



**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LAS INSTRUCCIONES
DEL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE
BIOCARBURANTES Y OTROS COMBUSTIBLES
RENOVABLES CON FINES DE TRANSPORTE
(SICBIOS)**

10 de octubre de 2019

INF/DE/127/19

ÍNDICE

| | |
|---|----------|
| 1 OBJETO | 3 |
| 2 ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE | 3 |
| 3 OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA | 5 |
| 4 CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO | 5 |
| 5 CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO | 6 |
| 5.1 Modificaciones por la finalización del periodo de asignación de cantidades de producción de biodiesel para el cómputo del objetivo obligatorio de biocarburantes | 6 |
| 5.2 Modificaciones consecuencia del Real Decreto 1597/2011 y la Orden TEC/1420/2018 | 6 |
| 5.3 Otras modificaciones | 8 |

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LAS INSTRUCCIONES DEL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE BIOCARBURANTES Y OTROS COMBUSTIBLES RENOVABLES CON FINES DE TRANSPORTE (SICBIOS)

1 OBJETO

El objeto de la presente memoria justificativa es detallar y explicar los cambios que deben realizarse sobre el documento de Instrucciones del sistema de certificación de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (SICBIOS), de fecha 28 de junio de 2016 (en adelante, Instrucciones).

Las modificaciones aquí propuestas responden a la necesidad de incorporar los ajustes necesarios sobre la versión anterior de las Instrucciones, con el fin de adaptarlas a las novedades establecidas en la Circular 1/2019, de 13 de marzo, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (en adelante, Circular 1/2019), para dar cumplimiento a las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre (en adelante, Real Decreto 1597/2011)¹ y la Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre (en adelante, Orden TEC/1420/2018)².

Las modificaciones propuestas responden a la necesidad de adaptar las Instrucciones a la normativa vigente, en concreto, en lo relativo a determinados aspectos de carácter operativo del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, así como de los procedimientos para la acreditación de los biocarburantes susceptibles de computar doble a efectos de la obligación.

La necesidad de concreción del contenido de la normativa vigente, junto con la experiencia adquirida en estos años desde la puesta en marcha del mecanismo de fomento, dan lugar a la presente propuesta de aprobación de un nuevo documento de Instrucciones que sustituirá a las vigentes Instrucciones del sistema de certificación de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (SICBIOS), de fecha 28 de junio de 2016.

2 ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

- I La Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles

¹ Real Decreto 1597/2011 de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo.

² Orden TEC/1420/2018, de 27 de diciembre, por la que se desarrollan los aspectos de detalle del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y de la emisión del informe de verificación de la sostenibilidad regulados en el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo.

renovables con fines de transporte (en adelante Orden ITC/2877/2008), crea un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes basado en un sistema de certificación, con objetivos obligatorios anuales de venta o consumo de biocarburantes.

- II La referida Orden, en su artículo 6, designó a la extinta Comisión Nacional de Energía como entidad responsable de la expedición de Certificados de biocarburantes, de la gestión del mecanismo de certificación y de la supervisión y control de la obligación de venta o consumo, habilitándola expresamente, en su disposición final segunda.2, para dictar las Circulares necesarias en cumplimiento de sus funciones como Entidad de Certificación de biocarburantes. En ejercicio de dicha habilitación normativa, se han aprobado sucesivas Circulares de desarrollo, adaptadas al marco regulatorio vigente en cada momento desde la constitución del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes. A fecha de estas Instrucciones se encuentran vigentes la Circular 1/2019 y la Circular 2/2017, de 8 de febrero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regulan los procedimientos de constitución, gestión y reparto del fondo de pagos compensatorios del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.
- III Tal y como prevé la Circular 1/2019, mediante las Instrucciones del Sistema de Certificación de Biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (SICBIOS), la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) podrá concretar la forma de presentación de las distintas solicitudes, comunicaciones, remisión de información y documentación, así como los efectos de su presentación en el sistema de anotaciones en cuenta de los Certificados de biocarburantes.
- I Con fecha 17 de septiembre de 2009 se aprobaron las primeras Instrucciones del Sistema de Certificación de Biocarburantes y otros combustibles renovables (SICBIOS). Desde entonces se han aprobado sucesivas Instrucciones adaptadas al marco regulatorio vigente en cada momento, estando vigente hasta la fecha las Instrucciones de 28 de junio de 2016, las cuáles definían lo establecido en la Circular 1/2016, de 30 de marzo, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se regula la gestión del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte (en adelante, Circular 1/2016), incluyendo lo relativo al sistema de asignación de cantidades de biodiesel, excepto en lo que respecta al envío anual.
- II Teniendo en cuenta lo establecido en la disposición adicional segunda y en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, corresponde a esta Comisión el desempeño de las funciones de Entidad de Certificación de Biocarburantes hasta el momento en que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, actualmente el Ministerio para la Transición Ecológica (en adelante, MITECO), disponga de los medios necesarios para ejercerla de forma efectiva.

- III Asimismo, la disposición transitoria cuarta de la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, establece que la CNMC seguirá desempeñando las funciones de “Expedir los certificados y gestionar el mecanismo de certificación de consumo y venta de biocarburantes” a las que se hace referencia en la disposición adicional octava.2.e de la Ley 3/2013.

3 OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA

Mediante esta propuesta se desarrollan las instrucciones necesarias para que esta Comisión pueda ejercer las funciones que le corresponden como Entidad de Certificación de Biocarburantes de conformidad con el marco normativo vigente.

En concreto, se persigue como objetivo introducir los ajustes necesarios sobre la versión anterior de las Instrucciones, de fecha 28 de junio de 2016, con el fin de adaptarlas a las novedades establecidas en la Circular 1/2019 y dar cumplimiento a las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1597/2011 y la Orden TEC/1420/2018.

Esta modificación de las Instrucciones afecta a los sujetos del sistema que están identificados en la Circular 1/2019 (sujetos obligados y sujetos de verificación), de acuerdo con lo previsto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

4 CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

Las principales novedades introducidas por la propuesta de Instrucciones son preferentemente técnicas y se detallan en el apartado 7 de esta Memoria.

Corresponde a esta Comisión la aprobación del documento de Instrucciones propuesto, en tanto en cuanto que la Circular 1/2019 establece que la CNMC podrá concretar la forma de presentación de las distintas solicitudes, comunicaciones, remisión de información y documentación, así como los efectos de su presentación en el sistema de anotaciones en cuenta de los Certificados de biocarburantes, mediante Instrucciones.

Las nuevas Instrucciones sustituirán a las vigentes Instrucciones, de fecha 28 de junio de 2016, afectando a los sujetos del sistema que están identificados en la Circular 1/2019, de acuerdo con lo previsto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

Estas Instrucciones deberán ser aprobadas por la sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 3/2013.

5 CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO

5.1 Modificaciones por la finalización del periodo de asignación de cantidades de producción de biodiésel para el cómputo del objetivo obligatorio de biocarburantes

A partir del mes de mayo de 2014 únicamente el biodiésel producido en su totalidad en plantas con cantidad asignada pudo ser objeto de certificación, en virtud de la Resolución de 24 de enero de 2014, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se publica la lista definitiva de las plantas o unidades de producción de biodiésel con cantidad asignada para el cómputo de los objetivos obligatorios de biocarburantes. Al no haberse prorrogado el plazo de dos años al que hacía referencia la Orden IET/822/2012, de 20 de abril, por la que se regula la asignación de cantidades de producción de biodiésel para el cómputo del cumplimiento de los objetivos obligatorios de biocarburantes, esta exigencia normativa finalizó en abril de 2016.

Procede ahora modificar las Instrucciones para eliminar la referencia a dicho mecanismo contenida en los apartados segundo, cuarto y quinto.

5.2 Modificaciones consecuencia del Real Decreto 1597/2011 y la Orden TEC/1420/2018

Dado que el Real Decreto 1597/2011 ha establecido que la entrada en funcionamiento el sistema definitivo de verificación de la sostenibilidad y el mecanismo de doble cómputo se produzca el 1 de enero de 2019, se propone modificar el contenido de las Instrucciones para concretar determinados aspectos de carácter operativo de los procedimientos para la acreditación de la sostenibilidad de los biocarburantes y de los biocarburantes susceptibles de computar doble a efectos de la obligación, con objeto de que puedan ser de aplicación desde la citada fecha con las mayores garantías de que la implementación se lleve a cabo utilizando las mejores prácticas y empleando las medidas de control adecuadas con objeto de evitar los eventuales riesgos de fraude.

7.2.1 Modificaciones por la entrada en vigor del periodo definitivo para la verificación de la sostenibilidad

Las Instrucciones de 28 de junio de 2016 concretaban las reglas de aplicación para la puesta en marcha del periodo transitorio del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad de los biocarburantes, por lo que procede en este momento modificar las mismas para concretar las reglas que deben seguirse una vez que ha finalizado dicho periodo transitorio, sobre la base de lo establecido en la Circular 1/2019.

Por ello, se ha adaptado el contenido de los apartados quinto y sexto de las Instrucciones para identificar los requisitos mínimos de la información que se deberán transmitir entre sí los agentes en la cadena para, por un lado, garantizar la trazabilidad de la sostenibilidad de los biocarburantes y, por otro, asegurar que la información sobre el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad llegue al último sujeto obligado.

Por otro lado, se ha modificado lo procedente para adaptar el mecanismo de fomento de biocarburantes a lo exigido en el periodo definitivo del sistema nacional de verificación de la sostenibilidad, en los siguientes aspectos:

- a) Se modifica el contenido de los apartados quinto y sexto para actualizar y detallar el procedimiento de remisión de información relativa a los criterios de sostenibilidad.
- b) En el contenido del apartado segundo, así como en el quinto, concretamente en los apartados 5.2.2, 5.2.4 y 5.2.8 (que pasan a ser los 5.2, 5.4 y 5.8, respectivamente, en las nuevas Instrucciones) ha sido necesario incorporar una nueva característica de sostenibilidad a la partida para identificar de manera inequívoca si el material ha sido fabricado en instalaciones cuya producción hubiera comenzado después del 5 de octubre de 2015³.
- c) En las nuevas Instrucciones, al igual que en la Circular 1/2019, se ha simplificado la información en relación a la aplicación del sistema de balance de masa y, en particular, al periodo para la realización del inventario, los emplazamientos donde se debe aplicar, la forma de implementación y las reglas de agregación y asignación de las características de sostenibilidad, para restringirlo a los agentes económicos incluidos en el alcance de la Orden TEC/1420/2018, esto es, a los titulares de instalaciones de logística o de mezcla de productos petrolíferos, biocarburantes o biolíquidos, para aquellos emplazamientos ubicados en territorio nacional, y a aquellos agentes económicos integrados en la cadena de producción y comercialización de biocarburantes y biolíquidos que adquieran o comercialicen producto procedente de los emplazamientos de logística o mezcla anteriores, cuando los mismos se hayan acogido al sistema nacional. En consecuencia, se ha adaptado el contenido del apartado segundo, para adaptarlo a la nueva normativa reglamentaria.

Por último, se propone incluir el apartado 11, bajo el título “Existencias iniciales de biocarburantes a efectos de la acreditación de la sostenibilidad y de la acreditación de los biocarburantes que contabilizan el doble”, para concretar el contenido y formato de la declaración responsable que los agentes económicos deben remitir para acreditar las existencias iniciales de biocarburantes, de tal modo que haga referencia a la entrada en funcionamiento del periodo definitivo para la verificación de la sostenibilidad y de la acreditación de los biocarburantes que contabilizan el doble, adaptándose a los sujetos a los que es de aplicación la Circular 1/2019.

7.2.2 Modificaciones por doble cómputo

Con la Circular 1/2019 se modificó la Circular 1/2016 en lo necesario para que la doble contabilidad en España pueda ser de aplicación desde el 1 de enero de 2019 con las mayores garantías de que la implementación se lleve a cabo

³ El artículo 4.1 del Real Decreto 1597/2011 establece que la reducción de las emisiones de GEI derivada del uso de biocarburantes y biolíquidos será de un 60% como mínimo en el caso de que hayan sido producidos en instalaciones que empiecen a funcionar después del 5 de octubre de 2015, fijando para las restantes un 50% como mínimo a partir del 1 de enero de 2018.

utilizando las mejores prácticas y empleando las medidas de control adecuadas con objeto de evitar los eventuales riesgos de fraude.

Por ello, a efectos de la certificación de cantidades de biocarburantes, se propone modificar el contenido del apartado quinto, para incluir la consideración de que los biocarburantes producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo IV del Real Decreto 1597/2011 equivaldrán al doble de su contenido en energía siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos para su acreditación en la Circular 1/2019. En concreto, en el contenido de los apartados 5.2.5, 5.2.6 y 5.2.7 (que pasan a ser los 5.5, 5.6 y 5.7, respectivamente, en las nuevas Instrucciones), así como en el apartado sexto, se ha concretado la información y documentación necesaria que los sujetos obligados deberán aportar para poder validar de manera inequívoca la procedencia y origen de las materias primas y carburantes de doble cómputo a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte, así como las reglas, procedimientos y medidas de control a implementar a efectos de evitar los eventuales riesgos de fraude.

No obstante, la experiencia internacional observada en la aplicación del doble cómputo exige que, en la práctica, la incorporación de las materias primas recogidas en el anexo IV del Real Decreto 1597/2011 al mecanismo de fomento de los biocarburantes deba realizarse paulatinamente en aquellos casos en los que se requiera una mayor concreción en la definición de las mismas, y siempre tras un estudio y análisis pormenorizado de cada materia prima de forma individual.

En consecuencia, se propone incorporar el apartado décimo en el documento de Instrucciones, bajo el título “Materias primas y carburantes de doble cómputo a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte”, para identificar las materias primas y carburantes que, en concreto, para las actuaciones de la CNMC como Entidad de Certificación de Biocarburantes, equivaldrán al doble de su contenido en energía a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte a partir del ejercicio 2019.

5.3 Otras modificaciones

- En el contenido del apartado segundo, concretamente en la definición de lo que se entiende por <<Emplazamiento para la realización del balance de masa>> en el marco del desarrollo de una normativa que define las reglas de realización del balance de masas y de agregación y asignación de las características de sostenibilidad, se considera necesario actualizar la definición para adaptarla a la normativa en vigor, dado que está derogado el artículo 108 quater del Reglamento de los Impuestos Especiales por el que se regulaba el depósito fiscal logístico único (DFLU).
- En ese mismo apartado segundo, en relación a la definición de lo que se entiende por <<Fábrica>> o <<Instalación de producción>>, se ha considerado necesario precisar cuándo se considerará que una instalación

está operativa a efectos de lo previsto en el artículo 4.1 del Real Decreto 1597/2011.

- De la experiencia adquirida en estos años, se considera necesario modificar el contenido del apartado cuarto para exigir a los sujetos que soliciten obtener la titularidad de una cuenta de certificación el envío de la Resolución del MITECO por la que se aprueba su plan de ventas, en lugar del documento de Comunicación al Ministerio de inicio de actividad al por mayor.
- En el contenido del apartado quinto se han incluido aclaraciones para mencionar explícitamente la forma en la que deben considerarse las exportaciones a la hora de aplicar las reglas de imputación del método contable (anteriormente consideradas dentro del concepto de ventas).
- Igualmente, de la experiencia adquirida en estos años, se propone modificar el apartado 5.2.3 (que pasa a ser el 5.3 en las nuevas Instrucciones), para incluir explícitamente la forma en la que los sujetos obligados que tengan la condición de operadores al por mayor, así como los sujetos de verificación productores de biocarburantes, deberán informar de las cantidades de carburantes fósiles y biocarburantes compradas y/o vendidas en territorio a traders. En el apartado segundo se ha procedido a concretar lo que se entiende por <<Trader>> a efectos del mecanismo de fomento de biocarburantes.