trimestralmente, se calcula para cubrir la previsión de saldo deudor de un sujeto en los siguientes 35 días, los cuales comprenden el mes a liquidar más los días del mes siguiente hasta la fecha de cobros y pagos, más los días que serían necesarios para en su caso suspender al sujeto.

⁶ Actualmente el cálculo de porcentajes de desvío se realiza entre la energía inicial y final, aplicando el precio inicial.

⁷ En estos casos no es posible realizar el cálculo general con un porcentaje sobre la liquidación inicial al ser ésta cero.

objetivo es aprovechar las mejoras en el sistema de medidas, que han estrechado la diferencia entre cierres, y reducir antes las garantías de los sujetos que rectifican programas bajistas de compra de energía.

- Se propone ponderar los porcentajes de desvíos de cada mes para que en la serie histórica no influyan igual meses con un porcentaje elevado sobre un importe bajo, que meses con un porcentaje menor sobre un importe mayor. El objetivo es reducir las garantías de los sujetos que cuando aumentan su cartera de clientes mejoran sus desvíos históricos iniciales.
- Se propone utilizar el tercer peor valor de la serie histórica para determinar la garantía de operación adicional de la producción, en vez del peor valor utilizado actualmente. El objetivo es reducir las garantías de los sujetos productores que puntualmente se vean afectados por alguna circunstancia infrecuente y con baja probabilidad de repetición, tales como cambios de precios regulados o resoluciones de reducción de potencia neta⁸.

Implantación de una garantía de operación adicional intramensual selectiva.

- Se propone implantar una nueva garantía adicional intramensual de aplicación selectiva y temporal. Esta garantía tiene por objeto adecuar el cálculo de las garantías al nuevo panorama de libre acceso a la actividad de comercialización iniciado en 2010 (Ley 25/2009 y Real Decreto 198/2010). En concreto, pretende evitar el requerimiento de elevadas garantías excepcionales a los nuevos comercializadores en mercado que presentan programas bajistas de compra en sus primeros meses en mercado (por desconocimiento del consumo real de su demanda, por la evolución de su cartera de clientes o por desconocimiento del efecto que esto tendrá posteriormente en las garantías excepcionales que le serán

⁸ La garantía de operación adicional se calcula según los desvíos históricos. Actualmente, para los sujetos que realicen actividades de producción y de intercambios internacionales, se calcula como la máxima diferencia deudora entre cualquier liquidación, referida a un mes completo, posterior a la inicial y la liquidación inicial correspondiente durante doce meses. Según la propuesta, se calcularía como la tercera máxima diferencia deudora entre la Liquidación Final y la Liquidación Inicial correspondiente durante nueve meses.

requeridas), así como incrementar la seguridad del sistema de liquidaciones, ya que estos sujetos presentarán más garantía mucho antes de la excepcional⁹.

- Respecto al carácter selectivo de la nueva garantía, se propone que ésta sea de aplicación a los sujetos de liquidación de demanda que cumplan alguno de los siguientes criterios, según los cuales aplicaría a unos 40 sujetos (según datos del operador del sistema):
 - i) Sujetos de liquidación cuya actividad de adquisición de energía para consumidores se inició después del primer día del primer mes de los últimos nueve meses con cierre de medidas. Para estos sujetos no se dispone de nueve meses de datos de consumo medido, e incluso de ninguno. También sería de aplicación a los sujetos que reinicien su actividad tras un periodo de baja.
 - ii) Sujetos de liquidación cuya actividad de adquisición de energía para consumidores se inició antes del primer mes de los últimos nueve meses con cierre de medidas definitivo o provisional y cuyo programa de compras en los nueve meses es inferior al 90% del consumo medido y su consumo medido en los nueve meses es significativo, superior a 100 MWh en el agregado de los nueve meses.
- La garantía propuesta se calcularía según el valor de la diferencia entre la energía de referencia intramensual y la energía programada en mercado y despachos durante el mes. Siendo la energía de referencia el producto entre la potencia de cada tarifa de acceso por un factor medio de utilización (8% para peajes de baja tensión y 24% para peajes en alta tensión)¹⁰. Con una garantía mínima de 10.000€¹¹.

⁹ El mecanismo actual se basa en la suposición de que un comercializador adquiere el 90% de su demanda en mercado, por lo que, a grandes rasgos, se requiere como garantía de operación adicional para cubrir posibles desvíos un 10% de su programa. Pero muchos nuevos comercializadores presentan en realidad un programa bajista de energía (compras en mercado considerablemente inferiores a su demanda real, incluso nulas). Como consecuencia, al disponer de cierre de medidas (al menos siete meses después), se aprecia la insuficiencia de las garantías depositadas y se requiere una garantía excepcional por un nuevo valor estimado del desvío en unos ocho meses pendientes de cierre de medidas (el importe pendiente de liquidación de 1 MWh de consumo horario no programado durante ocho meses es del orden de 400.000€).

¹⁰ Valores según Informe de la CNE sobre el consumo eléctrico en el mercado peninsular en el año 2008, aprobado por el Consejo el 13 de julio de 2009.

¹¹ Este importe cubre los desvíos de ocho meses de energía no programada por consumo inferior a 0,1MWh.

- Para el cálculo de esta garantía se requiere el envío de información mensual por parte de los distribuidores al operador del sistema sobre la potencia total contratada el primer día del mes M por los consumidores asignados a los distintos comercializadores y/o los consumidores directos que resulten seleccionados.
- Asimismo se propone que los distribuidores puedan enviar el consumo mensual en el mismo mes del año anterior de los puntos de suministro de los consumidores asignados a los sujetos seleccionados. En este caso se utilizaría como la energía de referencia de cada sujeto el consumo de sus puntos de suministro en el mismo mes del año anterior.

4. CONSEJO CONSULTIVO

En el periodo de observaciones del Consejo Consultivo de Electricidad, se han recibido escritos del Instituto Nacional del Consumo, la Asociación de Representantes en el Mercado de Electricidad (ARMIE), la Asociación de Comercializadores Independientes de Energía (ACIE), Endesa S.A. y Gas Natural Fenosa. Se resumen a continuación los principales comentarios recibidos, la mayoría de los cuales no suponen críticas a los cambios propuestos por el operador del sistema sino solicitudes de cambios adicionales, con el objeto de minorar en mayor medida el coste de las garantías.

En primer lugar, algunos agentes consideran excesiva la medida incorporada en la propuesta al punto 14.3 del P.O.14.3 (*Situación concursal de un sujeto de liquidación*), según la cual, el operador del sistema no se admitirá altas de Sujetos de Mercado ni de Sujetos de Liquidación que se encuentren en situación concursal. Los agentes alegan que esta medida restringe sus posibilidades de representación e incluso que podría ser contraria a la Ley Concursal, la cual permite el mantenimiento de la actividad.

Por otra parte, los sujetos que actúan como representantes de instalaciones en régimen especial consideran que las garantías que deben aportar al operador del sistema (tanto actualmente como con los cambios propuestos) son excesivas y les exigen un esfuerzo financiero muy importante. La causa es que los puntos de medida tipo 3 y 5 no disponen

de medida diaria, por lo que generan para el representante una obligación de pago y un importe de garantías por la producción total¹². Una vez efectuada la liquidación con medidas al principio del mes siguiente al que éstas corresponden (M+1), el sujeto recupera toda su posición económica, pero en el transcurso del mes M, ha llegado a tener importantes saldos negativos (pagos por supuestos desvíos + garantías), de hasta varios millones de euros, incluso aunque hubiera vendido en mercado un programa exacto a su generación real.

Estos sujetos critican la propuesta del operador del sistema porque no plantea ninguna solución a su problemática y proponen, entre otras, las siguientes soluciones:

- Eliminar la revisión de las garantías exigidas como consecuencia del seguimiento diario para las instalaciones cuyos puntos de medida sean tipo 3 ó 5.
- Determinar el desvío utilizado en el cálculo de las garantías, en ausencia de medidas, mediante desvíos históricos asignados a cada sujeto y unidad, del estilo de los utilizados para los consumidores: desvíos porcentuales mensuales respecto al programa producido en cada uno de los últimos doce meses en los que se disponga de medidas firmes definitivas, usando el tercer porcentaje más alto, con un valor mínimo predeterminado.
- Aumentar la frecuencia de lectura efectuada por los distribuidores para unidades de producción con equipos de medida tipo 3, ya que los mismos son telemedidos, a por ejemplo cada 5 días.
- Utilizar otra fuente de medidas en ausencia de medidas:
 - Perfil de generación horario medio, más un coeficiente de desvío estándar de su tecnología.
 - Cualquier otra estimación de medidas por parte del operador del sistema.

¹² El Sujeto de Liquidación (representante) debe hacer efectiva la garantía impuesta a los productores a los que representa como consecuencia del seguimiento diario de garantías. Esta garantía ha de cubrir la diferencia entre el importe percibido por sus ventas en mercado y el que correspondería a la medida real disponible en cada momento. El encargado de la lectura para los puntos de medida 3 y 5 es el distribuidor, que envía la medida solamente cuando está obligado a ello, esto es, en M+1. Por tanto, en el transcurso de cada mes, el Sujeto de Liquidación tiene que hacer frente a una garantía por el importe total percibido, además de hacer efectiva al operador del sistema la liquidación por el total de la energía producida, ya que al tener medida cero se considera que no ha producido y debe abonar el desvío del 100% de su programa.

- Reconocer como medida real la medida facilitada por el equipo de teledadida en tiempo real¹³.

Respecto al tipo de avales que admite el operador del sistema como garantía de pago, el apartado 7 del Procedimiento de Operación 14.3, tanto en su versión vigente como en la propuesta, recoge los instrumentos admisibles para la constitución de las garantías, entre los que se encuentra el aval o fianza de carácter solidario prestado por una entidad de crédito, especificándose que *“el operador del sistema podrá rechazar el aval prestado por una entidad de crédito que no tenga una calificación crediticia “rating” de “Investment Grade”*”.

A este respecto, una mayoría de los miembros del Consejo Consultivo no consideran aceptable que se mantenga en el texto del procedimiento el requisito del rating de “Investment Grade” porque, en su opinión, resulta excesivamente exigente para la situación actual de este tipo de entidades, por lo que pone en riesgo la disponibilidad de crédito de los sujetos del mercado ya que muchas entidades financieras quedan por debajo de este nivel, al mismo tiempo que encarece el coste financiero de las garantías. Además, de acuerdo con los comentarios de los agentes, no se corresponde con el criterio utilizado en la actualidad por el operador del sistema. Según indican, dicho operador tuvo que relajar en junio de 2012 el nivel de exigencia del rating de los avales y entidades admisibles ante la dificultad de los sujetos para conseguir garantías más restrictivas.

Así, los sujetos solicitan que el texto del nuevo procedimiento se modifique con alguna de las siguientes opciones:

- Eliminar la posibilidad de que el operador del sistema rechace el aval prestado por una entidad de crédito que no tenga una calificación crediticia de “Investment Grade”.

¹³ Todas las instalaciones con potencia instalada mayor de 1 MW, o inferior a 1 MW pero que formen parte de una agrupación de instalaciones cuya suma de potencias sea mayor de 1 MW, deben enviar teledadidas al operador del sistema en tiempo real, de forma individual en el primer caso o agregada en el segundo, desde el año 2011.

- Añadir al texto los criterios actualmente utilizados por el operador del sistema, u otros criterios semejantes, para la aceptación de avales y entidades de crédito que no tengan la calificación de “Investment Grade”¹⁴.

También indican los sujetos que el rating del Reino de España a considerar debería ser el más bajo otorgado por las agencias de calificación crediticia en cada momento y no expresamente el de una agencia concreta, y que los avales aceptados en un momento dado deberían mantenerse hasta su expiración.

Continuando con el tema de los medios de formalización de garantías, un sujeto considera que deberían aceptarse avales y certificados de seguros de caución de entidades financieras con residencia en la Unión Europea y no sólo en España, sin necesidad de pedir una opinión legal adicional sobre su validez y ejecutabilidad, cuyo coste soporta la empresa avalada, según requiere el procedimiento actual.

Otro sujeto solicita la creación de una cámara de compensación única con el objeto de minimizar el coste financiero asociado a las garantías.

La nueva garantía de operación adicional intramensual por actividades de adquisición de energía para consumidores dentro del sistema eléctrico español, añadida por la propuesta al P.O.14.3, se determina sobre la base de la potencia contratada por el conjunto de los puntos de suministro asignados a cada comercializador y consumidor directo que cumplan la condición de aplicación de esta garantía¹⁵. El valor de dicha potencia contratada será

¹⁴ Esto es, según un sujeto:

- Se rechazan los avales (y certificados de seguro de caución) ya depositados prestados por entidades de crédito cuya mejor calificación crediticia está tres o más escalones por debajo de la calificación crediticia del Reino de España de la agencia Moody's.
- Se rechazan los avales (y certificados de seguro de caución) nuevos prestados por entidades de crédito cuya mejor calificación crediticia está dos o más escalones por debajo de la calificación crediticia del Reino de España de la agencia Moody's.

¹⁵ Sujetos de Liquidación cuya actividad de adquisición de energía para consumidores se inició después del primer día del primer mes de la serie de nueve meses utilizada para el cálculo de la garantía de operación adicional mensual, o se reinició después de un periodo de inactividad. Y Sujetos de Liquidación cuya actividad de adquisición de energía para consumidores se inició antes del primer mes de la serie de nueve meses antes referida, y su consumo medido en barras de central en los nueve meses es superior a 100MWh y su programa de compra agregado en los nueve meses es inferior al 90% del consumo medido agregado de los nueve meses en Mercado y Despachos.

suministrada mensualmente por los sujetos distribuidores al operador del sistema. El procedimiento establece que los datos comunicados por los distribuidores serán publicados a los comercializadores y consumidores directos con garantía intramensual. Sin embargo, un miembro del Consejo Consultivo considera esta medida insuficiente y estima necesario prever además que dicha publicación sea anterior a la utilización de los datos por parte del operador del sistema, así como la articulación de un proceso de resolución de reclamaciones a favor del comercializador en caso de manifiesta divergencia entre los datos remitidos por la distribuidora y los datos reales de la comercializadora.

Por último, entre otras aclaraciones de detalle, un sujeto solicita que se incluya en el procedimiento el detalle sobre el modo cómo se van a considerar los impuestos en el cálculo de las garantías. La razón es que las garantías cubren el impago de las liquidaciones con impuestos incluidos y éstos no son homogéneos en todo el territorio nacional.

5. NORMATIVA APLICABLE

- Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.
- Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.
- Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Modificado por el Real Decreto 1454/2005, de 2 diciembre, y el Real Decreto 198/2010, de 26 de febrero.
- Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el Mercado de Producción de Energía Eléctrica.
- Orden ITC/913/2006, de 30 de marzo, por la que se aprueban el método de cálculo del coste de cada uno de los combustibles utilizados y el procedimiento de

despacho y liquidación de la energía en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares.

- Resolución de 23 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se aprueban las reglas de funcionamiento del mercado diario e intradiario de producción de energía eléctrica.
- Otros Procedimientos de Operación que interactúan con el P.O.14.3: P.O.14.1 “Condiciones generales del proceso de liquidación del operador del sistema”, P.O.14.7 “Expedición de facturas, cobros y pagos”, y procedimientos de medida.

6. CONSIDERACIONES

A continuación se formulan una serie de consideraciones de la CNE sobre el contenido de la propuesta de modificación del procedimiento de operación 14.3. En estas consideraciones se han tenido en cuenta las observaciones vertidas por los agentes en el trámite de alegaciones del Consejo Consultivo.

6.1. Sobre la oportunidad de la propuesta y la problemática actual con las garantías

Esta Comisión comparte la opinión del operador del sistema sobre la necesidad de revisar de forma significativa el procedimiento sobre garantías de pago.

Teniendo en cuenta la situación actual del sistema financiero, y el coste que la presentación de garantías supone para los agentes, el cual se traslada de un modo u otro al mercado, esta Comisión valora positivamente la adopción de medidas tales que permitan una reducción de las garantías exigidas, siempre que ello no suponga una merma de la cobertura necesaria para el sistema. En este sentido, no se cuestionan en general las propuestas del operador del sistema, ni su criterio respecto a cuáles son los efectos de las medidas o los niveles de cobertura admisibles.

Por otra parte, teniendo en cuenta los importantes cambios acontecidos en el mercado eléctrico en los últimos seis años (desde la entrada en vigor del actual P.O.14.3), especialmente en lo referente a la entrada en el sistema de liquidaciones de un elevado número de nuevos comercializadores, respecto a los cuales no se tiene información histórica de consumos, o bien ésta varía significativamente mes a mes con su cartera de clientes, esta Comisión valora positivamente la propuesta para este caso de una garantía de operación adicional¹⁶, con un mecanismo específico de cálculo. En primer lugar, para evitar que estos sujetos deban soportar en un momento dado aumentos excesivos en los requerimientos de garantías (por el desfase temporal entre sus compras en mercado y la medida de los consumos asociados) pero, sobre todo, para intentar mitigar los problemas liquidatorios que ellos puedan causar al sistema, tal como viene registrándose en los últimos tiempos:

- Sujetos comercializadores sin programa de adquisición de energía o con un programa que no abarca todas las horas. Por ejemplo, en el mes de octubre de 2012 se han contabilizado 25 empresas comercializadoras que en este periodo no han establecido programa alguno de adquisición.
- Programa de compras de comercializadores y consumidores directos menor que el 90% del consumo medido. En febrero 2012, último mes que dispone de cierre provisional de medidas, 27 sujetos han presentado esta característica.
- Riesgo de crédito frente al sistema eléctrico por impagos. Por ejemplo, en el mes de octubre de 2012, dos comercializadoras incumplieron sus obligaciones de pago, agotadas las garantías, los impagos, que ascendían a unos 200.000€, tuvieron que ser prorrateados como minoración de cobro a los sujetos de liquidación acreedores.

6.2. Sobre el tratamiento de los sujetos en situación concursal

Respecto al tratamiento de los sujetos de Mercado en situación concursal, el P.O.14.3 ya contemplaba en el apartado 14.3 la posibilidad de que el operador del sistema acordara su suspensión provisional. La propuesta actual extiende esta posible suspensión a los

¹⁶ Garantía intramensual.

Sujetos de Liquidación¹⁷ (lo que supone incluir a los representantes) y a los Sujetos de los SEIE (Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares). Además, se añade en el texto que no se admitirán altas de Sujetos de Mercado ni de Sujetos de Liquidación que se encuentren en situación concursal.

Esta Comisión no comparte la opinión de los agentes sobre la contrariedad de ambas normas¹⁸. Ciertamente el artículo 44 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, establece que “la declaración de concurso no interrumpirá la continuación de la actividad profesional o empresarial que viniera ejerciendo el deudor”. Sin embargo, la anterior previsión no significa que, en aras de la continuidad de la empresa en concurso, deban desatenderse otras normas y obligaciones de carácter especial que puedan ser aplicables a la actividad de la empresa, como en este caso sucede con la normativa del mercado de producción de energía eléctrica y la operación del sistema.

Por otra parte, la nueva redacción del P.O.14.3 no va dirigida a impedir la continuidad de una actividad sino la realización de una nueva actividad o el reinicio de la misma tras un periodo de baja.

Adicionalmente, no cabe olvidar el marco en el que se está estableciendo la medida, que no es otro que el régimen de obligaciones que la normativa vigente impone a los sujetos que actúan en el mercado, y que alcanza tanto a la aportación de las necesarias garantías como al mantenimiento de la capacidad legal, técnica y económica de los sujetos (Ley 54/1997, Real Decreto 2019/1997 y Real Decreto 1955/2000).

En este marco, la experiencia de los últimos años con los impagos, según lo expuesto en el punto 6.1 anterior, justifica la necesidad de proteger al sistema, y a sus acreedores que corren con el coste en último lugar, mediante garantías adicionales o la limitación de actuación de los potenciales “impagadores”.

¹⁷ El Sujeto de Liquidación es el responsable acreditado ante el Operador del Sistema de los cobros, pagos y garantías de pago por su participación en el Mercado y en los Despachos económicos de los SEIE como sujeto actuando por cuenta propia, como representante en nombre propio y por cuenta ajena o como responsable ante el operador del sistema de la gestión de los contratos con otras comercializadoras.

¹⁸ Ver expositivo 4 de este informe, sobre comentarios de los miembros del Consejo Consultivo a la propuesta de modificación del P.O.14.3.

En todo caso, cabe señalar que existen otros ejemplos a lo largo de la normativa, y en particular en la normativa energética, en la que la situación concursal de la empresa afecta directamente al ejercicio de su actividad (Disposición Adicional primera de la Ley 54/1997 y Disposición Adicional décima de la Ley 34/1998, sobre intervención de las empresas eléctricas y de hidrocarburos, Real Decreto 2487/1994, de 23 de diciembre, sobre revocación de las autorizaciones de las actividades de distribución al por mayor y de distribución al por menor de productos petrolíferos).

6.3. Sobre el volumen de las garantías exigidas a los representantes de instalaciones con puntos de medida tipo 3 y 5

Tal como se indica en el expositivo 4 de este informe, algunos miembros del Consejo Consultivo, que actúan como representantes de instalaciones con puntos de medida tipo 3 y 5, consideran excesivo el esfuerzo financiero que les exigen las garantías que deben aportar al operador del sistema, como consecuencia de la periodicidad mensual de las lecturas de medidas de dichas instalaciones, de modo que han de presentar garantías por la totalidad de sus programas.

No se trata, en principio, de un comentario en relación con los cambios propuestos en el P.O.14.3 objeto de este informe, ya que esta problemática ya se presenta con la versión actual del procedimiento de garantías. Se trata más bien de una solicitud de incorporación de cambios adicionales a los propuestos por el operador del sistema en el texto del P.O.14.3, ya que éstos no abordan la problemática planteada por los sujetos.

Esta Comisión entiende que las garantías que afrontan estos agentes son excesivas en relación con el riesgo económico que provocan, ya que en gran medida sí están cumpliendo con su programa de generación, sin perjuicio de los desvíos que puedan darse, propios de sus tecnologías. Sin embargo, las soluciones que plantean no son fáciles de implantar, ya que pueden requerir la modificación de varios procedimientos de operación o normas de rango superior (liquidar los desvíos mediante históricos o perfiles

estándares requeriría modificar el P.O.14.4¹⁹, utilizar la telemida para estimar medidas no sería acorde con el texto actual del RD1110/2007²⁰), algunas asumen un riesgo (eliminar la revisión diaria de las garantías para este tipo de instalaciones podría ser perjudicial en caso de incurrir en un elevado coste de desvío y posterior impago), y en algún caso ni siquiera guardan relación con el cálculo de las garantías establecido en el P.O.14.3 (aumentar la frecuencia de lectura o alguna estimación de la medida corresponde a los procedimientos que regulan la medida).

Analizadas las distintas propuestas del Consejo Consultivo, esta Comisión considera que sería más adecuado abordar el tema en el ámbito de las modificaciones que correspondan de la regulación relativa a las medidas eléctricas en vez de las garantías, aprovechando, asimismo, las ventajas que pudieran reportar los avances en el sistema de medidas que han tenido lugar en los últimos años (por ejemplo, desarrollo de sistemas de telegestión y telemida para los puntos tipo 5).

En este sentido, esta Comisión considera necesario intentar reducir la periodicidad de la lectura de puntos tipo 3, con la finalidad de que se pudiera disponer de medidas para el cálculo de garantías con mayor antelación²¹. Para los tipo 5 no podría a día de hoy acortarse el plazo lo suficiente como para tener efecto en las garantías en M+1. Aunque para ello se requeriría la modificación de los procedimientos de medida y, en concreto, el P.O.10.5, el cual se encuentra actualmente en proceso de revisión, según se indica en el párrafo siguiente.

En este mismo sentido de fomentar la reducción de los plazos de lectura, se ha pronunciado esta Comisión en su Informe 30/2012 sobre la propuesta de modificación de

¹⁹ El apartado 13.2 del P.O.14.4 establece que para la liquidación de los desvíos se considerará como valor de la medida el valor cero en el caso de ausencia de medidas de las unidades de programación de producción.

²⁰ El artículo 1 del Real Decreto 1110/2007 establece que los datos de medida requeridos para la liquidación de energía y servicios asociados deben cumplir las condiciones del Reglamento de Puntos de Medida.

²¹ En la actualidad el encargado de la lectura (distribuidor) de puntos tipo 3 de régimen especial está obligado a remitir las medidas del mes M al concentrador principal del operador del sistema antes del quinto día hábil del mes M+1. Todas estas medidas son horarias y presentan lectura remota, aunque se remiten al concentrador principal agregadas por distribuidor, unidad de programación o entidad de liquidación del representante o titular sin representante, tipo de punto de medida, sistema eléctrico aislado para los SEIE o provincia para el sistema peninsular. Para los puntos tipo 5 de régimen especial, la remisión de medidas se efectúa el M+7.

los Procedimientos de Operación de Liquidaciones P.O.14.1 y 14.3 y Medidas P.O.10.4, 10.5, 10.6 y 10.11, aprobado por el Consejo de la CNE en su sesión del día 13 de diciembre de 2012. En el referido informe, esta Comisión considera necesario, entre otras cosas, modificar los plazos obligatorios para la lectura del registrador y para la publicación de medidas al concentrador principal en el caso de puntos de medida tipo 5 de régimen especial, de forma que los datos estén disponibles en el mes M+3 en vez del M+7 actual.

En caso de no disponer de las medidas en plazo, el encargado de la lectura o el operador del sistema deberían estimar las medidas, según los métodos y criterios establecidos en los procedimientos de medida, para lo que sí podrían utilizarse, entre otras cosas, los datos de telemedidas transmitidas en tiempo real o datos procedentes de concentradores secundarios de tipo voluntario.

6.4. Sobre la problemática de los medios de formalización de garantías

El P.O.14.3, tanto en su versión vigente como en la propuesta objeto de este informe, permite en su punto 7 la formalización de las garantías mediante los siguientes instrumentos:

- Depósitos en efectivo en la cuenta designada por el operador del sistema.
- Aval o fianza de carácter solidario prestado por banco, caja de ahorros o cooperativa de crédito, que no pertenezca al grupo de la empresa avalada o afianzada.
- Autorización irrevocable de utilización de una o varias líneas de crédito suscritas por el comprador de energía.
- Cesión de los futuros de cobros pendientes de pago de las liquidaciones realizadas por el operador del sistema, que el sujeto que resulte acreedor haga a favor de los sujetos deudores.
- Certificado de seguro de caución solidario prestado por entidad aseguradora que no pertenezca al grupo del tomador del seguro.

En el caso de los avales y los seguros de caución se determina la posibilidad de rechazo por parte del operador del sistema si la entidad de crédito o aseguradora no presenta una

calificación crediticia (rating) de “Investment Grade”²², aunque no se establecen en el texto del procedimiento los criterios del rechazo. Asimismo se indica que podrán ser rechazados en caso de ser otorgados por una entidad de crédito o aseguradora no residente, o bien que el operador del sistema podrá solicitar una opinión legal sobre la validez y ejecutabilidad de la garantía en el país de origen, la cual será costeadada por la empresa avalada.

Como ya se ha indicado anteriormente, una mayoría de los miembros del Consejo Consultivo no consideran aceptable que se mantenga en el texto del procedimiento el requisito de rating “Investment Grade” porque, en su opinión, pone en riesgo la disponibilidad de crédito de los sujetos del mercado ya que, en la actualidad, muchas entidades financieras quedan por debajo de este nivel, al mismo tiempo que encarece el coste financiero de las garantías. Además, de acuerdo con los comentarios de estos agentes, no se corresponde con el criterio utilizado en la actualidad por el operador del sistema, ya que, según indican, dicho operador tuvo que relajar en junio de 2012 el nivel de exigencia del rating de los avales y entidades admisibles ante la dificultad de los sujetos para conseguir garantías más restrictivas.

Así, los sujetos solicitan que el texto del nuevo procedimiento se modifique en el sentido de eliminar la posibilidad de que el operador del sistema pueda rechazar las garantías otorgadas por una entidad de crédito que no tenga una calificación de “Investment Grade”, o bien mantener este requisito pero añadir al texto los criterios actualmente utilizados por el operador del sistema para el rechazo en estos casos, o bien modificar el requisito de rechazo, por ejemplo, refiriendo la posibilidad de rechazo de las garantías a los casos de entidades cuya calificación esté por debajo de la correspondiente al Reino de España²³ menos un cierto número de escalones, tomando la calificación de la agencia Moody’s u otra más restrictiva.

Por otra parte, respecto al tratamiento de las entidades no residentes, consideran que el criterio debería ser equivalente al español en toda la Unión Europea, por lo que debería

²² Grupo de calificaciones crediticias que implica bajo riesgo de impago.

²³ La calificación crediticia de la deuda española está a día de hoy (según la información publicada en la web del Tesoro) rozando el límite inferior del rating “Investment Grade”, con perspectiva Negativa.

en su opinión eliminarse el requisito de aportar una opinión legal adicional sobre su validez y ejecutabilidad, con la finalidad de eludir el coste de dicha opinión.

Si bien esta Comisión reconoce que todo requisito exigido a los instrumentos de garantía eleva el coste financiero de las mismas, asume al mismo tiempo que resulta imprescindible la exigencia de un cierto grado de fiabilidad en las distintas garantías que puede admitir el operador del sistema, ya que la insuficiencia de garantías o el fallo de las ya presentadas constituirá, en caso de impago, un coste extra para otros sujetos del sistema. Por tanto, esta Comisión considera justificado que se mantenga en el texto del procedimiento la posibilidad de rechazar aquellos instrumentos de garantía que no cumplan unos determinados requisitos.

No obstante lo anterior, el nivel de exigencia debe ser homogéneo para todos los sujetos del mercado, por lo que los criterios de rechazo han de ser definidos, equitativos y transparentes. En este sentido, los procedimientos de operación son las herramientas establecidas para definir los actos y condiciones de la gestión técnica del sistema, incluidas las liquidaciones que lleva a cabo el operador del sistema, y deben ser, en la medida de lo posible, autocontenidos. Por tanto, no parece adecuado que el P.O.14.3 recoja una opción de rechazo sin especificar los criterios que motivarían en su caso dicho rechazo, aún cuando dichos criterios sean conocidos por los agentes.

En consecuencia, esta Comisión considera que deben recogerse en el texto del P.O.14.3 los requisitos que, de acuerdo con la situación financiera actual, resulten realmente necesarios para garantizar el cobro de los impagos que puedan derivarse. En este sentido, se propone como opción, utilizar la redacción recogida en las reglas del mercado para las garantías aportadas al operador del mercado:

*“Regla 50.6.1 Instrumentos de formalización de garantías.
[...] El Operador del Mercado podrá rechazar o limitar avales, fianzas, líneas de crédito o seguros de caución si la entidad bancaria avalista o, en su caso, la entidad aseguradora no alcanza una calificación crediticia (rating) mínima –otorgada por al menos una de las siguientes agencias de calificación, Standard & Poors, Moody’s o Fitch– equivalente a la correspondiente otorgada por la misma agencia de calificación a la deuda del Reino de España, vigente en cada momento, menos un nivel.
La calificación crediticia podrá estar por debajo de la de la deuda del Reino de España menos un nivel siempre que como mínimo tenga una*

calificación «investment grade» otorgada por la misma agencia de calificación. [...]

Respecto a la solicitud de mantener el mismo requisito a las entidades de la Unión Europea que a las residentes en España, esta Comisión considera que los requisitos establecidos deberían, en cualquier caso, permitir al operador del sistema validar las garantías prestadas por entidades de las que pudiera no tener información suficiente.

6.5. Sobre la nueva garantía intramensual

Según el texto de la propuesta de modificación del P.O.14.3, la nueva garantía de operación adicional intramensual por actividades de adquisición de energía para nuevos consumidores dentro del sistema eléctrico español se determinará sobre la base de la potencia contratada por el conjunto de los puntos de suministro asignados a cada comercializador y consumidor directo que cumplan la condición de aplicación de esta garantía. El valor de dicha potencia contratada, a día 1 del mes M, será aportado mensualmente por los sujetos distribuidores al operador del sistema antes del día 10 del mes M.

No obstante, también se indica en la propuesta que los distribuidores podrán comunicar al operador del sistema, además de la potencia contratada, la energía total medida en estos mismos puntos de suministro en el mismo mes M del año anterior. En caso de producirse esta comunicación por parte de los distribuidores, el operador del sistema utilizará este valor de energía en el cómputo de la garantía. Se plantean por tanto en el texto dos alternativas para el cálculo de la garantía intramensual.

Dado que la comunicación del valor de la potencia es obligatorio para los distribuidores y sin embargo la energía es voluntaria, puede entenderse que el segundo caso sería adicional y de algún modo complementario. Sin embargo, el texto da prioridad al uso de la energía frente a la potencia en caso de recibirse esta información, por lo que se interpreta que el operador del sistema considera más preciso el cálculo de la garantía que se obtenga con la energía del mismo mes del año anterior, frente a la potencia del mes en curso. Con esta premisa, esta Comisión no comprende la razón por la que se da la

prelación contraria en la obligatoriedad de remisión de información al operador del sistema.

Vistas las dos alternativas (potencia en mes M y energía en mes M del año anterior), esta Comisión considera más adecuada la opción de la energía, ya que es un dato real de consumo y, por tanto, requiere un menor grado de estimación, además es coherente con la utilización de históricos de energía para el cálculo de otras garantías. Sólo en el caso de nuevos suministros, para los que no exista registro de medidas, se encuentra justificada la utilización de la potencia contratada.

En conclusión, esta Comisión considera que debe quedar claro en el texto del P.O.14.3 qué dato se va a utilizar para el cálculo de la garantía intramensual (potencia o energía), así como que el requerimiento de información al distribuidor debe ser coherente con la prelación que se dé a estos datos. Por ello, se propone que se utilice la energía para el cálculo de la nueva garantía, al tratarse de una referencia que no precisa realizar ninguna estimación adicional, siendo obligatoria la remisión de este dato por parte de los distribuidores, y requiriéndose la potencia sólo en los casos en que no hay datos de consumo de energía en el mes correspondiente.

Por otra parte, el texto propuesto indica que el operador del sistema publicara a los comercializadores y consumidores implicados la información recibida de los distribuidores, tanto de potencias como de energías. Un miembro del Consejo Consultivo considera esta medida insuficiente y estima necesario prever además que dicha publicación sea anterior a la utilización de los datos por parte del operador del sistema, así como la articulación de un proceso de resolución de reclamaciones a favor del comercializador en caso de manifiesta divergencia entre los datos remitidos por la distribuidora y los datos reales de la comercializadora.

A este respecto, teniendo en cuenta que el operador del sistema recibe los datos el día 10 de cada mes y empieza a utilizarlos el día 15, la introducción de un proceso de resolución de reclamaciones podría complicar considerablemente el proceso de cálculo de esta garantía. Además, teniendo en cuenta las funciones del distribuidor como responsable de

la medida, se considerada adecuada su implicación en esta cuestión, y no la del comercializador o el consumidor cualificado.

No obstante, podría ser adecuado prever algún tipo de mecanismo de actuación excepcional en caso de no recibir la información del distribuidor o de que ésta resulte, a juicio del operador del sistema, manifiestamente incoherente con la realidad, y/o que el comercializador pudiera justificar documentalmente que los datos facilitados por el distribuidor hubieran sido incorrectos de forma reiterada. En estos casos, el operador del sistema podría, por ejemplo, utilizar información facilitada por el comercializador o bien aplicar correcciones según otros casos semejantes. Para ello, bastaría con añadir al apartado 11.2 de la propuesta de P.O.14.3 una frase como la siguiente: “En casos debidamente justificados, el operador del sistema podrá utilizar como potencia media contratada un valor diferente del comunicado por el distribuidor”.