



MINISTERIO DE  
INDUSTRIA, COMERCIO  
Y TURISMO

SECRETARIA GENERAL DE INDUSTRIA  
Y DE LA PYME

# **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**ANTEPROYECTO DE LEY POR ELQUE SE CREA EL FONDO DE  
RESERVA PARA GARANTÍAS DE ENTIDADES  
ELECTROINTENSIVAS**

**11 de febrero de 2020**

## ÍNDICE

---

<b>0. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>4</b>
<b>1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.....</b>	<b>8</b>
1.1 Fines y objetivos perseguidos .....	10
1.2 Adecuación a los principios de buena regulación.....	11
1.3 Análisis de alternativas.....	12
<b>2. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN .</b>	<b>13</b>
2.1 CONTENIDO DE LA NORMA.....	13
2.2 ANÁLISIS JURÍDICO .....	18
2.2.1 Engarce con el derecho nacional y de la UE .....	18
2.2.2 Justificación de la necesidad.....	19
2.2.3 Normas que se derogan expresamente .....	20
2.2.4 Vigencia de la norma .....	20
2.2.5 Rango normativo.....	21
2.3 DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN .....	21
<b>3. ANÁLISIS DE IMPACTOS.....</b>	<b>22</b>
3.1 Adecuación al orden de distribución de competencias.....	22
3.2 Impacto económico.....	22
3.3 Impacto presupuestario .....	24
3.4 Cargas administrativas. ....	25
3.5 Impacto por razón de género. ....	25
3.6 Otros impactos .....	25

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE  
LEY POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE RESERVA PARA GARANTÍAS DE  
ENTIDADES ELECTROINTENSIVAS**

## 0. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio proponente</b>	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	<b>Fecha</b>	11 de febrero de 2020
<b>Título de la norma</b>	<b>ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE RESERVA PARA GARANTÍAS DE ENTIDADES ELECTROINTENSIVAS</b>		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Se regula la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos de los consumidores certificados en España como electrointensivos derivados de operaciones de compra de energía eléctrica a medio y largo plazo, a los que se podrán acoger estos consumidores para mitigar los efectos de los costes energéticos sobre su competitividad, de acuerdo a la normativa comunitaria, designando a CESCE como Agente Gestor.		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>El anteproyecto de Ley tiene por objeto otorgar fundamento jurídico a la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos derivados de operaciones de compra de energía eléctrica a medio y largo plazo por consumidores certificados en España como electrointensivos a vendedores de energía eléctrica, en particular de fuentes renovables, con el fin de otorgar mayor seguridad y certidumbre y favorecer la inversión de los intervinientes.</p> <p>El objetivo es cubrir riesgos, entre otros, de resarcimiento de daños patrimoniales por resolución de contrato y los de incumplimiento de obligaciones.</p>		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	La aprobación del anteproyecto de Ley atribuyendo esta nueva función a CESCE de Agente Gestor en tanto que en la normativa estatal vigente no se reconoce, constituye requisito		

	<p>indispensable para que, en el marco del Estatuto del Consumidor Electrointensivo que ha de aprobar el Gobierno y cuya tramitación ha sido declarada urgente por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2019, pueda desarrollarse este mecanismo de apoyo a los consumidores electrointensivos.</p> <p>Las especiales características del Fondo y del Agente Gestor que la norma contempla exigen que el rango de aprobación sea de ley, por lo que no existen alternativas fuera de ese alcance.</p>
<b>Adecuación a los principios de buena regulación</b>	<p>Este anteproyecto de Ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los apartados anteriores se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia. El anteproyecto de Ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados, e igualmente se ajusta al principio de seguridad jurídica pues se ha garantizado la coherencia del proyecto normativo con el resto del ordenamiento jurídico. En cuanto al principio de transparencia la norma identifica claramente su propósito, ofreciéndose en esta exposición de motivos una explicación de las medidas que se adoptan. Por último, en relación con el principio de eficiencia se ha intentado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, fomentando el uso racional de los recursos públicos.</p>
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Ley.
<b>Estructura de la Norma</b>	El anteproyecto de Ley consta de una exposición de motivos, cuatro, cuatro disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.
<b>Normas que quedan expresamente derogadas</b>	Ninguna.
<b>Participación pública</b>	Información pública través de la web del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
<b>Informes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe de la OCCN (artículo 26.9 de la Ley Gobierno)</li> <li>• Informe SGT otros Ministerios (art. 26.5.1º o 4º LG)</li> <li>• Informe CCAA</li> <li>• Informe competencial (art. 26.6 LG)</li> <li>• Informe SGT MINCOTUR ( art. 26.5.4º LG)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe SGT MITECORD (art. 26.54ª LG)</li> <li>• Informe SGT MINECO (art. 26.5.1º LG)</li> <li>• Aprobación previa (art. 26.5 LG)</li> <li>• Publicación Portal Transparencia (art. 7.c) Ley 19/2013)</li> <li>• Aprobación CM (previa CDGAE – legislac. sectorial)</li> <li>•</li> </ul>	
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS</b>	<p>El anteproyecto de Ley se dicta al amparo de las competencias atribuidas al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1. 13ª de la Constitución, al ser la actividad industrial una parte de la actividad económica, en la que el Estado tiene competencia exclusiva para determinar las bases y la coordinación referente a toda clase de industrias.</p> <p>Asimismo, esta norma se dicta de acuerdo con la competencia estatal establecida en el artículo 149.1. 25º relativa a las bases del régimen minero y energético.</p>	
<b>IMPACTO ECONÓMICO</b>	<p>La norma tiene claras externalidades positivas de carácter económico y medioambiental; incremento de la competitividad, generación y mantenimiento del empleo industrial, promoción y desarrollo de energías renovables y contribución a la descarbonización. Todo ello sin considerar aquellos beneficios que van más allá del sector eléctrico derivados del incremento de la actividad en el sector industrial de manera indirecta.</p>	
<b>IMPACTO PRESUPUESTARIO</b>	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de la AGE</p> <p><input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de otras administraciones territoriales</p>	<p><input type="checkbox"/> Implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso</p>
<b>CARGAS ADMINISTRATIVAS</b>	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.</p> <p><input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas</p>

<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS</b>	Impacto en la infancia y en la adolescencia Impacto en la familia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL  
ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE CREA EL FONDO DE  
RESERVA PARA GARANTÍAS DE ENTIDADES ELECTROINTENSIVAS.**

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) se ha elaborado con arreglo a la Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

## **1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

La energía en general, y la electricidad en particular, son insumos esenciales para muchos procesos productivos y factor determinante de la competitividad industrial de un país. Por ello el acceso a una energía segura, respetuosa con el medio ambiente y a un precio competitivo constituye un factor muy relevante de localización industrial y de igualdad en la competitividad frente a otros productores europeos y de fuera de la UE.

El Real Decreto ley 20/2018, de 7 de diciembre, de “medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España”, introdujo la figura del consumidor electrointensivo, referido a compañías cuyos costes incluían un elevado uso de la electricidad con un gran uso de potencia y energía en horas de baja demanda y cuya previsibilidad a medio y largo plazo permitiría una mejor gestión técnica y económica del sistema de producción eléctrica.

A las medidas de compensación de costes indirectos y otras enunciadas en el citado Real Decreto ley 20/2018, de 7 de diciembre, se añadía la posibilidad de

establecer otros mecanismos de apoyo, medidas o ayudas, siempre dentro de la normativa de la Unión Europea sobre ayudas de Estado.

En este contexto los mercados energéticos y en particular el de la electricidad, están cada vez más condicionados por la necesidad de implementar acuerdos de suministro a medio y largo plazo que les doten de seguridad, previsión y estabilidad, para lo cual es necesario obtener las debidas garantías y coberturas que acompañen a los mismos y se mantengan a lo largo de su vigencia. Este instrumento opera a favor de obtener financiación y de la competitividad de productores de energía eléctrica y de consumidores electrointensivos españoles, a la vez que incentiva una mayor inversión y desarrollo industrial, facilitando además la retención de su localización.

Sin embargo, el mercado no proporciona hoy esa facilidad, ni desde la perspectiva del mercado a plazo, ni desde el bancario o asegurador, existiendo un fallo de mercado por la incertidumbre que genera la descobertura a medio y largo plazo, justificándose una intervención y apoyo del sector público ante las claras externalidades positivas. En este sentido, se entiende imprescindible y urgente dotar de apoyo público al entorno de financiación de los contratos a medio y largo plazo entre oferentes y demandantes electrointensivos que les permita el acceso a los mercados en igualdad de oportunidades, siguiendo la estructura de otros países del entorno europeo.

Con independencia de las múltiples estructuras financieras y de fijación de precios que pueden adoptar tales operaciones, todas ellas exigen el máximo nivel de cumplimiento incondicional y absoluta liquidez, de forma que, para gozar de la mayor operatividad, resulta imprescindible amparar el cumplimiento de las obligaciones de tales estructuras financieras a medio y largo plazo con la garantía del Estado, actuando de forma directa, mediante una instrumentación jurídica aseguradora o de fianzas que permita considerarla de forma autónoma e independiente, y sea exigible a primer requerimiento, amparando el riesgo de la operación.

Como consecuencia de dicha situación, en otros países europeos, el papel de las denominadas "Agencias de Crédito a la Exportación" ("Export Credit

Agencias o ECAs) ha sido objeto de un reciente y rápido proceso de transformación y desarrollo, ampliando sus cometidos tradicionales y mejorando los instrumentos de apoyo oficial en las áreas económicas y productivas, actuando como un instrumento de apoyo a la política comercial y económica.

Un ejemplo claro es el caso de Noruega, donde por decisión de la Autoridad de Vigilancia de la AELC de 2 de marzo de 2011, se autorizó un esquema de garantía para la compra de energía eléctrica en contratos a largo plazo, gestionando por GIEK quien ha sido responsable durante décadas de la gestión de los esquemas de garantía de exportación de Noruega.

En el caso de España, la experiencia de CESCE en el análisis de riesgo en estos plazos es especialmente beneficiosa para conjugar los efectos deseados de promover este tipo de contratos entre particulares, que sin su actuación no serían posibles, con el necesario rigor exigible en su actuación.

De conformidad con lo anterior, parece oportuno añadir a los riesgos que CESCE puede asumir actualmente en nombre propio y por cuenta del Estado los riesgos derivados de la contratación a medio y largo plazo del suministro de energía eléctrica entre consumidores de energía eléctrica que hayan obtenido la certificación de electrointensivos y los distintos oferentes de energía eléctrica en el mercado de producción, otorgando un mandato a la citada ECA para que gestione los riesgos como aseguradora por cuenta del Estado en el nuevo marco de apoyo a las empresas electrointensivas.

La cobertura solo se entiende después del debido análisis del comprador, en un porcentaje no superior al 80%, para plazos no inferiores a cinco años y una vez satisfecho el pago de la correspondiente prima y con el objetivo de mantener un equilibrio financiero en el medio-largo plazo.

## **1.1 FINES Y OBJETIVOS PERSEGUIDOS**

El presente anteproyecto de Ley tiene por objeto otorgar fundamento jurídico a la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos derivados de operaciones de compra de energía eléctrica a medio y largo plazo por consumidores certificados

en España como electrointensivos y vendedores de energía eléctrica, en particular de fuentes renovables, con el fin de otorgar mayor seguridad y certidumbre y favorecer la inversión de los intervinientes.

El objetivo es cubrir riesgos, entre otros, de resarcimiento de daños patrimoniales por resolución de contrato y los de incumplimiento de obligaciones. La duración de los contratos de medio y largo plazo cuyo riesgo se cubra vendrá dada por las condiciones existentes en cada momento en el mercado y en ningún caso será inferior a cinco años.

Teniendo en cuenta la experiencia española y europea en este campo, se considera que la mejor forma de satisfacer esta urgente necesidad es que dicha cobertura se realice por parte de la Administración General del Estado mediante la creación y dotación del Fondo Español de Reserva para Garantías de Entidades Electrointensivas, (FERGEI) y otorgando su gestión a un Agente Gestor con experiencia en el análisis y gestión de riesgos de similar naturaleza bajo la supervisión de una Comisión de Riesgos del Mercado Electrointensivo, presidida por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y con participación de representantes de otros departamentos ministeriales con interés en la materia. La contabilidad y preparación de cuentas se confía al Consorcio de Compensación de Seguros.

Se considera que la adopción del conjunto de medidas contempladas en el presente Anteproyecto de Ley reúne, por su naturaleza y finalidad, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad exigidas por el artículo 86 de la Constitución como presupuestos habilitantes para su aprobación.

## **1.2 ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN**

El anteproyecto de ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los apartados anteriores se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia.

El anteproyecto de ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados, e igualmente se ajusta al principio de seguridad jurídica.

En cuanto al principio de transparencia, se seguirá el trámite de información y audiencia pública previsto en el procedimiento de elaboración de normas del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Adicionalmente, y en cumplimiento de este principio, la norma identifica claramente su propósito, ofreciéndose en la exposición de motivos una explicación de las medidas que se adoptan en los sectores industrial y de comercio. Por último, con respecto al principio de eficiencia, se ha intentado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, fomentando el uso racional de los recursos públicos.

### **1.3 ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS**

La aprobación de este anteproyecto de Ley atribuyendo esta nueva función a CESCE de Agente Gestor para la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos derivados de la contratación de adquisición de energía eléctrica, a medio y largo plazo, de consumidores electrointensivos, en tanto que en la normativa estatal vigente la misma no se reconoce, constituye requisito indispensable para que en el marco del Estatuto del Consumidor Electrointensivo que ha de aprobar el Gobierno y cuya tramitación ha sido declarada urgente por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2019, pueda desarrollarse este mecanismo de apoyo a los consumidores electrointensivos.

Las alternativas que se han analizado para dar cobertura a esta necesidad son:

1. La opción de mantener el “statu quo” lo que conllevaría una pérdida de competitividad de nuestra industria y, en general, de las empresas españolas en el corto y largo plazo.
2. Una modificación de la Ley 8/2014 que diera cobertura legal a CESCE solo para garantizar por cuenta del Estado estas operaciones. Esta cobertura no alcanzaría a todos los operadores, sólo aquellos con una

intensidad exportadora determinada, lo que podría generar discriminaciones dentro de un mismo sector. Por eso esta opción se ha descartado.

3. Elaborar un proyecto de ley específico, donde se crea un Fondo de reserva para garantías de entidades electrointensivas y se faculta a la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación SA (SME) para la emisión de garantías en nombre propio y por cuenta del Estado Español para que CESCE pueda ampliar su ámbito de acción por cuenta del Estado a la cobertura parcial de estos riesgos, en condiciones de mercado, después del debido análisis del comprador, una vez satisfecho el pago de la correspondiente prima y con el objetivo de mantener un equilibrio financiero a largo plazo en dicha facilidad.

En resumen, el análisis efectuado indica que esta última es la mejor opción entre las diversas alternativas que; tienen un alcance más limitado, no añaden nada desde el punto de vista de potencial coste o control, plantean discriminaciones de difícil explicación tanto interna, España, como externamente, Comisión Europea, y no recortan plazos de tramitación.

En consecuencia, esta opción es la más adecuada, completa y la que incluye mayor transparencia y eficiencia tanto en el contenido como en su gestión, sin dejar a nadie fuera por razón de “mejor encaje administrativo”.

Por ello, el instrumento legal más adecuado es el anteproyecto de Ley y es la decisión que se adopta.

## **2. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN**

### **2.1 CONTENIDO DE LA NORMA**

El anteproyecto de Ley consta de una exposición de motivos, cuatro artículos, cuatro disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

El contenido del articulado es el siguiente:

El **artículo 1**, establece el objeto y ámbito de aplicación de la norma. Se incluye como objeto otorgar fundamento jurídico a la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos derivados de operaciones de compra de energía eléctrica a medio y largo plazo por consumidores certificados en España como electrointensivos y vendedores de energía eléctrica, en particular de fuentes renovables, con el fin de otorgar mayor seguridad y certidumbre y favorecer la inversión de los intervinientes. El objetivo es cubrir riesgos por cuenta del Estado, entre otros, de resarcimiento de daños patrimoniales por resolución de contrato y los de incumplimiento de obligaciones, calificando este servicio como un servicio de interés económico general.

En el **artículo 2** se crea el Fondo Español de Reserva para Garantías de Entidades Electrointensivas (FERGEI), se define su objeto, se establece su régimen jurídico básico, por remisión a la Ley 47/2006, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y se declara adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Asimismo, mediante el apartado cuatro se atribuye al Fondo la asunción de los resultados de la cobertura de los riesgos derivados de los contratos de adquisición de energía eléctrica objeto de garantía.

El **artículo 3**, establece el régimen económico del FERGEI por la parte de los ingresos, relacionando los conceptos que integrarán o podrán integrar los mismos. Atribuye la gestión y administración del FERGEI al Consorcio de Compensación de Seguros e imputa a aquel los gastos derivados de dichas actividades, en una cuantía autorizada que, será establecida mediante convenio de colaboración a suscribir con dicha entidad por el titular de la Secretaría General de Industria y de la PYME.

El **artículo 4** atribuye a la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación S.A., Cía. de Seguros y Reaseguros, Sociedad Mercantil Estatal (CESCE), en los términos establecidos en la disposición adicional segunda de la Ley 8/2014, de 22 de abril, la condición de Agente Gestor designado con carácter exclusivo, para que gestione como asegurador o como garante, en nombre propio y por cuenta del Estado, la cobertura de los riesgos.

La selección de CESCE como agente gestor surge de su experiencia, probablemente única, en la gestión de avales y garantías a plazos dilatados como resultado de su práctica en la política de apoyo a la internacionalización.

Adicionalmente, y respecto al papel de CESCE, cabe reseñar:

- CESCE no es solamente una entidad aseguradora de mayoría pública, sino que es la entidad específicamente creada desde su fundación (Ley 10/1070 de 4 de julio) como ECA y Agente gestor, en exclusiva, de los instrumentos de cobertura y garantía del Estado en su política comercial y en materia de apoyo a la internacionalización en todas sus facetas (cobertura de impago, de financiación, de garantías, de capital circulante, etc.).
- CESCE asume en exclusiva, (reconocida legalmente Ley 8/2014 y RD 1006/2014) este servicio de interés económico general con sujeción a la normativa de la UE y española, garantizando la preservación de los intereses de la política comercial española y realizando dicha misión de forma diferenciada de cualquier otra operación por cuenta propia, y siguiendo las instrucciones y directrices de la Administración.
- La actividad de internacionalización incluye todas aquellas situaciones que se entiendan como estratégicas por parte de la Secretaría de Estado de Comercio, mencionándose entre otros en el RD 1006/2014 el apoyo a "las empresas nacionales que provean a las empresas exportadoras de bienes y servicios , o que sean contratos necesarios y complementarios para realizar operaciones de internacionalización", de forma que la actividad aseguradora se extiende a aquellas actividades productivas necesarias para que las empresas actúen por sí mismas o para que sus clientes a los que proveen de bienes y servicios, actúen en mercados globales.
- Asimismo, CESCE está legalmente considerada como entidad idónea para "la realización de análisis de riesgo de crédito y la gestión de recobros, refinanciaciones, moratorias y posibles cesiones de las deudas que tienen su origen en operaciones que cubre por cuenta del Estado", por lo que está expresamente previsto y regulado que pueda realizar funciones específicas en dicha materia para otros instrumentos de política comercial, como el FIEM (Ley

11/2010 de reforma del sistema de apoyo a la internacionalización de la empresa española).

- La actividad aseguradora de crédito a medio y largo plazo (de cinco a diez años) no tiene cobertura de reaseguro más que en casos muy excepcionales y sobre deudores muy solventes, por lo que no es posible efectuar un tratamiento de mercado que dejaría sin apoyo a la mayor parte de las pymes españolas, e incluso a una buena parte de empresas de mayor volumen, también consumidoras electrointensivas. Adicionalmente a lo anterior, la Dirección General de Seguros ha solicitado a la patronal el sector, UNESPA, que opine sobre la existencia o no de mercado para estos casos de largo plazo. A la espera de la respuesta, y salvo alguna excepción, podemos adelantar que no existe mercado privado para este tipo de cauciones entre agentes privadas a largo plazo.
- La experiencia habida hace tiempo en otros países europeos desaconseja la gestión en competencia por parte del mercado de este tipo de instrumentos de apoyo y fomento de la economía ya que, al existir una pluralidad de ofertas y pólizas, dicha diversidad distorsiona el instrumento, existiendo múltiples y diferentes clausulados condiciones y requerimientos. Aún en el supuesto de que se impusiera un único condicionado, su gestión plural conllevaría una multiplicidad de criterios e interpretaciones, dándose con ello nuevos elementos de distorsión a su funcionamiento. La gestión del instrumento por más de un sólo gestor haría además inviable el control y seguimiento del mismo por parte del órgano interministerial previsto en el borrador del texto legal.
- La gestión de la cobertura de los riesgos para los contratos a plazo de consumidores electrointensivos exige una experiencia previa dilatada y acreditada en el análisis económico y financiero de los deudores a medio y largo plazo, pero también del conocimiento de la capacidad, y solvencia técnica de los mismos, siendo por ello idónea la elección de la ECA como gestora de tales coberturas, al igual que se vienen emitiendo por otras ECAs (así, por ejemplo, la aseguradora pública noruega GIEK) este tipo de garantías en el sector electrointensivo.

Por consiguiente, la cobertura de los riesgos de insolvencia por cuenta del Estado para los contratos a medio y largo plazo que suscriban en España los consumidores electrointensivos, exige la participación de un Gestor único, con capacidad para operar legalmente como Entidad aseguradora y emisora de garantías, que esté controlado por el Estado, y que tenga la suficiente experiencia en el análisis de riesgos de crédito y de solvencia de empresas a medio y largo plazo.

Asimismo, en este artículo, crea la Comisión de Riesgos del Mercado Electrointensivo (CRME), órgano colegiado interministerial adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a través de la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, como órgano de control, seguimiento y participación de la Administración General del Estado en la labor del Agente Gestor.

En este contexto, también emplaza al titular del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a suscribir un convenio de colaboración con dicho Agente Gestor donde se establezcan los derechos y obligaciones, económicos y de actividad, a asumir por este último.

**Las cuatro disposiciones adicionales** recogen una serie de medidas. **La primera** fija un plazo de tres meses para formalizar la dotación inicial del Fondo de Reserva para Garantías de Entidades Electrointensivas, con una cuantía mínima de 200 millones de euros.

La **disposición adicional segunda** limita a 600 millones de euros el riesgo que durante los tres primeros años podrá asumir CESCE por cuenta del Estado y establece un mandato para elevar un informe sobre los resultados y funcionamiento del fondo.

La **disposición adicional tercera** establece que los convenios de colaboración a los que se hace referencia en los artículos 3 y 4 deberán ser suscritos en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley.

**La disposición adicional cuarta** establece el plazo para que la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación S.A., Cía. de Seguros y

Reaseguros, Sociedad Mercantil Estatal (CESCE), inicie su actividad de gestionar como asegurador o como garante, en nombre propio y por cuenta del Estado, la cobertura de los riesgos en el marco de los contratos que suscriban los consumidores certificados en España como electrointensivos para la adquisición a medio y largo plazo de energía.

Por último, en las **disposiciones finales primera, segunda, y tercera** se incluyen los títulos competenciales en que se fundamenta la norma, la habilitación al Gobierno para el desarrollo de la norma y la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» (en lo sucesivo, B.O.E.), respectivamente.

## **2.2 ANALISIS JURIDICO**

### **2.2.1 Engarce con el derecho nacional y de la UE**

Por el Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, se ha reconocido una especial protección a la industria electrointensiva, a través del Estatuto del Consumidor Electrointensivo, que se desarrollará reglamentariamente (artículo 4). Por otra parte, se dicha norma de rango legal establece nuevas obligaciones para los beneficiarios de ayudas a la industria electrointensiva (artículo 5).

Este mismo objetivo definido legalmente ha sido recogido posteriormente en el Marco Estratégico de Energía y Clima, presentado por el Gobierno en el Consejo de Ministros del 22 de febrero de 2019, que incluye el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC) enviado a la Comisión Europea, el anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, y la Estrategia de Transición Justa.

La Unión Europea ha reconocido que la industria electrointensiva es una industria estratégica para cualquier país desarrollado, para la cual el coste del suministro eléctrico puede alcanzar hasta un 50 por ciento de sus costes productivos.

En todo caso, el contenido del proyecto de ley respeta los límites materiales que resultan de lo dispuesto en sus preceptos de rango legal y los que derivan de la normativa de la Unión Europea.

### **2.2.2 Justificación de la necesidad**

El Real Decreto ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, ya previó el desarrollo de específicos instrumentos de apoyo a los consumidores electrointensivos para mitigar los efectos de los costes energéticos sobre su competitividad, de acuerdo a la normativa comunitaria.

En relación con lo anterior, la presente ley busca promover y desarrollar el establecimiento de contratos de suministro de electricidad a medio y largo plazo de energía eléctrica en particular procedente de instalaciones de generación renovable, y consumidores intensivos en consumo eléctrico con el fin de otorgar mayor seguridad y certidumbre a cada parte del contrato, lo que facilitaría a los primeros la financiación de sus proyectos en porcentajes razonables y a los segundos precios previsibles en el tiempo, e inferiores a los hoy vigentes en el mercado diario o en los mercados a plazo disponibles. Esto favorecerá la competitividad de ambos, así como la posibilidad de acometer nuevas inversiones productivas en cada lado en condiciones de mayor certidumbre económica.

Para que esto sea posible, es imperativo que los compradores presten a los oferentes garantías suficientes a lo largo de la vida del contrato, que en general gira en torno a los 10 años. Sin embargo, el mercado no proporciona hoy esa facilidad. Se trata, como se ha citado, de un fallo de mercado por la incertidumbre que genera un plazo amplio de tiempo, imprescindible para el buen fin de la operación, pero donde existen claras externalidades positivas que justifican una intervención del sector público. Esta intervención no implica a priori desembolsos a corto plazo, y es objetivo que tampoco a medio y largo. Por ello, se plantea cubrir esta carencia del mercado, con el debido análisis de riesgo y fijación de la prima correspondiente a través de entes especializados de su sector público

institucional, (“ECAs”), que tienen experiencia contrastada y sobre lo que existe ya experiencia europea de similar alcance.

Por los motivos más arriba indicados, parece oportuno que sea CESCE el ente especializado que pueda asumir esta competencia. No obstante, ello requiere una norma con rango legal que cree el Fondo y atribuya esta nueva función a CESCE como Agente Gestor para la cobertura por cuenta del Estado de los riesgos derivados de la contratación de adquisición de energía eléctrica, a medio y largo plazo, de consumidores electrointensivos, en tanto que en la normativa estatal vigente la misma no se reconoce.

En definitiva, la aprobación del presente Anteproyecto de Ley atribuyendo esta nueva función a CESCE, constituye requisito indispensable para que en el marco del Estatuto del Consumidor Electrointensivo que ha de aprobar el Gobierno y cuya tramitación ha sido declarada urgente por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2019, pueda desarrollarse este mecanismo de apoyo a los consumidores electrointensivos.

### **2.2.3 Normas que se derogan expresamente**

Ninguna. El anteproyecto de ley no contiene una cláusula derogatoria, lo que resulta coherente con su contenido.

### **2.2.4 Vigencia de la norma**

La disposición final tercera del anteproyecto de Ley dispone que el mismo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE. Igualmente, en las disposiciones adicionales se establecen los límites y plazos para el cumplimiento de los requisitos necesarios que la norma contempla y que son imprescindibles para su entrada en operación, de forma que permitan la rápida puesta en funcionamiento de la facilidad para la que el Fondo se crea.

### **2.2.5 Rango normativo**

A la vista de la cuestión regulada, resulta obligado aprobar una norma con rango de ley que permita adoptar las medidas propuestas.

### **2.3 DESCRIPCION DE LA TRAMITACION**

La tramitación se realiza de acuerdo con el procedimiento de elaboración de normas previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno. De acuerdo con este precepto, debe realizarse el trámite de información y audiencia pública y a la vista de los artículos 26.6 y 27.2 de la citada Ley del Gobierno, el plazo de esta audiencia e información públicas se establece en siete días hábiles al aplicar la tramitación urgente del proyecto de real decreto por el que se regula el estatuto de los consumidores electrointensivos. Asimismo, deben recabarse los siguientes informes:

- Informe de la OCCN según (artículo 26.9 de la Ley Gobierno)
- Informe SGT otros Ministerios (art. 26.5.1º o 4º LG)
- Informe de las CCAA
- Informe competencial (art. 26.6 LG)
- Informe SGT MINCOTUR (art. 26.5.4º LG)
- Informe SGT MITECORD (art. 26.5.4º LG)
- Aprobación previa (art. 26.5 LG)
- Publicación Portal Transparencia (art. 7.c) Ley 19/2013)
- Aprobación CM (previa CDGAE – legislación sectorial)

### 3. ANÁLISIS DE IMPACTOS

#### 3.1 ADECUACIÓN AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

El Anteproyecto de Ley se dicta al amparo de las competencias atribuidas al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1. 13ª de la Constitución, al ser la actividad industrial una parte de la actividad económica, en la que el Estado tiene competencia exclusiva para determinar las bases y la coordinación referente a toda clase de industrias. En efecto, como ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia *“la competencia estatal en cuanto a planificación económica ex art. 149.1.13 CE -y en ello difiere de la relativa a régimen energético ex art. 149.1.25 CE- no se agota en las bases, sino que comprende además la «coordinación» en tal materia”* (STC 197/1996 FJ 4B).

Asimismo, esta norma se dicta de acuerdo con la competencia estatal establecida en el artículo 149.1. 25º relativa a las bases del régimen minero y energético.

#### 3.2 IMPACTO ECONÓMICO.

La norma tiene claras externalidades positivas de carácter económico y medioambiental; incremento de la competitividad y generación y mantenimiento del empleo industrial, promoción y desarrollo de energías renovables y contribución a la descarbonización. Todo ello sin considerar aquellos beneficios que van más allá del sector eléctrico derivados del incremento de la actividad en el sector industrial de manera indirecta.

Asimismo, el Anteproyecto de Ley por la que se crea el fondo de reserva para garantías de entidades electrointensivas, faculta a la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación SA (SME) para la emisión de garantías en nombre propio y por cuenta del Estado Español ampliando su ámbito de acción por cuenta del Estado a la cobertura parcial de estos riesgos, en condiciones de

mercado, después del debido análisis del comprador, una vez satisfecho el pago de la correspondiente prima y con el objetivo de mantener un equilibrio financiero a largo plazo en dicha facilidad. Para ello se contempla que inicialmente su actuación en este campo se limite a compradores que tengan la categoría de consumidores electrointensivos, estableciendo una cuantía máxima en los primeros años destinada a la cobertura de los mismos. Además, los fondos con los que se propone dar cobertura a estas garantías no generen ampliación de créditos presupuestarios.

Si suponemos que el 80 por ciento de los consumidores electrointensivos firmaran contratos de este tipo por 10 años y, teniendo en cuenta que se podría contar con 612 beneficiarios potenciales con un consumo estimado anual de 40.757 GWh), y lo hicieran como media por importe del 50% de su consumo, se estaría dando la posibilidad de contratar energía a medio y largo plazo, mediante el otorgamiento de garantías cada año durante los próximos 10 años y para un consumo total en torno a 16.296 GWh/año. Considerando que el precio medio del mercado spot, el pool, durante el año 2019 fue de 47.68 €/MWh representaría un importe anual de 777 M€.

Las garantías que se suelen pedir por el vendedor al consumidor electrointensivo varían en su presentación dependiendo del oferente, y sobre todo del financiador de éste, pero se estiman aproximadamente en la actualidad, de una forma u otra, en el entorno de los 5 €/MWh negociado. Por tanto, para CESCE, como entidad que cubre el riesgo de las garantías prestadas por terceros por cuenta de estos consumidores, el riesgo máximo potencial podría alcanzar 814,8 M€, ( $5 \text{ €/MWh} \times 16.296 \text{ GWh} \times 10 \text{ años} = 814,8 \text{ M€}$ ), cuantía que correspondería al primer año del contrato en el caso de que lo hicieran todos y a la vez, lo cual es imposible. Dicha cantidad se iría reduciendo progresivamente a medida que se van ejecutando los contratos a razón de 81,4 M€ año. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que, ante la aparición de un siniestro por cualquier motivo, los contratos existentes tienen valor, por lo que el alcance de la pérdida podría ser mínimo o incluso no existir, dependiendo de la evolución del precio del mercado.

No obstante, y con la finalidad de lograr una adecuada cobertura de la demanda, cumplir con el objetivo y, simultáneamente, evitar una acumulación inicial de

riesgo, se plantea limitar la cantidad a cubrir a 600 M€ durante los tres primeros años. Se trata de operaciones complejas con tiempos de maduración largos, lo que hace previsible más un goteo de operaciones que una acumulación de las mismas.

No existe experiencia, ya que hasta este momento no ha existido mercado, pero se estima que, dada la variedad de las situaciones, el coste financiero del aval de CESCE podría ser muy amplio y oscilar entre el 2% y el 10% de los 5 €/MWh garantizados, dependiendo de la calidad crediticia del consumidor electrointensivo. Ello supondría por tanto un coste para el consumidor electrointensivo de entre 0,1 y 0,5 €/MWh, algo muy asumible frente a una potencial rebaja en el entorno de los 10/12 €/MWh en el precio de la energía eléctrica o superior, atendiendo a los resultados alcanzados en las recientes subastas celebradas en países de similar situación a España, aunque asumiendo un compromiso de largo plazo.

### **3.3 IMPACTO PRESUPUESTARIO**

La norma proyectada no implicará la necesidad de incrementar las dotaciones, ni las retribuciones u otros costes de personal al servicio de la AGE pues se considera que los medios existentes en la actualidad serán suficientes para llevar a cabo las actuaciones previstas. La dotación inicial de 200 millones de euros se realiza por reasignación de diferentes fondos y/o créditos del capítulo VIII existentes en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, por lo que no se contempla incremento alguno

En principio habría un porcentaje de dotación elevada de Comercio, cubriéndose el resto de fondos con capacidad existente en el Ministerio, como el FOMIT, el crédito de la SGIPYME del programa de apoyo financiero a la inversión industrial en el marco de la política pública de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial (Reindus) u otros. Se trata de dotar en conjunto 200M€ para cubrir como máximo 600 M€ de inversión en tres años.

En cuanto al futuro, los PGE determinarán cada año, a partir del cuarto, las cantidades máximas a cubrir, y, en su caso, las ampliaciones del Fondo,

estimando que la dotación inicial del Fondo sea suficiente para su correcto funcionamiento durante los primeros años

### **3.4 CARGAS ADMINISTRATIVAS.**

A efectos de la MAIN, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza administrativa derivadas de una diligente gestión empresarial (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio...).

En el caso de las empresas, las cargas administrativas son los costes que aquéllas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceros, y constituyen un subconjunto de los costes administrativos de las empresas, ya que éstos engloban también, además de las cargas, las actividades administrativas que las empresas continuarían realizando si se derogase la normativa.

Por tanto, este Anteproyecto de Ley, no afecta a las cargas administrativas.

### **3.5 IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.**

Se considera que el impacto por razón de género de este Anteproyecto de Ley es nulo.

### **3.6 OTROS IMPACTOS**

El objetivo de la norma, busca en síntesis fomentar la competitividad de las empresas sin que ello tenga repercusiones específicas de carácter social, en la familia, en la infancia o en la adolescencia, en materia de igualdad de

oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

En cuanto a impactos reseñables sobre las PYME solo podrían ser de carácter positivo, si se trata de consumidores electrintensivos, ya que les abre la posibilidad a compras de electricidad en condiciones nunca contempladas por este tipo de empresas.