



Comisión  
Nacional  
de Energía

**INFORME 6/2000 SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE MODIFICA LA DE 17 DE DICIEMBRE DE 1998 EN LO RELATIVO A LOS DERECHOS DE LA PERCEPCIÓN DE GARANTÍA DE POTENCIA ASÍ COMO DETERMINADAS REGLAS DEL MERCADO ORGANIZADO DE PRODUCCIÓN Y POR LA QUE SE ESTABLECE PARA EL 2000, LA PRIMA AL CONSUMO DE CARBÓN AUTÓCTONO**

28/04/00

**INFORME 6/2000 SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN  
MINISTERIAL POR LA QUE SE MODIFICA LA DE 17 DE  
DICIEMBRE DE 1998 EN LO RELATIVO A LOS DERECHOS DE LA  
PERCEPCIÓN DE GARANTÍA DE POTENCIA ASÍ COMO  
DETERMINADAS REGLAS DEL MERCADO ORGANIZADO DE  
PRODUCCIÓN Y POR LA QUE SE ESTABLECE PARA EL 2000, LA  
PRIMA AL CONSUMO DE CARBÓN AUTÓCTONO**

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, 1, función Segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y con el artículo 5.2 del 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 27 de abril de 2000 ha acordado emitir el siguiente informe:

**1. OBJETO.**

El objeto del presente documento es informar la “Propuesta de Orden Ministerial por la que se modifica la de 17 de diciembre de 1998 en lo relativo a los derechos de la percepción de garantía de potencia así como determinadas reglas del mercado organizado de producción y por la que se establece para el 2000, la prima al consumo de carbón autóctono”.

**2. ANTECEDENTES.**

Con fecha 17 de abril de 2000 tiene entrada en la Comisión Nacional de Energía (CNE) escrito de la Secretaría de Estado de Industria y Energía (Anexo I), solicitando informe preceptivo de esta Comisión a la citada propuesta de Orden por el procedimiento de urgencia establecido en el artículo 6 del Reglamento de la Comisión Nacional de Energía.

Con fecha 17 de abril de 2000, la CNE solicitó al MINER memoria justificativa de la mencionada propuesta de Orden. Con fecha 19 de abril de 2000 tuvo entrada en la CNE dicha memoria justificativa.

Con fecha 17 de abril de 2000, la CNE remitió a su Consejo Consultivo de Electricidad la citada propuesta de Orden, solicitando las observaciones pertinentes al mismo en un plazo máximo de 5 días.

### **3. NORMATIVA APLICABLE.**

La Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, establece mecanismos de mercado en aquellas actividades que pueden realizarse en condiciones competitivas, garantizando el suministro de electricidad y su calidad, sin olvidar la protección del medio ambiente. Entre otros elementos, introduce en su artículo 23 el mercado de producción o mercado de ofertas, y en su artículo 16, la retribución de la garantía de potencia a las unidades de producción, en base a *la disponibilidad contrastada y tecnología de la instalación* de producción.

Por su parte, la DT 4ª de la misma Ley 54/1997, otorga al Gobierno la posibilidad de establecer incentivos al consumo de carbón autóctono, para las cantidades fijadas anualmente por el MINER. *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.*

El Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica desarrolla, con carácter de norma básica, la Ley 54/1997. En su artículo 24 establece el *coste de la garantía de potencia* otorgando al MINER la competencia para determinar el procedimiento de retribución e imputación de este coste.

La OM de 29 de diciembre de 1997, por la que se desarrollan algunos aspectos del RD 2019/1997, establecía los criterios y procedimientos de pago de la garantía de potencia. La OM de 17 de diciembre de 1998, modificaba la anterior de 29 de diciembre de 1997, con la doble finalidad de lograr el perfeccionamiento del mecanismo de asignación de la garantía de potencia a los consumidores, comercializadores, agentes externos y distribuidores, y establecer un sistema de cálculo para determinar con carácter previo el pago que por la garantía de potencia deban efectuar los agentes del mercado.

Por su parte, el RD 2066/1999, de 30 de diciembre, por el que se establece la tarifa eléctrica para el 2000, reduce el valor del importe de los cobros a la demanda en concepto de garantía de potencia desde 1,3 PTA/kWh hasta 1,15 PTA/kWh.

El RD 2818/1998, de 23 de diciembre, sobre producción de energía eléctrica por instalaciones abastecidas por recursos o fuentes de energía renovables, residuos y cogeneración, en su artículo 18.5. permite a estas instalaciones *acceder al sistema de ofertas* del mercado de producción de energía eléctrica y percibir las primas *por la energía casada*, percibiendo además

del pago por esta energía, la retribución de la garantía de potencia y la de los servicios complementarios que realmente presten.

Por otra parte, la DA 1ª del RD 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 establecida inicialmente para el ejercicio de 1998 en el RD 2017/1997. En este RD 2017/1997 se prevé que para ejercicios posteriores, el MINER establecerá los correspondientes importes de las primas por consumo de carbón autóctono. Además, en la DA 2ª del citado RD 2820/1998 se 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. Finalmente, mediante la OM de 29 de octubre de 1999 se establecieron las primas al consumo de carbón autóctono y las producciones máximas para el año 1999.

#### **4. CONSIDERACIONES GENERALES.**

##### **4.1. Primera.- Sobre el proceso y la oportunidad de la propuesta de OM**

La Comisión ha venido planteando al Ministerio de Industria y Energía determinadas mejoras en la regulación actual en numerosas ocasiones. En este sentido, viene trabajando de forma coordinada con el MINER, y así está recogido en el Plan de Actuaciones del año 2000, en la adaptación de la normativa de mercado y operación del sistema en el corto plazo, que sin constituir una revisión general del modelo, permita cumplir el doble objetivo de facilitar la implantación adecuada del calendario de elegibilidad previsto para el mes de julio de 2.000, y también que se introduzcan algunas mejoras orientadas a resolver deficiencias que han quedado demostradas con la experiencia de funcionamiento del mercado de producción.

En concreto, la revisión en que se está trabajando se centra en aspectos concretos relativos al sistema de liquidaciones del mercado, al sistema de medidas, a la regulación de las interconexiones internacionales, a la gestión de las restricciones técnicas, entre otros. El análisis de otros temas adicionales se pospone para ser tratados durante el segundo semestre de este año.

Las propuestas formales de la Comisión se llevan a cabo mediante una metodología transparente, en la que se recaba inicialmente la opinión de todos los agentes y operadores. Después se inicia un proceso de debate interno y en ocasiones externo, con la intención de elaborar un borrador que se somete a observaciones en su Consejo Consultivo de Electricidad. Una vez analizadas las observaciones, la propuesta es debatida y aprobada por el Consejo de Administración y enviada al MINER.

En este contexto de trabajo acordado con el MINER, tiene entrada en la Comisión una propuesta de Orden que aborda parcialmente la modificación normativa de aspectos relevantes, como son la revisión de la retribución por garantía de potencia, los incentivos al régimen especial o la publicidad de la información del mercado, aspectos cuya intención era posponer su análisis para el segundo semestre del año. Además, la propuesta conlleva el carácter de urgencia, con lo que se imposibilita abordar estas modificaciones con el procedimiento descrito más arriba, ya que no existe tiempo material para solicitar la opinión de los agentes y debatir con ellos los cambios propuestos, y se reducen a la mitad los tiempos de debate e informe en la propia Comisión y de su Consejo Consultivo de Electricidad.

Según la memoria justificativa y la exposición de motivos de la propuesta de Orden, se ha de entender que se plantea esta revisión de la normativa con carácter de urgencia por los siguientes motivos:

- a) Escasez de potencia disponible, por el incremento de la demanda, el retraso en la instalación de la nueva potencia solicitada y la escasa hidraulicidad.
- b) Los elevados precios del mercado, por los factores anteriores y los elevados costes de los productos petrolíferos.

Por tanto, el carácter de urgencia está basado fundamentalmente en aspectos coyunturales, como pueden ser la evolución de la demanda o de la hidraulicidad, o incluso, el nivel de los precios de los combustibles líquidos y gaseosos. Estos factores aunque importantes, no ponen en ningún momento en riesgo la garantía del suministro de energía eléctrica, por lo no cabe catalogarlos de medidas excepcionales previstas en el artículo 10 de la Ley 54/1997. Asimismo, el origen del retraso en la construcción de nueva potencia debe buscarse, no en los incentivos establecidos, puesto que la nueva potencia solicitada es muy elevada respecto a la existente en el parque actual, lo que podría conducir en algún caso a escenarios de sobrecapacidad, sino en los aspectos procedimentales, como pueden ser los procedimientos administrativos de autorización de instalaciones en sus fases de información pública y de declaración de impacto ambiental.

Por todo ello, la primera y más importante consideración que esta Comisión quiere poner de manifiesto es que la propuesta de Orden supone un riesgo regulatorio importante por la falta de debate de los aspectos relevantes que se abordan, generando además un incremento de la incertidumbre regulatoria como consecuencia de justificarla en aspectos meramente coyunturales. Si la regulación vigente es eficiente, no debe cambiarse por motivos coyunturales (a no ser que fueran precisas medidas excepcionales, que no es el caso). Si esta regulación es susceptible de mejora, debería abrirse un proceso de análisis con el fin de adoptar la mejor regulación posible. Con este proceso se ganará finalmente tiempo al adoptar la mejor regulación posible, sin

haber generado incertidumbre, que generalmente tiene como consecuencia el ahuyentar las iniciativas de los nuevos entrantes. Si la coyuntura de precios obedeciera a determinados comportamientos de los agentes, se debería realizar un análisis de los mismos con el fin de detectar prácticas contrarias a la competencia con las herramientas establecidas en las leyes del sector eléctrico y de defensa de la competencia.

#### **4.2. Segunda.- Sobre la participación de los autoprodutores en el mercado de producción.**

El artículo 18.5 del RD 2818/1998 permite a las instalaciones de producción en régimen especial acceder al sistema de ofertas del mercado de producción de energía eléctrica y percibir las primas por la energía casada, percibiendo además del pago por esta energía, la retribución de la garantía de potencia y la de los servicios complementarios que realmente presten. La propuesta de Orden que se informa pretende desarrollar el citado RD para el caso de determinadas instalaciones, los autoprodutores más eficientes o que utilizan la cogeneración, entendiéndose que corresponden a las instalaciones del grupo a) de dicho RD, con el fin de posibilitar su participación en el mercado de producción, fundamentalmente en horas de punta. En estas horas, la retribución de la garantía de potencia se realiza por la potencia neta de servicios auxiliares, retribuyéndose garantía por la potencia equivalente a los autoconsumos. Si además, el autoconsumo fuera superior al 50% equivalente de la potencia neta, estas instalaciones percibirían un cobro por garantía de potencia de 1,5 PTA/kWh.

Con todo ello, se pretende incentivar la producción de los autoprodutores e incrementar la garantía de potencia del sistema.

De lo anterior se pueden realizar los siguientes comentarios:

- Esta Comisión ha manifestado en varias ocasiones que existen varias opciones para incrementar la eficiencia de la regulación de la producción en régimen especial, opciones que van desde el sistema actual de obligatoriedad de adquisición de la energía excedentaria percibiendo un precio medio más una prima, a los mecanismos de mercado basados en sistemas de cuotas (con la promoción de mercados secundarios de certificados verdes) o en sistemas de licitación de nueva potencia, entre otros. Asimismo, dentro de la regulación actual, se podrían introducir mejoras que, por ejemplo, incentiven la firmeza de sus programas de producción o contemplen su posible participación en la aportación de servicios complementarios, mejoras que tengan en cuenta la reducción real de pérdidas energía y de inversiones en las redes de transporte y de distribución, o que incentiven la promoción de contratos bilaterales físicos, con las connotaciones favorables de marketing (energía verde) que éstos tienen.

- La propuesta de Orden muestra una tendencia en principio positiva por cuanto trata de mejorar una parte de la regulación del régimen especial (al incentivar la firmeza en los programas de los autoprodutores y al incentivar su participación en el mercado de producción), así como una parte de la regulación de la garantía de potencia (al incluir la potencia equivalente a los autoconsumos como susceptible de percibir garantía de potencia). Sin embargo, la propuesta de Orden solo introduce determinadas modificaciones parciales en ambas regulaciones (por ejemplo, existen dudas sobre si el procedimiento de imputación de los desvíos respecto a programa para estas instalaciones será el general o no), sin abordar su posible modificación global como consecuencia de haber realizado un proceso de análisis en profundidad..
- La regulación actual establece que los autoprodutores que quieran participar en el mercado de producción podrán percibir primas siempre que estén acogidos al RD 2818/1998. En estos momentos, solamente el 12% de los autoprodutores están acogidos al RD 2818/1998, permaneciendo el 88% restante acogido al régimen económico del RD 2366/1994. El paso desde éste RD hasta aquel RD no es obvio, por los inconvenientes que conlleva (requerimientos de autoconsumo eléctrico y limitación en el tiempo de las primas, aparte de la aplicación correcta del concepto de energía excedentaria). Mediante la propuesta de Orden que se informa no parece que los autoprodutores acogidos al RD 2366/1994 puedan participar en el mercado de producción, puesto que no lo pueden hacer como productores en régimen especial (si no es acogidos al RD 2818/1998). La alternativa de participar en el mercado como productores en régimen ordinario (sin percibir prima) o como consumidores cualificados tiene serios problemas legales, porque por su propia naturaleza jurídica, los productores acogidos al régimen del RD 2366/1994 difícilmente podrían ser calificados como productores del régimen ordinario ni como consumidores cualificados, y además, ello significaría modificar el régimen económico del productor – consumidor establecido en el RD 2366/1994, que fue convalidado por la DT 8.2. de la Ley 54/1997, específicamente en lo relativo a la definición de la energía excedentaria (saldos instantáneos producción – consumo), o modificar la determinación de la potencia a facturar para la cantidad acumulada de los saldos de energía consumida.
- Por otra parte, la propuesta de Orden no incentiva ni contempla la posibilidad de que participen en el mercado otros productores en régimen especial, como la minihidráulica con embalse, o los que utilizan la biomasa o residuos, que son también capaces de cumplir con firmeza un programa de producción.
- El cálculo de la potencia neta instalada sin deducir los autoconsumos en el caso que las ofertas resultasen casadas es eficiente, ya que esto produce una serie de beneficios al sistema: ahorros de inversiones en transporte y distribución, de pérdidas de energía, y de necesidades de potencia instalada.

No obstante, se deben realizar dos consideraciones: a) el requerimiento de resultar casado en todas las horas de punta es injusto, y b) el valor de 1,5 PTA/kWh de retribución de la garantía de potencia para autoprodutores cuyo autoconsumo supere el 50% puede ser válida o no, ya que depende de la regulación que se quiera adoptar finalmente para la garantía de potencia. Lo que no parece lógico es establecer retribuciones fijas para un grupo de centrales (los autoprodutores) y variables para el resto.

- Si se adopta finalmente la propuesta de Orden cobra especial relevancia el control de la disponibilidad de las instalaciones por el mayor número de generadores y por la mayor frecuencia de los controles. Por ello, en línea con lo propuesto en otras ocasiones por esta Comisión, podría ser conveniente arbitrar un procedimiento de operación gestionado por operador del sistema que solicitase periódica y aleatoriamente a una serie de centrales la producción equivalente a plena carga durante un periodo mínimo de tiempo.

Por todo ello, la segunda consideración que realiza esta Comisión es que aunque la propuesta de Orden apunta hacia la dirección correcta, esta resulta muy parcial, y adicionalmente sólo afecta al 12% de los autoprodutores que está acogido al RD 2818/1998. Asimismo, estas instalaciones se deberán someter al sistema de control o de inspección que se establezca. Por último, no parece justificada la retribución de 1,5 PTA/kWh por garantía de potencia para los autoprodutores con autoconsumos superiores al 50%.

#### **4.3. Tercera.- Sobre la retribución de la garantía de potencia de los productores en régimen ordinario.**

La OM de 17 de diciembre de 1998 establece en su punto primero que las unidades de producción que estén obligadas a presentar ofertas en el mercado de producción tendrán derecho al cobro de la garantía de potencia siempre que acrediten un funcionamiento de cien horas equivalente a plena carga (cien horas de utilización) durante el último año. La evaluación de las horas de funcionamiento acreditadas se revisará trimestralmente, es decir, con una cuantificación móvil de carácter trimestral.

La propuesta de Orden trata de endurecer los requerimientos de disponibilidad pasando de la necesidad de acreditar una utilización mínima de 100 horas anuales a la necesidad de acreditar una utilización de 40 horas de utilización mensual.

Sin realizar un análisis exhaustivo de este requerimiento, y en línea con lo manifestado por miembros del Consejo Consultivo, se trata de una medida excesiva por cuanto que puede afectar ineficientemente al funcionamiento del mercado de producción, pudiendo tener previsiblemente las consecuencias contrarias a las que se persiguen respecto al control de los precios. Asimismo, en

los meses de elevada hidraulicidad, con esta medida se incrementará el riesgo de vertido.

En cualquier caso, en línea con lo manifestado por un miembro del Consejo Consultivo, mediante la propuesta de Orden no se obtiene una garantía real de la potencia de una instalación, puesto que es posible acreditar un “funcionamiento equivalente a plena carga” en lugar de acreditar la “plena carga”. Asimismo, si se promulga finalmente la Orden, se debería eliminar el párrafo referente a la revisión trimestral y clarificar si las 40 horas se refieren al mes corriente o al anterior.

Por otra parte, la propuesta de Orden trata de discriminar positivamente el cobro de la garantía de potencia de las nuevas instalaciones productoras en régimen ordinario, aumentando en un 50% su retribución al tiempo que se mantiene esta excepcionalidad durante diez años. Todo ello sin incrementar el coste para el consumidor. A esta conclusión se llega una vez analizada la memoria justificativa de la propuesta de Orden, ya que la redacción dada en la misma es poco clara y errónea.

Esta Comisión, en línea con lo manifestado por algunos miembros de su Consejo Consultivo, entiende que no se debe discriminar positivamente a estas instalaciones respecto a las existentes, porque es un mal precedente regulatorio, porque no es coherente con la disponibilidad real de las nuevas instalaciones y porque, como ya se ha indicado con anterioridad, el origen del retraso en la construcción de nueva potencia no está en la regulación actual de la garantía de potencia, ya que la nueva potencia solicitada es elevada respecto a la existente en el parque actual, sino en el propio periodo de maduración de los proyectos o en los aspectos procedimentales, como pueden ser los procedimientos administrativos de autorización de instalaciones en sus fases de información pública y de declaración de impacto ambiental. El que se haya solicitado la autorización de una potencia tan elevada indica que el sector es muy atractivo. Además, si se discriminan las instalaciones nuevas de las existentes se sienta un precedente regulatorio negativo, ya que en el nuevo modelo de mercado se estaría subdividiendo la regulación de los productores en régimen ordinario en dos grupos, en lugar de considerar una única regulación.

Por otra parte, esta Comisión ya ha manifestado en multitud de ocasiones que se debe realizar una revisión en profundidad de la regulación de la garantía de potencia ya que su formato actual no es eficiente. Para ello, se propone que el Ministerio realice a la Comisión el encargo del desarrollo de estos aspectos relevantes durante el segundo semestre del año 2000, sobre los que ya ha realizado trabajos preliminares, de forma que sirva de complemento a los encargos ya realizados y en los que la Comisión trabaja en la actualidad.

Por todo ello, la tercera consideración que realiza esta Comisión es que la propuesta de Orden trata de regular parcialmente la retribución de la garantía de potencia, y, en opinión de esta Comisión, lo hace de forma ineficiente, con

medidas que afectan directamente al mercado de producción o resultan discriminatorias entre los agentes. Además, la Comisión debe manifestar nuevamente que estas medidas constituyen un gran riesgo regulatorio, por la parcialidad de lo que se regula y por no surgir de un debate previo sobre las posibilidades existentes para la mejora de la regulación de la garantía de potencia. Además, el hecho de establecer en una Orden el mantenimiento de una regulación específica durante diez años no parece muy perdurable, lo que incrementa nuevamente la inseguridad jurídica de la regulación. La razón es que esta regulación podría cambiar durante este tiempo de diez años, por ejemplo al cuarto año si existiera sobrecapacidad.

Por último, indicar que para controlar y supervisar las declaraciones de disponibilidad de los grupos generadores existen otras alternativas que no inciden en el mercado, por ejemplo, mediante la imposición a los agentes de la obligación de proporcionar información adicional a las declaraciones, sobre las incidencias más relevantes reflejadas en los libros, registros o relatorios de sala de control de las instalaciones de producción de electricidad. En línea con lo manifestado por miembros del Consejo Consultivo, se trata de un seguimiento o supervisión que podría ser ejercida por la CNE e instrumentada mediante una Circular. También, sería conveniente que se elaborasen planes de inspección en base a los análisis de esta supervisión, con el fin de verificar la veracidad de la información de las declaraciones.

#### **4.4. Cuarta.- Sobre las primas al carbón autóctono**

En la propuesta de Orden se fijan las primas al consumo de carbón autóctono para el año 2000, manteniendo lo mismos niveles de 1999, y se determina la producción máxima equivalente a ese consumo para dicho año 2000, de acuerdo con las cantidades de carbón establecidas para cada central en el Plan de la Minería 1998 - 2005.

En este punto, la Comisión no tiene más objeciones que las que ya realizó con ocasión del informe de la OM de 29 de octubre de 1999, por la que se establecieron las primas al consumo de carbón autóctono y las producciones máximas para el año.

Asimismo, la propuesta de Orden que se informa establece unas limitaciones para la percepción de las primas. Como la prima sirve de complemento al precio final que obtienen las centrales, se establece un valor máximo de éste (el considerado en tarifas), a partir del cual una central que obtenga un precio medio mensual superior ve reducida su prima específica (manteniéndose las demás), hasta desaparecer cuando dicho precio medio alcanza ese valor máximo más la prima específica.

Una central térmica obtiene sus ingresos a partir de los precios del mercado. Sus costes dependerán directamente de su gestión, y son estos sobre

los que podrá actuar si quiere maximizar su beneficio. En principio esta central tiene dos opciones respecto a su mayor coste, el del combustible: usar carbón autóctono o importado. Los precios de estos combustibles puestos en central deben ser equivalentes, dado el diseño inicial de las ayudas a los costes de explotación del carbón autóctono. Si además, existe una prima global que reduce sustancialmente este coste de combustible, la central tratará de usar el carbón autóctono.

En línea con lo manifestado por miembros del Consejo Consultivo, si se incrementan los precios del mercado, y por tanto, los ingresos, no deberían reducirse las primas ya que la central tendrá menos incentivos para consumir el carbón autóctono frente al carbón de importación. Además, un mismo precio del mercado por encima de valor máximo considerado en tarifas, resulta desigual el descuento que se realiza para las diferentes centrales, al serlo también su prima específica.

Una forma para presionar a la baja los ingresos de las empresas cuando se elevan los precios del mercado por encima de las 6 PTA/kWh sería, en línea con lo manifestado por miembros del Consejo Consultivo, desarrollar y aplicar la cláusula de salvaguarda establecida en la DT 6ª de la Ley 54/1997, en la redacción dada por la Ley 50/1998.

Por lo tanto, la cuarta consideración que realiza la Comisión es para incidir en los mismos comentarios que ya realizó con ocasión del informe a la Orden Ministerial de 29 de octubre de 1999 por la que se establecieron las primas para 1999.

#### **4.5. Quinta.- Sobre la modificación de determinados criterios y reglas del mercado.**

En primer lugar, cabe señalar que la modificación de las reglas de funcionamiento del mercado a través de la Orden Ministerial que se informa, puede plantar ciertos problemas de legalidad, teniendo en cuenta la específica naturaleza jurídica de las citadas reglas del mercado y el procedimiento administrativo establecido para su adopción en el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica.

Conforme al artículo 27 del citado Real Decreto, estas reglas se aprueban por el Ministerio de Industria a propuesta del Operador del Mercado, previo informe de la Comisión Nacional de Energía. En la práctica, estas reglas han sido aprobadas mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Industria y Energía.

Asimismo, el artículo 28.1 c) atribuye al Comité de Agentes del Mercado la función de *“proponer al operador del mercado las reglas de funcionamiento que puedan redundar en una mejor operativa del mercado”*.

Por otro lado, en la Regla 28 sobre entrada en vigor, duración y modificaciones, establece que “.. el operador del mercado, por propia iniciativa y previo informe del Comité de Agentes del Mercado revisará las presentes Reglas cuando resulte conveniente...”.

Por ello, si bien el rango normativo de la Orden Ministerial es superior al de las Resoluciones a través de las cuales han sido aprobadas las reglas de funcionamiento del mercado, la específica naturaleza jurídica de dichas reglas aconsejaría su modificación respetando el mismo procedimiento administrativo seguido hasta ahora para su adopción. Ello comportaría la posibilidad para el Operador del Mercado de proponer tales modificaciones, permitiendo igualmente la intervención del Comité de Agentes del Mercado, en el que están representados los operadores afectados por las citadas reglas.

En todo caso, de mantenerse la inclusión de estas modificaciones, sería necesario establecer en una Disposición Adicional de la Orden Ministerial la habilitación a la Secretaría de Estado para la modificación, siguiendo el procedimiento establecido para la aprobación de las reglas de funcionamiento del mercado, de las disposiciones de la Orden que suponen una modificación de dichas reglas, impidiendo de esta manera la congelación en el rango normativo de Orden Ministerial de estas reglas modificadas.

#### 4.5.1. LIMITACION DE LAS OFERTAS EN EL MERCADO DIARIO DE CADA TRAMO DE POTENCIA DE UNA UNIDAD DE PRODUCCIÓN A UN MÍNIMO DE LA CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN DISPONIBLE.

De acuerdo con la Memoria económica justificativa, esta medida se adopta para favorecer la correcta formación de los precios del mercado, evitando la circunstancia que está ocurriendo en la actualidad de que pequeñas cantidades de energía marcan el precio marginal sin más justificación que la de disminuir el riesgo de ser retirado en el proceso de restricciones técnicas.

La Comisión entiende positiva esta medida, aunque en línea con lo manifestado por determinados miembros del Consejo Consultivo, considera que esta es sólo una de las modificaciones que pueden proponerse, y en todo caso, debiera plantearse en un contexto mucho más general de revisión global de las normas de funcionamiento del mercado de producción de energía eléctrica, con el objeto de mejorar y simplificar el modelo actual.

#### 4.5.2. OFERTAS PARA EL PROCESO DE RECUADRE DERIVADO DEL PROCESO DE RESOLUCIÓN DE RESTRICCIONES TÉCNICAS Y REPARTO DEL COSTE DE LAS RESTRICCIONES ENTRE LOS PRODUCTORES, EN FUNCIÓN DE LA ENERGÍA PRODUCIDA.

La introducción de ofertas de los agentes para participar en el proceso de recuadre de energías necesario para completar el proceso de resolución de las restricciones técnicas, se considera una medida positiva que introduce un tratamiento económico adecuado para sustituir a las energías que son retiradas de la casación. Por otra parte, sería también deseable la formulación de ofertas en sentido contrario, es decir, ofertas de los grupos casados para no ser retirados en un proceso de resolución de congestiones, pero este extremo no se contempla en la propuesta de Orden. Tampoco contempla la propuesta ofertas del lado de la demanda que puedan solventar restricciones. Con todo ello se podría conformar un mercado de restricciones.

La modificación que contempla la propuesta de Orden es cualitativamente importante, ya que contribuiría a mejorar el comportamiento de los agentes productores en el mercado, al evitar que utilicen estrategias de oferta en las que muchas unidades disminuyen el precio de sus ofertas y se comportan como “tomadores de precio”, para no situarse en la zona próxima al precio marginal, evitando con ello ser retirados sin ninguna compensación en el mercado de restricciones.

No obstante lo anterior, se considera necesario tratar de forma más reflexiva éste y otros aspectos relacionados con el mecanismo de resolución de restricciones, que han sido puestos de manifiesto previamente por esta Comisión en numerosas ocasiones, para introducir las modificaciones que se consideren y conformar un mercado de restricciones. Aspectos como el formato de las ofertas de los agentes para participar en el mecanismo, la necesidad de definir precios regulados para las situaciones de monopolio, la asignación de los sobrecostes del proceso entre los agentes, el tratamiento de las indisponibilidades de la red, las restricciones técnicas motivadas por las necesidades de las redes de distribución, etc., son temas que todavía no se han definido en la normativa y deben ser tratados en la revisión general del mecanismo de restricciones.

#### 4.5.3. PUBLICIDAD DE INFORMACIÓN: PREVISIÓN DE DEMANDA, CURVAS DE OFERTA Y DEMANDA, VOLÚMENES Y PRECIOS, E INFORMACIÓN RELATIVA A LAS CAPACIDADES E INTERCAMBIOS INTERNACIONALES.

Esta Comisión ha manifestado en numerosas ocasiones que la difusión de la información manejada en el mercado es un tema de extrema importancia para su correcto funcionamiento, sobre todo en sus primeros años.

La falta de información representa una barrera de entrada a los potenciales nuevos agentes, tanto generadores como comercializadores o consumidores cualificados. Éstos, no disponen de los medios adecuados para evaluar la viabilidad de participar en el mercado. También, representa un freno a las mejoras a aplicar al mercado de producción, por cuanto no permite que defectos en la normativa sean detectados por agentes que en el futuro puedan sufrir los efectos de tales defectos.

Por ello, cualquier avance en la difusión de la información de los resultados del mercado de producción, publicando las curvas agregadas de compra y venta, fomenta la transparencia y mejora las posibilidades de los competidores al ser conocidas las ofertas no casadas. Dicha publicación debe realizarse con un cierto retraso respecto a la casación, con el fin de disminuir los posibles elementos de coordinación.

Ahora bien, se considera necesario avanzar un poco más en el tratamiento de la información que se recibe en el mercado, que produce el propio mercado y que resulta de las actuaciones reales de los agentes en la compra y venta de energía, desarrollando una disposición que regule aspectos tan importantes para el buen funcionamiento del mercado mayorista y minorista como son: el tratamiento de las ofertas de los agentes, el acceso a la información de los puntos de medida (importante para la separación efectiva de la distribución y la comercialización y para introducir competencia en el mercado minorista), la información de los potenciales consumidores elegibles, etc.

Con respecto a la difusión de información relacionada con las previsiones de la demanda, para la que se propone publicar información de meses completos y en los primeros quince días del mes anterior, pero con la consecuencia real de modificar sustancialmente la situación actual en la que el operador del sistema pone a disposición de los agentes y además publica su mejor previsión de la demanda antes de cualquier sesión de mercado, diario o intradiario, o incluso en el tiempo real, se considera negativa para el funcionamiento del mercado.

Se considera que en la situación actual con el tamaño de los principales agentes productores y la integración vertical de las empresas existentes, podría ser una medida que tienda a perjudicar al pequeño productor independiente, al consumidor elegible o al comercializador, frente a los agentes de mayor tamaño, que a buen seguro tiene a su disposición los medios técnicos y humanos para realizar de la misma forma las previsiones de la demanda que actualmente realiza el operador del sistema antes de cada sesión del mercado diario e intradiario. Además, la publicidad de estas previsiones permite realizar un seguimiento de su bondad.

Por último, en la propuesta de Orden no se mencionan los plazos en los que se deben hacer públicos las capacidades comerciales de intercambio y los resultados relativos a los intercambios intracomunitarios e internacionales. Por otra parte, con la redacción de la propuesta de Orden no queda clara la

prohibición de comunicar la información que actualmente se proporciona a los agentes del mercado relativa a las ofertas individuales.

Por todo ello, la quinta consideración que realiza esta Comisión es que aunque la propuesta de Orden pretende introducir simplificaciones y mejoras en el modelo de mercado en la dirección correcta (relativas al formato de las ofertas y al mecanismo de gestión de restricciones), se debería plantear una revisión más general que aborde con una visión de conjunto otros aspectos que no se contemplan en estos cambios propuestos. Además, sobre la difusión de la información del mercado de producción, se considera un avance la propuesta, pero de igual forma se debe completar con el desarrollo de una disposición que establezca la regulación del tratamiento de la información del mercado de forma más completa.