



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 5/2001 SOBRE LA PROPUESTA DE
ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE
ESTABLECE PARA EL AÑO 2000 LA PRIMA AL
CONSUMO DE CARBÓN AUTÓCTONO**

6 de marzo de 2001

**INFORME 5/2001 SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN
MINISTERIAL POR LA QUE SE ESTABLECE PARA EL AÑO 2000
LA PRIMA AL CONSUMO DE CARBÓN AUTÓCTONO**

De conformidad con la función Segunda y Cuarta del apartado Tercero de la Disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y 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 6 de marzo de 2001 ha acordado emitir el siguiente:

INFORME

1. OBJETO.

Informar la propuesta de Orden Ministerial por la que se establece para el año 2000, la prima al consumo de carbón autóctono, remitida por la Dirección General de Política Energética y Minas con entrada en la Comisión Nacional de Energía el 22 de enero de 2001.

2. ANTECEDENTES.

Con fecha 22 de enero de 2000 tiene entrada en la Comisión Nacional de Energía el referido escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas solicitando informe a esta Comisión sobre la propuesta de Orden Ministerial.

Con fecha 24 de enero de 2001 la Comisión Nacional de Energía, de conformidad con lo dispuesto en el mencionado Real Decreto 1339/1999, remite a su Consejo Consultivo de Electricidad la propuesta de Orden, solicitando observaciones en el plazo de diez días desde la recepción del escrito. Se han recibido las comunicaciones de: UNESA (Iberdrola, Endesa y Unión Fenosa), Gobierno Vasco, Diputación General de Aragón; REE; Gobierno Balear, Comunidad de Madrid y Generalitat de Catalunya.

La Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, otorga al Gobierno la posibilidad de establecer incentivos al consumo de carbón autóctono, para las cantidades fijadas por el Ministerio de Industria y Energía, cuyas competencias energéticas recaen hoy en el Ministerio de Economía. *“Dichos incentivos incorporarán, en su caso, una prima máxima promedio equivalente a una peseta por kWh para aquellos grupos de producción y*

en la medida en que hayan efectivamente consumido carbón autóctono, y por la cuantía equivalente a su consumo únicamente de carbón autóctono”.

Dentro de los costes de transición a la competencia se encuentra la prima al consumo de carbón autóctono. Mediante este mecanismo, se pretende incentivar durante un período transitorio a las instalaciones de generación consumidoras de carbón autóctono, el consumo de este carbón frente a la alternativa de consumir carbón de importación.

El Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre, organiza y regula el procedimiento de liquidación de los costes de transporte, distribución y comercialización a tarifa, de los costes permanentes del sistema y de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento. En su artículo 13 se establece el importe de la asignación por consumo de carbón autóctono en 254.365 MPTA a 31 de diciembre de 1997. A su vez, en el artículo 15 se incluyen los criterios de reparto de esta asignación, mediante una prima que en promedio teórico resulta de una peseta por kWh para 1998 y que está detallada por centrales para el ejercicio 1998 en su anexo II, donde se indica además las producciones equivalentes del Plan de la Minería para 1998, pero sin establecer expresamente la limitación de las cantidades de carbón en cada central. Por último en la parte final de dicho artículo, *se faculta al MINER para establecer los correspondientes importes de las primas para ejercicios posteriores.*

La Disposición Adicional 1ª del Real Decreto 2820/1998, de 23 de diciembre, por el que se establecen las tarifas de acceso a las redes, modificó la prima al consumo de carbón autóctono, para el ejercicio de 1998. La modificación se llevó a cabo mediante un cuadro en el que figuraban las centrales consumidoras de carbón autóctono junto a dos columnas, correspondientes a dos tipos de primas, en PTA/kWh, para aplicar una prima *“hasta producción CTC”* y otra prima superior *“por encima de producción CTC”*. Asimismo, figuraba una tercera columna con la producción que sirve de límite a la aplicación de la prima de la primera columna, denominada *“producción CTC CN”*, en GWh b.c. Lo sustancial de esta modificación fue el incremento de los importes de las primas respecto a las del Real Decreto 2017/1997, alcanzando en la práctica un valor promedio de 1,4 PTA/kWh, según resultó de las liquidaciones de actividades reguladas correspondientes a 1998. Asimismo, en esta modificación tampoco se estableció expresamente referencia alguna al límite de las cantidades de carbón que pueden devengar prima, por lo que en teoría, podrían ser éstas ilimitadas.

Además, en la Disposición Adicional 2ª del citado Real Decreto 2820/1998 se reguló una nueva forma de devengo de la prima, al establecer que las centrales que estuvieran en los cinco primeros años de vida útil podrán percibir la prima

aplicada sobre la producción equivalente a “*la adquisición*” del carbón autóctono, y no a su consumo efectivo.

La Orden Ministerial, de 29 de octubre de 1999, establece para 1999 la prima al consumo de carbón autóctono, detallando en su punto primero por centrales las primas específica, permanente y el incentivo tecnológico, cuya aplicación en promedio resultó de 1,30 PTA/kWh. Asimismo, esta Orden establece en su punto segundo la producción máxima por centrales expresada en GWh, equivalente a su consumo de carbón autóctono para ese año, de acuerdo con las cantidades de carbón establecidas en el Plan de la Minería 1998-2005.

El Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, establece una limitación al cobro de la prima específica por consumo de carbón autóctono, en cada uno de los grupos de carbón en función de la diferencia entre la media ponderada mensual del precio horario final resultante del mercado a cada uno de estos grupos, respecto del precio medio considerado en el Real Decreto de tarifas.

La Comisión Nacional de Energía ha expresado en distintas ocasiones al extinto Ministerio de Industria y Energía y ahora al Ministerio de Economía su criterio respecto a la regulación adoptada, la última vez en el informe a la propuesta de Real Decreto de tarifas para 2001, entendiendo que entre las distintas posibilidades que se ofrecen para el desarrollo reglamentario de la prima, no se ha adoptado tal vez la regulación más adecuada, con lo que se ofrecen señales incorrectas al mercado de electricidad, tal y como se argumenta en el punto 4 de este informe.

3. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL.

Se propone esta Orden al amparo del artículo 15 del mencionado Real Decreto 2017/1997, que faculta al MINER (hoy día Ministerio de Economía) para establecer “*los correspondientes importes de las primas por consumo de carbón autóctono*” para ejercicios posteriores a 1998, y al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997 que condiciona las primas a “*las cantidades que cubran las fijadas anualmente como objetivo por el Ministerio de Industria y Energía*”.

La propuesta de Orden pretende, por tanto, determinar el importe unitario de la prima para cada central para el año 2000, así como el límite máximo de producción expresada en GWh, equivalente a su consumo de carbón autóctono teniendo en cuenta las cuantías de carbón contratado entre las empresas eléctricas y mineras. En la propuesta se ha tenido en cuenta un traspaso de

carbón autóctono, equivalente de 71 GWh, desde la central térmica de Escatrón, por imposibilidad manifiesta de consumir dicho carbón, a la central de Teruel, dentro de la misma cuenca de Mequinenza.

Por otra parte, se vuelven a establecer los mismos importes de las primas que los vigentes durante los años 1998 y 1999. Sin embargo, según la redacción de la propuesta, estos importes unitarios se aplicarán en el año 2000 a las cantidades máximas de producción equivalentes a los contratos firmados entre las empresas eléctricas y mineras. Se modifica con ello, una vez que ha finalizado el ejercicio del 2000, el criterio establecido para el año 1999 de tomar las cantidades equivalentes que figuran en el Plan de la Minería del Carbón.

Adicionalmente a lo anterior, la central de Elcogas ha de percibir una prima de 14,3338 PTA/kWh en concepto de incentivo tecnológico. En esta central el incentivo se calcula por referencia a la producción equivalente a “la adquisición” del carbón autóctono, y no a su consumo, por aplicación de la Disposición Adicional 2ª del citado Real Decreto 2820/1998.

Finalmente, en la propuesta de Orden se establece un precepto que hasta el momento no se había determinado en este tipo de disposiciones, como es el encargo de la inspección de “la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono en las centrales eléctricas” a la Comisión Nacional de Energía.

4. COMENTARIOS GENERALES.

Los comentarios generales de la Comisión a la propuesta de Orden Ministerial se realizan en los dos aspectos que pretende regular la propuesta de Orden: a) el mecanismo de regulación de las primas y b) la inspección de la “correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”.

4.1. El mecanismo de regulación de las primas.

Este aspecto se analiza bajo tres puntos de vista: su compatibilidad legal y reglamentaria, su posible incidencia en el mercado de la electricidad y su eficacia respecto al cumplimiento del Plan de la Minería.

PRIMERO.- Compatibilidad con la Ley 54/1997.

1. - Desarrollo de la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997 y del Real Decreto 2017/1997.-

La Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997 establece que los incentivos han de ser los necesarios para que se consuman las *cantidades* fijadas anualmente como objetivo por el MINER. Al fijar la propuesta de Orden las cantidades máximas susceptibles de ser primadas, se cumple en este aspecto lo requerido en la Ley. Sin embargo, se debería hacer alusión precisa a los valores que se

establecen para el año 2000, en el contexto establecido por el anexo II del Real Decreto 2017/1997. Recordemos que en este anexo se establecieron para 1998 en cada central unos importes de las primas y una estructura para su aplicación (primas "*hasta producción CTC's*" y primas por encima de esta producción) que no tiene continuidad en la propuesta objeto de informe, como tampoco la tuvo en la Orden Ministerial de 29 de octubre de 1999.

2.- *Prima promedio de 1 PTA/kWh.-*

Dentro de las posibilidades de desarrollo que ofrece la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997 al establecer "*una prima máxima promedio equivalente a una peseta por kWh*", cabría computar dicho promedio para el conjunto de centrales durante un periodo anual o multianual. El Real Decreto 2017/1997 realizó una interpretación del promedio en un ámbito anual, al establecer explícitamente en su artículo 15 "*... una prima máxima promedio de una peseta por kWh...para el ejercicio 1998*". Sin embargo, la modificación de su anexo II por medio de la Disposición Adicional 1ª del Real Decreto 2820/1998, conduce en la práctica a un promedio de 1,4 PTA/kWh para 1998 y por aplicación de la Orden Ministerial de 29 de noviembre de 1999 conduce en la práctica a un promedio de 1,30 PTA/kWh para 1999. En este sentido, cabe interpretar que la regulación vigente considera un cómputo del promedio de carácter multianual, en el conjunto del período máximo de los 8 años del Plan de la Minería. La propuesta de normativa mantiene esta interpretación al fijar los mismos valores de las primas que las establecidas en el punto primero de la Orden de 29 de noviembre de 1999, con lo que en una primera aproximación se obtendría también en 2000 un promedio cercano a 1,30 PTA/kWh.

Sin embargo, se ha de señalar que entre las regulaciones posibles, se ha adoptado una que puede no ser la más adecuada como ya ha manifestado en repetidas ocasiones esta Comisión.

De una parte, la tarifa eléctrica se establece con carácter anual, considerándose generalmente con esta periodificación las cantidades que intervienen en su cálculo y de la que se aparta la prima que se quiere regular.

De otra parte, con los valores propuestos, será necesario reducir la prima drásticamente en los últimos años del Plan de la Minería si se quiere cumplir con el precepto legal de obtener una prima promedio de 1 PTA/kWh (en pesetas constantes de 1997), tal y como se demuestra en el Cuadro 1 siguiente. Con ello, se establece una regulación ineficiente, con valores iniciales elevados de la prima, lo cual afecta significativamente al mercado de producción, debiendo disminuirse el incentivo al consumo del carbón autóctono en los años finales del Plan, lo que puede dar lugar a la necesidad de dotaciones adicionales a través de la tarifa

eléctrica para asegurar el consumo de las cantidades de carbón cifradas en el Plan, que incidirían negativamente en los intereses del consumidor.

| CANTIDADES DE CARBÓN DEL PLAN DE LA MINERÍA | 1998 real | 1999 real | 2000 provis | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | TOTAL |
|---|--------------|--------------|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Carbón CECA kt | 14.815 | 15.532 | 16.068 | 15.569 | 14.926 | 14.284 | 13.642 | 13.000 | 117.836 |
| Carbón Lig. Pardo kt | 9.760 | 8.856 | 8.402 | 7.482 | 6.500 | 5.000 | 3.000 | 0 | 49.000 |
| Producción equival. GWh | 35.246 | 33.370 | 34.784 | 33.000 | 32.000 | 30.500 | 29.000 | 26.500 | 254.400 |
| Importe prima MPTA corrientes | 50.932 | 43.441 | 44.327 | 38.983 | 35.000 | 32.000 | 26.000 | 20.000 | 290.683 |
| Prima PTA/kWh corrientes | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,2 | 1,1 | 1,0 | 0,9 | 0,8 | 1,1 |
| Prima PTA/kWh constantes 97 | 48.753 | 40.387 | 39.886 | 33.951 | 29.502 | 26.107 | 20.530 | 15.285 | 254.400 |
| Importe prima MPTA constantes 97 | 1,4 | 1,2 | 1,1 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | 0,7 | 0,6 | 1,0 |

Cuadro 1

3.- Prima a la adquisición equivalente al consumo futuro de carbón.-

La Disposición Adicional 2ª del citado Real Decreto 2820/1998 establece que las centrales que estuvieran en los cinco primeros años de vida útil podrán percibir la prima aplicada sobre la producción equivalente a "la adquisición" del carbón autóctono, y no a su consumo efectivo, como establece expresamente la Ley 54/1997. Ello parece responder a la consideración de que para estas centrales (en la práctica, la única posible es Elcogas) las primas se conceden a cuenta de los consumos efectivos futuros, con el inconveniente de no poder asegurar hoy que esto vaya a producirse, ya que existen determinados riesgos de tipo técnico y financiero que no están cubiertos por la regulación actual. Por ello, la Comisión ha expresado en repetidas ocasiones como opción preferible a la prevista en dicha Disposición Adicional 2ª, la de establecer, en su caso, para estas centrales planes de financiación extraordinarios con cargo a la asignación específica de los CTC's, que establezcan las correspondientes garantías de recuperación de los anticipos, todo ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 del citado Real Decreto 2017/1997.

SEGUNDO.- Posible incidencia en el mercado de electricidad.

Como ya indicara la Comisión en su informe a la Orden Ministerial que establecía la prima para 1999, la ausencia de regulación de la prima durante todo el año

2000 y su establecimiento posterior, finalizado el ejercicio, introduce inestabilidad e incertidumbres en los agentes, que puede afectar finalmente a los procesos de formación de ofertas en el mercado de electricidad, afectando en último término a los consumidores cualificados.

Por otra parte, la modificación del criterio de fijación de las cantidades máximas susceptibles de ser primadas desde la referencia del Plan de la Minería a la referencia de las cantidades que figuran en los contratos una vez que ha finalizado el ejercicio, puede afectar a los actuales agentes en el mercado, distorsionando los resultados del mismo.

Además el devengo de la prima en el año 2000 no ha tenido una correspondencia con las primas finalmente liquidadas como consecuencia de la aparición del déficit de liquidación y la aplicación consecuente de la Orden Ministerial de 21 de noviembre de 2000, por la que se establece para el año 2000 y siguientes la precedencia en la repercusión del déficit de ingresos en las liquidaciones de las actividades reguladas.

Esta situación ha potenciado también la incertidumbre regulatoria de los agentes consumidores de carbón autóctono. En la presente Orden Ministerial no se menciona el mecanismo de liquidación de las cantidades devengadas y no cobradas como consecuencia de la aplicación de la mencionada Orden Ministerial. Se debería establecer un precepto en la propuesta de Orden Ministerial para que estas cantidades se cobren en años sucesivos en el momento en que afloran CTC's por diferencias positivos.

Dado que la propuesta ha sido remitida a la Comisión Nacional de Energía sin documentación complementaria en la que se hagan expuestos los motivos que fundamentan el nivel de las primas y la explicación de las cantidades fijadas en los contratos, no son conocidas por esta Comisión las razones de oportunidad que puedan fundamentar la propuesta.

En el cuadro siguiente se realiza una valoración económica comparativa entre la prima resultante de la aplicación de la Orden Ministerial propuesta y lo que hubiera resultado de la aplicación de las cantidades equivalentes pactadas en el Plan de la Minería y de la producción real. Todo ello, en el supuesto de que no hubiera sido necesaria la aplicación del artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000, por el que se limita la prima específica en función del precio del mercado.

Se ha empleado en la confección de este cuadro los consumos específicos y poderes caloríficos reales declarados por las empresas para cada central.

**VALORACIÓN ECONÓMICA DE LA PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL
(Supuesto de no aplicación del artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000)**

| | Max Prop OM (a) GWh | Plan Minería (b) GWh | Produc. Real (c) GWh | Max Prop OM (a) MPTA | Plan Minería (b) MPTA | Produc. Real (c) MPTA | Prima P OM PTA/kWh |
|---------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| Aboño | 1.907 | 3.010 | 204 | 873 | 1.379 | 93 | 0,4580 |
| Lada | 1.691 | 1.403 | 1.158 | 996 | 826 | 682 | 0,5891 |
| Soto Ribera* | 2.047 | 2.164 | 2.908 | 1.213 | 1.283 | 1.623 | 0,5927 |
| Narcea | 1.461 | 1.968 | 1.642 | 1.034 | 1.393 | 1.162 | 0,7076 |
| Anllares | 2.253 | 2.071 | 2.339 | 1.977 | 1.817 | 2.052 | 0,8773 |
| Compostilla | 7.116 | 6.820 | 6.841 | 7.685 | 7.365 | 7.388 | 1,0800 |
| La Robla | 2.653 | 2.538 | 2.818 | 2.278 | 2.179 | 2.420 | 0,8587 |
| Guardo | 1.772 | 1.523 | 2.131 | 1.806 | 1.552 | 2.172 | 1,0192 |
| Puertollano | 849 | 990 | 970 | 1.345 | 1.567 | 1.537 | 1,5837 |
| Puentenuevo | 1.194 | 1.799 | 1.754 | 1.035 | 1.559 | 1.521 | 0,8669 |
| Elcogas** | 574 | 484 | 484 | 8.687 | 7.318 | 7.325 | 15,1341 |
| TOTAL H + A | 23.517 | 24.768 | 23.022 | 28.929 | 28.238 | 27.976 | |
| Serchs | 207 | 301 | 309 | 287 | 418 | 429 | 1,3874 |
| Escatrón | 247 | 180 | 220 | 212 | 154 | 189 | 0,8586 |
| Teruel | 3.669 | 3.648 | 4.226 | 3.142 | 3.124 | 3.618 | 0,8563 |
| Escucha | 198 | 390 | 473 | 339 | 667 | 809 | 1,7098 |
| TOTAL LN | 4.321 | 4.519 | 5.228 | 3.980 | 4.363 | 5.045 | |
| Puentes | 4.372 | 4.995 | 4.300 | 5.794 | 6.620 | 5.698 | 1,3252 |
| Meirama | 1.947 | 2.265 | 1.956 | 4.210 | 4.898 | 4.228 | 2,1621 |
| TOTAL LP | 6.319 | 7.261 | 6.255 | 10.003 | 11.518 | 9.926 | |
| TOTAL | 34.157 | 36.547 | 34.505 | 42.912 | 44.118 | 42.947 | |

*En la columna de producción real, en MPTA, los 744 GWh de exceso devengan prima por el importe unitario que corresponde a Aboño

**Producción real equivalente a la adquisición

A la vista de este cuadro, se pueden realizar los siguientes comentarios:

- Las producciones máximas de la propuesta de Orden Ministerial, que proviene de los contratos firmados, resultan unas veces superiores y otras inferiores a las producciones equivalentes que figuran en el Plan de la Minería. Estas diferencias, en algunos casos, pueden responder a trasvases autorizados entre cuencas, que la Comisión Nacional de Energía desconoce. En otros casos, es difícil explicar las razones por las que se proponen cantidades superiores a las del Plan, como ocurre en las centrales de la cuenca de Bierzo Villablino o en la central de la cuenca de Mequinenza, ya que normalmente han sido cuencas excedentarias y los trasvases que se han producido han sido hacia el exterior de ellas. Por ello, la tarifa eléctrica no debería primar cantidades superiores a las del Plan de la Minería, a no ser por la existencia de trasvases entre cuencas autorizadas.
- Con las cantidades máximas de la propuesta, en ocasiones se penaliza a una serie de centrales que han consumido el carbón equivalente al previsto en el Plan de la Minería, al fijar para ellas unas cantidades máximas inferiores.

Estas centrales son: Soto de Ribera, Narcea, Puertollano, Puentenuevo, Serchs y Escucha.

Por último, en la central de Soto se ha consumido carbón equivalente a 744 GWh por encima del previsto en el Plan de la Minería. La razón no es otra que la decisión de la empresa propietaria de consumir parte del carbón asignado a la central de Aboño en la central de Soto, situada más próxima a las explotaciones mineras. Por esta razón, por resultar neutro para la tarifa, por el precedente que crea la propuesta de Orden Ministerial respecto al trasvase de 71 GWh equivalentes desde la central térmica de Escatrón a la central térmica de Teruel y por el impacto ambiental que se evita en el transporte de un millón y medio de toneladas de carbón por carretera, se propone que los referidos 744 GWh de exceso devenguen prima en la central de Soto por el importe unitario que corresponde a la central de Aboño.

TERCERO.- Cumplimiento del Plan de la Minería.

De acuerdo con el Cuadro 1 anterior, con las primas de la propuesta de Orden Ministerial es difícil asegurar el cumplimiento del Plan de la Minería porque en los cuatro últimos años del Plan se habrán de adoptar primas promedio inferiores, que con carácter general se situarán por debajo de 1 PTA/kWh. Por otra parte, la discriminación positiva que se concede a la central de Elcogas, para cubrir una inversión material elevada, lleva a que el resto de centrales que consumen carbón CECA recauden proporcionalmente menos incentivo que el inicialmente previsto en el Plan de la Minería, dado que está limitado legalmente el importe de estos incentivos, lo que también pone en peligro el cumplimiento del Plan.

4.2. La inspección de la “correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”.

PRIMERO.- A la Comisión Nacional de Energía no se le ha encargado hasta la fecha la inspección de la “correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”.

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, asigna a la CNE la función de liquidación económica de las actividades y costes regulados. Para ello, las empresas remiten la información correspondiente en base a la Circular 3/1998, de 30 de julio. La Ley habilita a la Comisión para inspeccionar a los sujetos que actúan en los mercados energéticos a fin de comprobar la veracidad de la información que sea remitida en cumplimiento de sus circulares.

La CNE, antes CNSE, ha venido realizando desde el primero de enero de 1998 la función de liquidación en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre. En su artículo 20.3 se delimita expresamente el poder de inspección de la CNSE en relación con los conceptos “condiciones de la

facturación” y “energía producida por instalaciones de producción acogidas al régimen especial”. Esta delimitación, junto con el último párrafo del mismo apartado, que posibilita una nueva liquidación de las cantidades comprobadas, reduce el ámbito de ese poder de inspección al de la facturación.

Además el Real Decreto 2066/1999, explicita en detalle el objetivo de las comprobaciones a inspeccionar que se atribuyen a la CNSE. En ninguno de los apartados se menciona ni directa ni indirectamente la posibilidad de efectuar inspecciones tendentes a la comprobación de los consumos de carbón. Esto tampoco fue explicitado en los Reales Decretos de tarifas de años anteriores, ni previos ni posteriores a la liberalización eléctrica.

Estas consideraciones ya fueron comunicadas a la Dirección General de Política Energética y Minas en escrito de la Comisión Nacional de Energía de 21 de julio de 2000.

SEGUNDO.- *La Comisión Nacional de Energía no ha tenido nunca atribuida la competencia para inspeccionar empresas mineras ni para comprobar “la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”.*

La Comisión no ha tenido nunca atribuida ni directa ni indirectamente competencia para inspeccionar empresas mineras, ni para comprobar el origen de los carbones.

Esta limitación resulta por una parte de la definición de la Función Octava de la Disposición Adicional Undécima tercero 1 de la Ley de Hidrocarburos, conforme a la cual, las actuaciones inspectoras de la CNE alcanzan a los sujetos que realizan actividades comprendidas en el ámbito de las actividades energéticas reguladas en las Leyes 54/1997 y 34/1998, entre las que no está comprendida la actividad de extracción de carbón.

Por otra parte, la función inspectora de la CNE en este terreno, resulta delimitada externamente por el Real Decreto 492/1998, de 27 de marzo, que aprueba el Estatuto del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, al recoger específicamente en su artículo 4, como función del Instituto la de inspección de la producción de carbón y la verificación de *“los orígenes de los carbones suministrados a las centrales térmicas.. . Asimismo, podrá inspeccionar y controlar los stocks ubicados en los parques de las centrales térmicas instaladas en el territorio del Estado”.*

Por tanto, la función inspectora de la CNE empezaría, en su caso, donde termina la función inspectora del mencionado Instituto: a partir del suministro a la central térmica, excluyendo por tanto el control del origen del carbón suministrado y el control de los stocks físicos ubicados en cada central.

TERCERO.- La Comisión Nacional de Energía realiza comprobaciones de las declaraciones efectuadas por las empresas eléctricas.

Para completar la función liquidadora, la CNE ha venido realizando el seguimiento mensual de los stocks de carbón y ha efectuado sistemáticamente controles de coherencia de las cantidades de carbón autóctono consumido declaradas (rendimientos resultantes en las plantas y su correspondencia con las características y valores históricos, mezclas de combustibles y sus requerimientos medioambientales o circunstancias de demanda de combustibles, etc). Además, los stocks contables arrastrados se han contrastado con las Ordenes Ministeriales relativas a las ayudas al carbón, donde figuran los stocks de carbón autóctono al final de cada año. De todo ello, surgían determinadas inconsistencias que se han ido resolviendo al solicitarse a las empresas información adicional, que generalmente corregían determinados consumos erróneos ó explicaban determinadas regularizaciones de los parques de carbón.

CUARTO.- La función de inspección de la Comisión.

La propuesta de Orden que se informa, atribuye a la CNE al amparo de lo establecido en el punto Tercero 1. Primera y Octava de la Ley 34/1998, la inspección para la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono en las centrales eléctricas con derecho a cobro de la prima al consumo de carbón autóctono, debiendo emitir anualmente informe.

Por lo que se refiere a la función de inspección de la Comisión establecida en la Ley 34/1998, se ha de indicar que se trata de una función cuyo ejercicio se condiciona expresamente a la previa actuación de otro centro de decisión. En el caso de la función de inspección (función octava del apartado 1º) a solicitud de la Administración General del estado o de las Comunidades Autónomas. En el caso de la liquidación (función 1ª del apartado 2º), cuando su liquidación le sea expresamente encomendada. Esta encomienda se produce mediante el Real Decreto de liquidaciones o mediante los Reales Decreto de Tarifas, y hasta el momento éstos no han incluido la facultad de comprobar la veracidad de las declaraciones sobre el consumo de carbón autóctono.

Por todo lo anterior, la Comisión Nacional de Energía considera que está cumpliendo adecuadamente la función asignada en la Ley 34/1998 de liquidación de las actividades y costes regulados, en sus formatos anual y provisional a cuenta. Dicho lo anterior, se vuelve a reiterar a la Dirección General de Política Energética y Minas, de la misma forma que ya lo hiciera en notificación de 29 de marzo de 2000 a la Dirección General de Energía, que no podrá elevar a definitivas las liquidaciones anuales en tanto no se certifique por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las

Comarcas Mineras, que las cantidades de carbón autóctono consumido, a efectos de dichas liquidaciones, corresponden a lo legalmente establecido.

Esta situación se podría desbloquear si se obtuviese dicho certificado, fundamentalmente referido al origen autóctono del carbón adquirido por las centrales y asimismo, referido a los stocks físicos de carbón almacenados en las mismas. Con estos certificados, la CNE podría completar la inspección de *“la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”* inspeccionando los contratos de suministro y la facturación del carbón adquirido, y comprobando que las existencias contables corresponden con los stocks físicos certificados.

En la propuesta de Orden que se informa no se establece la necesaria delimitación del alcance de la inspección de la CNE, por lo que resulta contraria a lo establecido en el mencionado Real Decreto 429/1998. En todo caso, esta modificación debería llevarse a cabo mediante la promulgación de un Real Decreto, que fuera informado por el Ministerio de Administraciones Públicas, por afectar, entre otros, a las dotaciones de medios, tanto materiales como humanos, de la Comisión.

Por último, indicar que no parece que se haya elegido el instrumento normativo más adecuado para el establecimiento de una función de inspección de la CNE, ya que se utiliza una Orden de carácter temporal que es válida únicamente para el ejercicio 2000 (pues el artículo 4.2 del Código Civil prohíbe que este tipo de disposiciones se apliquen fuera de los momentos expresamente comprendidos en ellas). Con esta disposición se habilita a la CNE para inspeccionar el consumo de carbón de un ejercicio ya vencido, pero no el consumo de los ejercicios posteriores.

4. CONCLUSIONES.

De acuerdo con los comentarios anteriores, cabe concluir.

PRIMERA.- La propuesta de Orden Ministerial establece las primas al consumo de carbón autóctono para el año 2000, una vez finalizado éste. La CNE, en el ejercicio de su función de liquidación ha venido aplicando en las liquidaciones provisionales de 2000, la normativa resultante de la Orden de 29 de octubre de 1999 cuyo punto primero define una estructura para la prima al consumo de carbón autóctono, idéntica a la propuesta de Orden Ministerial para 2000, por lo que no cabe esperar desviaciones en los ingresos recibidos a cuenta por las distintas empresas eléctricas, salvo en lo que se refiere al cambio de criterio respecto a las cantidades máximas susceptibles de ser primadas. El que este cambio se realice con el ejercicio vencido introduce incertidumbre e inestabilidad en el mercado de electricidad. Por ello, la Comisión Nacional de Energía entiende

que no se deben sobrepasar las cantidades máximas establecidas en el Plan de la Minería, y en este contexto, serían admisibles los posibles trasvases de carbón autorizados, junto al traspaso equivalente de 71 GWh de la central térmica de Escatrón a la central de Teruel y el traspaso equivalente a 744 GWh desde la central de Aboño a la de Soto, en este caso asociado a la prima unitaria establecida para Aboño. Por último, se debería establecer un precepto en la propuesta de Orden Ministerial para que los importes devengados en el año 2000 y no cobrados, conforme a las cantidades máximas establecidas, se puedan cobrar en años sucesivos en el momento en que afloren CTC's por diferencias positivos.

SEGUNDA.- La CNE, en anteriores ocasiones, ha puesto de manifiesto, en relación con la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 54/1997 su interpretación inicial de que la “prima máxima promedio equivalente a 1 PTA/kWh” constituía un límite aplicable en cada ejercicio. Sin embargo, con una interpretación alternativa de la Disposición Transitoria 4ª, se establece dicha prima máxima como un promedio para un período multianual, eligiéndose una opción que, siendo posible, se acomoda difícilmente al carácter anual de las disposiciones reguladoras de las retribuciones en el sector eléctrico, y junto a su establecimiento una vez que ha finalizado el ejercicio, añade incertidumbres en el mercado eléctrico y un factor de complejidad en la determinación anual de la tarifa eléctrica.

Por último hay que poner de manifiesto que como consecuencia de unas primas elevadas en los primeros ejercicios del Plan de la Minería, en el periodo siguiente, se deberían establecer primas menores para alcanzar el objetivo de obtener una prima máxima promedio de una PTA/kWh.

TERCERA.- En cuanto a la regulación específica para las centrales que se encuentran en sus cinco primeros años de vida, la CNE reiteradamente ha señalado la difícil adecuación a la Ley de la prima a la adquisición de carbón, sin asegurar el consumo efectivo del mismo.

CUARTA.- Considerando lo dispuesto en los Reales Decretos 2017/1997 y 492/1998, y lo establecido en el punto Tercero 1 Primera y Octava de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía entiende que:

- a) A la Comisión Nacional de Energía no se le ha encargado hasta la fecha la inspección de la “correcta y efectiva utilización del carbón autóctono” y su función de inspección, según el RD 2017/1997 y los Reales Decretos anuales de tarifas, ha estado delimitada expresamente a los conceptos “condiciones de la facturación” y “energía producida por instalaciones de producción acogidas al régimen especial”.

- b) La Comisión Nacional de Energía no ha tenido nunca atribuida la competencia para inspeccionar empresas mineras ni para comprobar “la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono”. La función inspectora de la CNE en este terreno, resulta delimitada también externamente por el Real Decreto 492/1998, de 27 de marzo, que aprueba el Estatuto del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, al recoger específicamente en su artículo 4, como función del Instituto la de inspección de la producción de carbón y la verificación de *“los orígenes de los carbones suministrados a las centrales térmicas... Asimismo, podrá inspeccionar y controlar los stocks ubicados en los parques de las centrales térmicas instaladas en el territorio del Estado”*.

Para comprobar la correcta y efectiva utilización del carbón autóctono es básico conocer el origen autóctono del carbón. Como esta función está ya asignada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, la CNE entiende que su función inspectora empezaría donde termina la función inspectora del Instituto: a partir del suministro de carbón a la central térmica, excluyendo por tanto el control del origen del carbón suministrado y el control de los stocks físicos ubicados en cada central.

Por otra parte, la propuesta de Orden que se informa no establece la necesaria delimitación del alcance de la inspección de la CNE, por lo que resulta contraria a lo establecido en el mencionado Real Decreto 429/1998, al modificar la estructura de las funciones que ésta norma asigna al mencionado Instituto. En todo caso, esta modificación debería llevarse a cabo mediante la promulgación de un Real Decreto, que fuera informado por el Ministerio de Administraciones Públicas, con examen de las dotaciones de medios, tanto materiales como humanos, de los que actualmente carece la Comisión para acometer estas funciones.

Por último indicar que no parece que se haya elegido el instrumento normativo más adecuado para el establecimiento de una función de inspección de la CNE, ya que se utiliza una Orden de carácter temporal que es válida únicamente para el ejercicio 2000.

QUINTA.- Con el fin de evitar inestabilidad e incertidumbre en el mercado de producción, se propone que se establezca con la máxima urgencia las primas y las cantidades correspondientes al año 2001.