



Comisión

Nacional

de Energía

**INFORME 40/2006 DE LA CNE
RELATIVO A LA PROPUESTA DE
ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA
MINORACIÓN DE LA RETRIBUCIÓN
DE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA
ELÉCTRICA POR EL VALOR DE LOS
DERECHOS DE EMISIÓN DE GASES
DE EFECTO INVERNADERO
ASIGNADOS GRATUITAMENTE POR
EL PLAN NACIONAL DE
ASIGNACIÓN 2005-2007**

21 de diciembre de 2006

INFORME 40/2006 DE LA CNE A LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA MINORACIÓN DE LA RETRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA POR EL VALOR DE LOS DERECHOS DE EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO ASIGNADOS GRATUITAMENTE POR EL PLAN NACIONAL DE ASIGNACIÓN 2005-2007

De conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional undécima, apartado tercero, 1, funciones segunda y cuarta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y en 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 Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 21 de diciembre de 2006 ha acordado emitir el siguiente

INFORME

1 OBJETO

El presente documento tiene por objeto informar preceptivamente *“La Propuesta de Orden por la que se regula la minoración de la retribución de la producción de energía eléctrica por el valor de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente por el Plan Nacional de Asignación 2005-2007”*, remitido por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

2 ANTECEDENTES

Con fecha de entrada en la Comisión Nacional de Energía el 15 de septiembre de 2006, el Secretario General de Energía remitió la propuesta de Orden objeto de informe.

Con fecha 19 de septiembre de 2006 la CNE remitió la propuesta de Orden para observaciones a los miembros de su Consejo Consultivo de Electricidad, y con fecha 17 del mismo mes, se celebró una sesión presencial de dicho Consejo Consultivo, en la que fue analizada la propuesta. Se han recibido observaciones por escrito de las siguientes asociaciones y empresas: OMEL, UNESA (que contiene escritos de Endesa, Iberdrola, Unión Fenosa, Hidrocantábrico y Enel Viesgo), APRIE y otros productores independientes

(Gas Natural, Bahía de Bizkaia, Bizkaia Energía y Tarragona Power SL), AAEE y otros productores en régimen especial (Energías Especiales Alcohólicas).

3 NORMATIVA APLICABLE

La propuesta de Orden pretende desarrollar el artículo segundo del *Real Decreto Ley 3/2006, de 24 de febrero, por el que se modifica el mecanismo de casación de las ofertas de venta y adquisición de energía presentadas simultáneamente al mercado diario e intradiario de producción por sujetos del sector eléctrico pertenecientes al mismo grupo empresarial.*

Dicho artículo segundo establece que *“la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica a la que hace referencia el artículo 16.1.a) de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, se minorará en importe equivalente al valor de los derechos de emisión de gases efecto invernadero asignados gratuitamente a los productores de energía eléctrica mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de enero de 2005, de conformidad con lo previsto en el Plan Nacional de Asignación 2005-2007”*. Esta obligación de minorar ingresos será de aplicación a partir del día 3 de marzo de 2006. No obstante, a continuación el mismo artículo determina la aplicación de la obligación al periodo que va desde el 1 de enero de 2006 hasta el día 2 de marzo de 2006, para los grupos de empresas que figuran el apartado 1.9 del Anexo I del Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre¹.

Asimismo, el mencionado artículo establece que *“el valor unitario de referencia de los derechos de emisión será el precio del mercado del periodo al que correspondan, calculado de manera transparente y objetiva”*.

Por último, señala que *“se habilita al Ministro de Industria, Turismo y Comercio para el desarrollo reglamentario de la presente disposición”*.

¹ Se ha de advertir que existe una errata en dicha referencia, ya que los grupos empresariales a efectos de liquidaciones de actividades reguladas figuran en el apartado I.1 del Anexo I del mencionado Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre.

4 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE ORDEN

La propuesta de Orden que se informa tiene cinco artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales. Los dos primeros artículos corresponden al objeto y al ámbito de aplicación, mientras que los restantes artículos determinan el mecanismo de liquidación y la fórmula de cálculo de las minoraciones de ingresos. La disposición transitoria única extiende el mecanismo de minoración al periodo ya transcurrido de 2006, el que va desde el 1 de enero al 2 de marzo.

En el ámbito de aplicación se especifica que la Orden afecta a las instalaciones (de generación) asignatarias de derechos de emisión gratuitos (durante el periodo 2005-2007) que están especificadas en el Plan Nacional de Asignación aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de enero de 2005.

Por otra parte, al determinar la fórmula de cálculo de la minoración de ingresos, se deja exenta de la misma a:

1.- La energía eléctrica casada asimilada a un contrato bilateral (energía generada en régimen ordinario que se salda con la adquirida por la distribuidora que pertenece a su mismo grupo empresarial).

2.- La energía eléctrica vendida a través de contrato bilateral con entrega física.

Por último, la propuesta de Orden determina unos pagos mensuales, a cuenta de un pago anual, para cada instalación, como producto de un reparto lineal de la cantidad anual de derechos asignados gratuitamente, por el precio medio aritmético mensual de los derechos, tomados de la bolsa de corto plazo francesa "Powernext SA". Dichos pagos serán calculados por OMEL e ingresados en una cuenta de este operador en régimen de depósito. Este importe, de acuerdo con la propuesta de Orden, podrá dedicarse a *"reducir el déficit de ingresos del sistema de periodos anteriores o bien será considerado un ingreso liquidable aplicable a la retribución de actividades reguladas"*.

5 CONSIDERACIONES

5.1. Sobre la base normativa que desarrolla la propuesta de Orden

La Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de

gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo, fue transpuesta al derecho español por el Real Decreto Ley 5/2004 (convalidado mediante la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero) y concretado en el Plan Nacional de Asignación (PNA) aprobado por el RD 1866/2004, de 6 de septiembre, y en la asignación individual de derechos para el período 2005-2007, acordada en Consejo de Ministros de 21 de enero de 2005. Con fecha 23 de junio de 2006 se aprueba el Real decreto 777/2006, por el que se modifica el Real Decreto 1866/2004, estableciendo la cantidad adicional de derechos de emisión necesaria para asignar derechos a todas las instalaciones que deben incluirse en el PNA, una vez incorporadas las instalaciones de combustión de más de 20MW.

En dicho Plan se asignan unos topes de emisión de CO₂, en forma de derechos de emisión, a las instalaciones de generación de electricidad, refino, producción y transformación de metales férreos, cemento, cal, vidrio, cerámica, pasta de papel y papel y cartón, siempre que su potencia térmica nominal sea superior a 20 MW. De acuerdo con la Ley 1/2005, *“la asignación de derechos para el período de tres años que se inicia el 1 de enero de 2005 será gratuita..*

La CNE considera que la propuesta de Orden que se informa desarrolla de forma instrumental la regulación vigente, donde por una parte existen normas para tratar de reducir las emisiones de CO₂ (la Ley 1/2005 y el Plan Nacional de Asignación 2005-2007 aprobado por el RD 1866/2004 y la asignación individual aprobada en Consejo de Ministros de 21 de enero de 2005), y por otra, una regulación eléctrica que determina que los ingresos de los generadores han de proceder del mercado (Ley 54/1997), a la que se añade lo incorporado en el Real Decreto Ley 3/2006, que establece un mecanismo para que los consumidores puedan recuperar el incremento del precio en el mercado de la electricidad derivado de la internalización del valor que los derechos asignados gratuitamente tienen en el mercado de dichos derechos.

5.2. Sobre el ámbito de aplicación de la propuesta de Orden

En el Plan Nacional de Asignación 2005-2007 se asignan derechos gratuitos a las instalaciones de generación de electricidad, el refino, la producción y transformación de

metales féreos, cemento, cal, vidrio, cerámica, pasta de papel y papel y cartón, siempre que su potencia térmica nominal sea superior a 20 MW.

Como se ha acaba de señalar, en el Real Decreto Ley 3/2006 se establece un mecanismo para que los consumidores puedan recuperar el incremento del precio en el mercado de la electricidad derivado de la internalización del valor que los derechos asignados gratuitamente tienen en el mercado de dichos derechos. Su artículo segundo establece que *“la retribución de la actividad de producción de energía eléctrica a la que hace referencia el artículo 16.1.a) de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, se minorará en importe equivalente al valor de los derechos de emisión de gases efecto invernadero asignados gratuitamente a los productores de energía eléctrica”*. También, en la exposición de motivos del Real Decreto Ley se señala que *“la internalización del valor de los derechos de emisión ...en la formación de precios en el mercado mayorista de electricidad, requiere”* la minoración de la retribución de la actividad de producción. Dado que todas las tecnologías se benefician de la elevación de los precios que se produce con la internalización de los costes de emisión de las centrales termoeléctricas marginales que utilizan combustibles fósiles, resulta necesario, por tanto, extender el ámbito de aplicación de la orden a todas las instalaciones de producción que acuden al mercado de producción de energía eléctrica.

5.3. Sobre el precio elegido para la valoración del derecho

A continuación se muestra un ejemplo del nivel de precios y volumen de negocio de los distintos mercados de derechos de CO₂ que operan en la UE y Chicago. Adicionalmente, se ha de señalar la existencia de otros mercados de opciones, derivados de proyectos incluidos en el Mecanismo de Desarrollo Limpio, que según la Memoria del borrador del PNA 2008-2012 tienen un precio entre 5-7 €/t.

Mercado de CO₂

	Ultimo	Dif	Max	Min	Volumen	Fecha
<u>OTC Europa 2006</u>	11,70	0,00	12,60	11,70	107.000	27/09/2006
<u>OTC Europa 2007</u>	12,50	0,00	12,45	12,25	3.050.000	27/09/2006
<u>OTC Europa 2008</u>	15,50	0,25	15,55	15,35	3.050.000	27/09/2006
<u>NordPool2006</u>	12,20	0,50	12,25	11,70	46.000	27/09/2006

<u>NordPool2007</u>	12,50	0,50	12,50	12,50	0	27/09/2006
<u>NordPool2008</u>	15,50	0,45	15,50	15,50	0	27/09/2006
<u>CCX 2006</u>	3,95	0,00	3,95	3,95	0	27/09/2006
<u>CCX 2007</u>	4,00	0,00	4,00	4,00	0	27/09/2006
<u>CCX 2008</u>	4,00	0,00	4,00	4,00	0	27/09/2006
<u>CCX 2009</u>	3,95	0,00	3,95	3,95	0	27/09/2006
<u>CCX 2010</u>	4,00	0,00	4,00	4,00	1.000	27/09/2006
<u>ECX</u>	13,44	0,30	10,61	12,95	1.845.000	27/09/2006
<u>EEX</u>	12,00	0,35	12,00	12,00	8.154	27/09/2006
<u>Powernext</u>	11,90	0,12	11,90	11,90	58.000	27/09/2006
<u>EXAA</u>	11,60	0,00	11,60	11,60	5.000	27/09/2006

En la UE aproximadamente el 70% de las transacciones se realizan con contratos OTC, mientras que el 30% restante lo hacen mediante el sistema de bolsa. De estos últimos, la mayor parte corresponde a contratos a largo plazo, mientras que el resto lo hace en el corto plazo. Powernext SA corresponde a estos últimos, siendo la bolsa más representativa, ya que en ella se transacciona aproximadamente el 50% de ellos.

Por ello, parece justificado que en la propuesta de Orden la valoración de la minoración se haga utilizando la referencia de Powernext SA.

5.4. Sobre la fórmula de cálculo del pago correspondiente a cada instalación de generación

La propuesta de Orden determina unos pagos mensuales, a cuenta de un pago anual, para cada instalación, como producto de un reparto lineal de la cantidad anual de derechos asignados gratuitamente, por el precio medio aritmético mensual de los derechos en el mercado. La fórmula de cálculo de las minoraciones de ingresos se establece en el artículo cuarto. Por su parte, en la disposición transitoria única se

determina la fórmula de minoración correspondiente al periodo que va desde el 1 de enero al 2 de marzo de 2006.

La CNE considera que la propuesta de Orden incorpora una formulación objetiva y sencilla que se corresponde con *“el importe equivalente al valor de los derechos ... asignados gratuitamente”*, conforme a lo establecido en el Real Decreto Ley 3/2006. Con la fórmula planteada se determina un importe a partir de la cantidad de derechos asignados gratuitamente en el PNA y del precio del mercado de corto plazo de derechos.

No obstante, como se ha señalado en el apartado anterior, dado que todas las tecnologías de producción que son retribuidas por el mercado de generación se benefician de la elevación de los precios del mercado, la exigencia de la devolución de los derechos de emisión asignados gratuitamente, generaría una discriminación positiva hacia las tecnologías no emisoras que también ven incrementados sus ingresos debido a la elevación de los precios que se produce en el mercado por el incremento de los costes de las tecnologías emisoras que son internalizados en sus ofertas, lo cual contravendría la interpretación teleológica o finalista del RDL 3/2006 que acoge precisamente la propuesta de Orden objeto del presente informe.

El incremento en la retribución de los generadores por el efecto de esta elevación de los precios del mercado, en rigor debería calcularse teniendo en cuenta la tecnología que fija los precios marginales. Una simplificación razonable que se puede introducir es considerar que la elevación de los precios es constante e igual al coste de emisión asociado a una central de ciclo combinado, que será el resultado de multiplicar la emisión específica típica de esa tecnología por el precio medio de los derechos de emisión en el periodo que se considere.

Por consiguiente esta Comisión considera que el mecanismo completo que se debe instrumentar para que la aplicación del artículo 2 del Real Decreto Ley 3/2006 sea de aplicación a la actividad de producción sería el siguiente:

Con el objetivo de que los pagos que se han de realizar por las instalaciones de generación se corresponda con la devolución de los ingresos adicionales obtenidos como consecuencia de la elevación de los precios del mercado, la expresión del artículo 4 debe ser sustituida por otra que determine la valoración de ese incremento de precios y su

aplicación sobre el total de la energía producida exceptuando, de la misma forma que se exceptúa en la fórmula del artículo 4, a la energía que se produce mediante contratos bilaterales físicos y a la energía producida por las centrales termoeléctricas que consumen combustibles fósiles que es bilateralizada en aplicación del artículo 1 del Real Decreto Ley 3/2006.

Introduciendo la simplificación señalada anteriormente de que la elevación de los precios es constante e igual al coste de emisión asociado a una central de ciclo combinado, que será el resultado de multiplicar la emisión específica típica de esa tecnología por el precio medio de los derechos de emisión en el periodo que se considere, resultaría la siguiente expresión:

$$\text{Pagos totales} = E_{CC} \times P_{CO_2} \times (Q_{\text{Total}} - Q_{\text{CBF}} - Q_{\text{bilateralizada}})$$

donde,

E_{CC} = Emisión específica típica de un ciclo combinado (350 g/kWh)

P_{CO_2} = Precio medio de la tonelada de CO₂

Q_{Total} = Producción total de régimen ordinario

Q_{CBF} = Producción contratada mediante contratos bilaterales físicos

$Q_{\text{bilateralizada}}$ = Producción de centrales termoeléctricas que consumen combustibles fósiles que es bilateralizada

El resultado de aplicar la fórmula anterior determinaría los pagos totales que han de ser realizados por todas las empresas con instalaciones de producción retribuidas por el mercado, y el reparto entre cada una de las empresas se haría en proporción a su cuota individual sobre el total de la producción que acude a dicho mercado.

Adicionalmente, se formulan dos observaciones de carácter técnico sobre la fórmula del artículo 4.

En primer lugar, se ha de advertir que la formulación propuesta, por su concepción, no consigue completamente las exenciones que pretende alcanzar. La fórmula calcula la minoración de ingresos como producto de tres factores:

$$\text{MINORACIÓN} = \text{IMPORTE DERECHOS} * (\% \text{ENERG. ASIMILADA}) * (\% \text{ENERG. BILATERAL})$$

Veámoslo con un ejemplo: de acuerdo con la propuesta de Orden, si la mitad de la energía de una empresa se asimilara a bilaterales y la otra mitad se contratara con contrato bilateral físico, la empresa no debería tener sus ingresos minorados, aunque de la aplicación de la fórmula resulta un importe a minorar que corresponde con un 25% del valor de los derechos gratuitos:

$$\text{MINORACIÓN} = \text{IMPORTE DERECHOS} * (0,50) * (0,50) = \text{IMPORTE DERECHOS} * 0,25$$

La fórmula contiene pues un error al haberse adoptado una estructura multiplicativa (en lugar de aditiva) para exonerar a energías asimiladas a bilaterales y a los contratos bilaterales. Mediante el formato multiplicativo el segundo factor se aplica no sobre el valor de los derechos gratuitos, sino sobre una base de cálculo más reducida (el valor de los derechos gratuitos afectados del primer factor).

En segundo lugar, la fórmula de la propuesta de Orden calcula las exoneraciones de energías según programas, en lugar de hacerlo según medidas reales, lo que en su caso, podría originar arbitrajes con las energías desviadas.

5.5. Sobre la aplicación del importe minorado

De acuerdo con la propuesta de Orden, se señala que el importe deducido podrá dedicarse a *“reducir el déficit de ingresos del sistema de periodos anteriores o bien será considerado un ingreso liquidable aplicable a la retribución de actividades reguladas”*. Esta referencia no es suficiente para que la CNE pueda incorporar estos importes en las liquidaciones de las actividades reguladas del ejercicio corriente, o en su caso, aplicarlo para reducir el déficit de ingresos del sistema correspondiente a periodos anteriores. En este sentido, debe clarificarse el texto de la propuesta para señalar que las cantidades recaudadas sean consideradas como ingresos liquidables a efectos de liquidaciones de las actividades reguladas. Ello no es obstáculo para que, en su caso, los Reales Decretos de tarifas futuros, puedan establecer la aplicación parcial o total de lo recaudado a la reducción del déficit.

Asimismo, por razones de transparencia, se propone que en la propuesta de Orden se determine la necesidad de la apertura de una cuenta por parte la CNE para que el

operador del mercado pueda transferir los importes de la minoración, que se considerarán en todo caso como un ingreso liquidable.

6. CONCLUSIÓN

La Comisión Nacional de Energía informa favorablemente la propuesta de Orden Ministerial del objeto, que desarrolla instrumentalmente lo establecido en el Real Decreto-Ley 3/2006, siempre que en la misma se realicen las siguientes mejoras, conforme a las consideraciones vertidas en el punto anterior.

- 1) Se extienda su ámbito de aplicación a todas las tecnologías de producción retribuidas por el mercado.
- 2) La expresión del artículo 4 debe ser sustituida por otra que determine la valoración del incremento de precios del mercado y su aplicación sobre el total de la energía producida exceptuando, de la misma forma que se exceptúa en la fórmula del artículo 4, a la energía que se produce mediante contratos bilaterales físicos y a la energía producida por las centrales termoeléctricas que consumen combustibles fósiles que es bilateralizada en aplicación del artículo 1 del Real Decreto Ley 3/2006. El resultado determinaría los pagos totales que han de ser realizados por todas las empresas con instalaciones de producción retribuidas por el mercado, y el reparto entre cada una de las empresas se haría en proporción a su cuota individual sobre el total de la producción que acude a dicho mercado.
- 3) Se debería establecer en la propuesta que los importes resultantes de la minoración tendrá la consideración de ingresos liquidables. Además, será necesaria la apertura de una cuenta por parte la CNE para que el operador del mercado pueda transferir los importes de la minoración.

APROBADO EN CONSEJO
DE ADMINISTRACION

DE 21 de diciembre de 2006

MADRID 27 de diciembre de 2006

(LA SECRETARIA DEL CONSEJO
DE ADMINISTRACION)

