

ASUNTO: CONTRIBUCIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS A LA CONSULTA PÚBLICA DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN EUROPEA DE NUEVAS DIRECTRICES PARA AYUDAS COMPENSATORIAS POR COSTES INDIRECTOS DE CO₂ A DETERMINADOS SECTORES INDUSTRIALES

1. ANTECEDENTES

Tradicionalmente, Asturias se ha situado a la cabeza en el ranking de las comunidades autónomas con mayor consumo de energía eléctrica per cápita del país. Además es la región donde el sector industrial tiene más peso en la energía consumida sobre el total de la región, por lo que la transición energética tendrá un impacto más acusado. En 2017, el consumo eléctrico regional fue de 9.748 GWh de electricidad, de los que 6.977 GWh fueron utilizados por el sector industrial. Esto representa que más del 70% de la energía consumida se asigna a la industria, mientras que la media nacional fue del 36,5% (el 61% en Cantabria y el 56,2% País Vasco, por ejemplo).

Por tipo de empresas, la metalurgia y la siderurgia lideran el consumo energético, con el 31,3% (3.054 GWh) y el 23,7% (2.311 GWh) del total de la energía consumida respectivamente.

Los posibles cambios planteados en los criterios de concesión de las ayudas compensatorias por costes indirectos de CO₂ son pues muy relevantes para esta comunidad autónoma, dadas la singularidad de su sector industrial.

1.1. Régimen vigente de ayudas compensatorias y su incidencia en la industria asturiana

El 13 de octubre de 2003 se aprobó la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (Directiva RCDE). Conforme a lo establecido en dicha Directiva, el 1 de enero de 2005 comenzó a funcionar el régimen europeo de comercio de derechos de emisión.

Las ayudas compensatorias por el coste repercutido del mercado de derechos de emisión fueron establecidas en la Comunicación de la Comisión 2012/C 158/04, *Directrices relativas a determinadas medidas de ayuda estatal en el contexto del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero*. Su horizonte temporal coincide con el de la tercera fase del régimen comunitario de derechos de emisión (2013-2020), actual periodo de comercio de derechos de

emisión. En 2018 se publicó una modificación de esta directiva RCDE, Directiva 2018/410 de 14 de marzo, y que aplicará para el periodo 2021-2030, en la denominada Fase IV.

En la directiva RCDE se establece el término “Fuga de carbono”, que se utiliza para describir aquella situación en la que, debido a los costes relacionados con las políticas climáticas, algunas empresas podrían decidir trasladar su producción a otros países con restricciones más laxas sobre las emisiones de gases de efecto invernadero. Esta deslocalización podría conllevar a un aumento de las emisiones globales, siendo, además, este riesgo de fuga de carbono mayor en industrias con un alto consumo energético.

Para la Fase III del RCDE, un sector o subsector, se considera expuesto a un riesgo significativo de fuga de carbono si:

- La suma de los costes directos e indirectos adicionales derivados de la aplicación de la Directiva, da lugar a un aumento del coste de producción, calculado como % del valor añadido bruto, de al menos el 5%; y
- La intensidad comercial (importaciones y exportaciones) del sector con los países extracomunitarios es superior al 10%.

Asimismo, se consideran expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono si:

- La suma de los costes adicionales directos e indirectos es de al menos el 30%; o
- La intensidad comercial extracomunitaria es superior al 30%.

Además, existen determinados sectores que, a pesar de no cumplir con estos criterios cuantitativos, son, por ejemplo, casos límite o de los que no se dispone de estadísticas o éstas son de mala calidad, sectores que los Estados miembros o representantes de la industria han solicitado, y que se han incluido en la lista de fuga de carbono, en base a criterios cualitativos.

Durante la aplicación de las Directrices comunitarias de compensación costes indirectos 2013-2020, establecidas en la Comunicación de la Comisión 2012/C 158/04, la relación de empresas asturianas y las ayudas que obtuvieron se detalla en la siguiente tabla.

GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, EMPLEO Y PROMOCIÓN ECONÓMICA

Dirección General de Industria

Ámbito	Entidad	Convocatoria 2015 (€)	Convocatoria 2017 (€)	Convocatoria 2018 (€)	Convocatoria 2019 (€)
Producción de aluminio	Alcoa Inespal Aviles S.L. (ALU IBÉRICA AVL S.L. a partir de 2019)	146.778,48	230.326,46	216.794,69	6.322.744,18
Producción y primera transformación de plomo, zinc y estaño	Asturiana de Zinc, S.A.	313.485,93	509.464,94	484.339,29	14.054.160,75
Industrias básicas de hierro y acero y ferroaleaciones incluidos los tubos sin soldadura	ArcelorMittal España, S.A.	258.803,44	450.230,04	430.851,95	10.508.558,50
Fabricación de otros productos químicos orgánicos básicos	Industrial Química del Nalón, S.A.	1.651,61	2.685,02	2.551,76	74.233,74
Fabricación de abonos y compuestos de nitrógeno	Fertiberia, S.A.	(*)	(*)	(*)	249.635,08

Como se puede apreciar, la asignación de ayudas aumentó considerablemente en 2019, después de que el Consejo de Ministros elevara hasta 172,23 millones de euros las subvenciones para compensar los costes derivados de las emisiones indirectas por parte de las empresas industriales, casi el doble de los 91 millones de euros que se habían destinado inicialmente a la convocatoria de subvenciones de 2019.

El objetivo de estas ayudas es compensar los costes de los derechos de emisión, consecuencia de la aplicación de la Directiva RCDE, repercutidos en el precio de la electricidad que debe pagar el consumidor industrial mientras que sus competidores de terceros países no se enfrentan a los mismos costes, evitando así la deslocalización y la "fuga de carbono". En estos momentos, y mientras no se produzca una disminución de la repercusión en el precio de la electricidad de los costes de los derechos de emisión fruto de la disminución de los combustibles fósiles en el mix energético debido al proceso de des carbonización, el sector industrial asturiano fuertemente electro intensivo, se enfrenta a un importante riesgo de fuga.

El actual periodo de comercio de derechos de emisión se conoce como Fase III y aplica hasta 2020, como ya se ha expuesto, y aunque existen sectores no incluidos también fuertemente electro intensivos y con posibilidades de deslocalización como en el caso de la industria cementera, no establecía obligaciones para los beneficiarios ni limite de la cuantía a percibir en función de los costes elegibles.

1.2. Régimen de ayudas previsto en el nuevo borrador

El actual borrador, en fase de consulta, contiene diferencias importantes con respecto a las directrices vigentes. En concreto:

- reduce el número de sectores beneficiarios de estas ayudas,
- establece obligaciones para los beneficiarios, y
- fija la ayuda máxima que se puede otorgar en el 75% del coste subvencionable para todo el periodo.

Además, deja abierto a posterior decisión la determinación del factor de emisión de CO² que habrá de aplicar a Iberia (España y Portugal) durante todo el periodo. La determinación de este factor es clave de cara a establecer la cuantía que se puede subvencionar en cada estado miembro. Cabe destacar que en el periodo actual España cuenta con el factor de emisión más bajo de toda la UE, lo que ha motivado que el coste subvencionable haya sido inferior a la del resto de EEMM que tienen establecido este mismo mecanismo.

Por otro lado, la lista de sectores beneficiarios incluye aquellos que por sus características de intensidad de emisiones indirectas se ven afectados en mayor medida por el régimen de comercio de

derechos de emisión de gases de efecto invernadero, debido al impacto de los costes relacionados con dichas emisiones, que son repercutidos en los precios de la electricidad.

Para determinar estos sectores específicos, la Comisión utiliza **el mismo umbral 0.2 que para la lista de Fuga de Carbono, pero incluyendo únicamente en el parámetro de intensidad de emisiones las indirectas**. Es decir, en este caso los parámetros serían:

- La **intensidad de comercio (TI)** a nivel sectorial comunitario, definido como el volumen de importaciones y exportaciones del sector en relación a su “mercado” calculado como facturación e importaciones del sector, todo ello en valores medidos a nivel UE¹, según esta fórmula:

$$TI = \frac{Imports + Exports}{Turnover + Imports}$$

- El índice de **intensidad de las emisiones indirectas (IEI)** a nivel sectorial comunitario², en kgCO₂ indirecto/€ VAB, definido como la relación entre las emisiones indirectas y el valor añadido bruto, siendo las emisiones indirectas calculadas como el consumo neto de electricidad por el factor de emisión medio comunitario (376 grCO₂/KWh), mediante esta fórmula:

$$IEI = \frac{Indirect\ Emissions}{GVA_{Indirect\ Emissions}}$$

$$IE = \frac{Net\ electricity\ consumption *}{Emission\ factor}$$

Además, los sectores deberán tener una **intensidad de comercio de al menos el 20%** y una **intensidad de emisiones indirectas de 1 kgCO₂/EUR** como mínimo.

Según el borrador publicado, únicamente ocho sectores cumplirían a nivel europeo este criterio cuantitativo. En la tabla siguiente se listan estos sectores.

¹Fuente: Eurostat Europroms Database

²Fuente: Eurostat Structural Business Statistics

	Código NACE	Descripción
1.	14.11	Confección de prendas de vestir de cuero
2.	24.42	Producción de aluminio
3.	20.13	Fabricación de otros productos básicos de química inorgánica
4.	24.43	Producción de plomo, zinc y estaño
5.	17.11	Fabricación de pasta papelera
6.	17.12	Fabricación de papel y cartón
7.	24.10	Fabricación de productos básicos de hierro, acero y ferroaleaciones
8.	19.20	Refino de petróleo

Por otro lado, además de exigir la realización de auditorías para aquellos beneficiarios no sujetos a la obligación de realizar una auditoría energética a tenor del artículo 8 de la Directiva relativa a la eficiencia energética (Directiva 2012/27/UE), se establecen asimismo más requisitos para las instalaciones que para las que sí están obligadas a realizarla y que contemplan inversiones del 80% de la ayuda en proyectos de reducción de emisiones o de reducción de la huella de carbono. Se compromete a los EEMM a la supervisión de estas nuevas obligaciones y a la del cumplimiento de las recomendaciones que se hayan establecido en la auditoría energética.

2. ALEGACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ASTURIAS AL TRÁMITE DE CONSULTA

Por todo lo expuesto y a la vista de lo anterior se presentan las siguientes

ALEGACIONES

2.1. Con respecto al primer punto tratado, es decir, la reducción en el número de sectores beneficiarios y teniendo en cuenta la evaluación cualitativa que la propia Comisión plantea, se presenta la siguiente propuesta³:

a) Incluir aquellos sectores y subsectores que tengan un riesgo medio (RAG rating), evaluado así en el Informe de la Comisión, y cumplan alguno de los siguientes dos criterios, o bien el producto de intensidad de comercio por intensidad de emisiones sea $\geq 0,2$; bien la intensidad de emisiones sea mayor de 1.

NACE	SECTOR	INTENSIDAD COMERCIO	INTENSIDAD EMISIONES INDIRECTAS	O bien TI (UE)*IEI(UE)>0, 2 O bien IEI>1	RAG rating
1711	Fabricación de pasta papelera	0,48	1,09	0,522 SI	Medium-high
1712	Fabricación de papel y cartón	0,28	1,48	0,412 SI	Medium
2013	Fabricación de otros productos básicos de química inorgánica	0,54	1,36	0,734 SI	Medium-high

³ En este análisis se han incluido los sectores beneficiarios en este periodo (2013-2020) y aquellos sectores especialmente afectados por las emisiones indirectas.

NACE	SECTOR	INTENSIDAD COMERCIO	INTENSIDAD EMISIONES INDIRECTAS	O bien TI (UE)*IEI(UE)>0, 2 O bien IEI>1	RAG rating
2410	Fabricación de productos básicos de hierro, acero y ferroaleaciones y ferroaleaciones	0,26	1,41	0,363 SI	Medium
2442	Producción de aluminio	0,35	3,01	1,060 SI	Medium-high
2443	Producción de plomo, zinc y estaño	0,31	2,03	0,620 SI	Medium-high
2015	Fabricación de fertilizantes y compuestos	0,32	0,55	0,176 NO	Low
2444	Producción de cobre	0,35	0,71	0,251 SI	Medium
2014	Fabricación de otros productos básicos de química orgánica	0,49	0,39	0,191 NO	Low
2060	Fabricación de fibras artificiales y sintéticas	0,44	0,64	0,281 SI	Low-medium
2016	Fabricación de plásticos en formas primarias	0,36	0,69	0,247 SI	Medium
0899	Otras industrias extractivas n.c.o.p	1,73	0,25	0,438 SI	Low-medium
2011	Fabricación de gases industriales	0,06	15,09	0,905 SI	Low-medium

GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, EMPLEO Y PROMOCIÓN ECONÓMICA

Dirección General de Industria

NACE	SECTOR	INTENSIDAD COMERCIO	INTENSIDAD EMISIONES INDIRECTAS	O bien TI (UE)*IEI(UE)>0, 2 O bien IEI>1	RAG rating
2030	Fabricación de pinturas, barnices y revestimientos tintas de impresión y masillas Pinturas	0,27	0,07	0,018 NO	--
2311	Fabricación de vidrio plano	0,24	0,63	0,150 NO	Low
2313	Fabricación de vidrio hueco	0,25	0,59	0,146 NO	--
2331	Fabricación de azulejos y baldosas de cerámica	0,41	0,55	0,225 SI	Low
2332	Fabricación de ladrillos, tejas y productos de productos de tierras cocidas para la construcción	0,05	0,39	0,019 NO	--
2351	Fabricación de cemento	0,10	1,33	0,134 SI	Low- medium
2352	Fabricación de cal y yeso	0,05	0,57	0,028 NO	--
2399	Fabricación de otros productos minerales no metálicos metálicos n.c.o.p	0,19	0,67	0,131 NO	--

De esta forma se podrían incluir **14** sectores en la lista de las nuevas directrices de compensación.

NACE	SECTOR
1411	Confección de prendas de vestir de cuero
1711	Fabricación de pasta papelera
1712	Fabricación de papel y cartón
2013	Fabricación de otros productos básicos de química inorgánica
2410	Fabricación de productos básicos de hierro, acero y ferroaleaciones y ferroaleaciones
2442	Producción de aluminio
2443	Producción de plomo, zinc y estaño
2444	Producción de cobre
2060	Fabricación de fibras artificiales y sintéticas
2016	Fabricación de plásticos en formas primarias
0899	Otras industrias extractivas n.c.o.p
2011	Fabricación de gases industriales
2351	Fabricación de cemento
1920 ⁴	Refino de petróleo

⁴ Este sector no es beneficiario con las directrices actuales, pero se ha incluido entre los sectores de las nuevas directrices.

GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE INDUSTRIA, EMPLEO Y PROMOCIÓN ECONÓMICA

Dirección General de Industria

a) Teniendo en cuenta, además, la especificidad regional que la propia Comisión establece en las directrices, se propone incluir aquellos sectores que para España cumplan con un criterio mayorado de fuga de carbono. Es decir, el indicador sea superior a 0,25 (frente al 0,2 establecido). Con este criterio, los siguientes sectores formarían parte de los beneficiarios:

NACE	SECTOR	INTENSIDAD COMERCIO ESPAÑA	INTENSIDAD EMISIONES INDIRECTAS	TI (ESP)*IEI (ESP) >0,25	
2015	Fabricación de fertilizantes y compuestos	1,15	0,36	0,420	SI
2014	Fabricación de otros productos básicos de química orgánica	1,14	0,36	0,412	SI
2311	Fabricación de vidrio plano	1,13	1,47	1,653	SI
2313	Fabricación de vidrio hueco	0,71	0,36	0,256	SI
2331	Fabricación de azulejos y baldosas de cerámica	0,83	0,31	0,253	SI
2332	Fabricación de ladrillos, tejas y productos de productos de tierras cocidas para la construcción	0,35	0,72	0,253	SI

Según todo lo anterior, **el número final de sectores beneficiarios ascendería a 20.**

NACE	SECTOR
1411	Confección de prendas de vestir de cuero
1711	Fabricación de pasta papelera
1712	Fabricación de papel y cartón
2013	Fabricación de otros productos básicos de química inorgánica
2410	Fabricación de productos básicos de hierro, acero y ferroaleaciones y ferroaleaciones
2442	Producción de aluminio
2443	Producción de plomo, zinc y estaño
2444	Producción de cobre
2060	Fabricación de fibras artificiales y sintéticas
2016	Fabricación de plásticos en formas primarias
0899	Otras industrias extractivas n.c.o.p
2011	Fabricación de gases industriales
2351	Fabricación de cemento
1920 ⁵	Refino de petróleo
2015	Fabricación de fertilizantes y compuestos
2014	Fabricación de otros productos básicos de

⁵ Este sector no es beneficiario con las directrices actuales, pero se ha incluido entre los sectores de las nuevas directrices.

NACE	SECTOR
	química orgánica
2311	Fabricación de vidrio plano
2313	Fabricación de vidrio hueco
2331	Fabricación de azulejos y baldosas de cerámica
2332	Fabricación de ladrillos, tejas y productos de productos de tierras cocidas para la construcción

b) Con respecto a la obligatoriedad de realizar auditorías energéticas, se propone su eliminación para aquellos beneficiarios no sujetos a la obligación recogida en la directiva de eficiencia energética. Las instalaciones excluidas son fundamentalmente pymes para las que cumplir con esta obligación adicional supondría una carga excesiva.

c) Además, los requisitos impuestos en el apartado 53 del mismo artículo 5, resultan excesivos tanto para la Administración, que deberá supervisar su cumplimiento, como para las instalaciones beneficiarias, que deberán invertir hasta el 80% de la ayuda en reducción de emisiones o reducción de la huella de carbono de su consumo eléctrico (50% de la ayuda).

En concreto el punto (b), del apartado 54, que establece la posibilidad de reducir la huella de carbono del consumo eléctrico, por ejemplo, mediante la instalación de un mecanismo de generación de energía renovable sobre el terreno (que abastezca al menos el 50 % de sus necesidades de electricidad), mediante un acuerdo de compra de energía sin emisiones de carbono. Se considera totalmente desproporcionado, ya que el elevado consumo eléctrico del tipo de instalaciones que solicitan estas ayudas, impide el desarrollo de mecanismos de generación renovables sobre terreno que puedan alcanzar el 50% de sus necesidades, al resultar el terreno necesario para este fin extremadamente superior al que podrían disponer en sus tejados o terrenos libres dentro de sus recintos. Asimismo y por la misma razón (elevado consumo eléctrico de las instalaciones objeto de la ayuda) habría que evaluar las posibilidades de contratar la compra de energía sin emisiones de carbono, al desconocerse si el mercado podría abastecer a las instalaciones de este tipo de energía, sin sufrir modificaciones en el precio de la misma.

En relación al punto (c) del apartado 54, sobre la posibilidad de invertir una parte significativa de al menos el 80 % del importe de la ayuda en proyectos que den lugar a reducciones sustanciales de las emisiones de gases de efecto invernadero de la instalación, muy por debajo del valor de referencia aplicable utilizado para la asignación gratuita en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (UE RCDE), cabe hacerse la siguiente reflexión, si fuera tan sencillo reducir este valor (benchmark), todas las instalaciones lo habrían hecho ya, toda vez que éste repercute en los derechos de emisión gratuitos recibidos y por tanto en su capacidad de hacer frente a sus obligaciones en el RCDE. Se están mezclando conceptos totalmente distintos como son las emisiones directas (generadas en el proceso industrial) y las indirectas (repercutidas por el sector de generación eléctrica), que en muchas de las industrias electrointensivas nada tienen que ver, es el caso de la industria metálica en general, donde el consumo eléctrico se debe al proceso de refinado de los metales y en cambio su benchmark se corresponde con el consumo de combustibles debido a la necesidad de calor en el proceso de tostación, generalmente producido en calderas de gas natural, por lo que reducir su benchmark nunca mejorará su consumo eléctrico, tal vez redunde en la mejora de los sistemas de producción de calor, pero no tiene nada que ver con el objeto de las ayudas para reducir costes indirectos.

Este requisito debería ser objeto de un estudio más detallado, valorando otras cuestiones como por ejemplo si las instalaciones están ya en el benchmark de ese sector, formando parte del 10% mejor, o la huella de carbono que tiene la instalación en el momento de obtener la ayuda. **Se hace necesario valorar seriamente los valores incorporados en ambas medidas al estar fuera de la realidad alcanzable por las instalaciones industriales objeto de la ayuda.** En el caso de Asturias, la producción de acero o zinc electrolítico resulta muy difícil reducir las emisiones, al estar en el benchmark de esos sectores.

Si bien los objetivos de las ayudas son a compensación de costes de costes indirectos de CO₂, las nuevas directrices también incluyen entre sus objetivos **incentivar la modernización de los procesos de producción.** Para esto, consideramos que debería crearse una línea de ayudas adicional, ya que en el caso de Europa muchas empresas tienen poco margen de modernización dentro del mismo proceso industrial y se desvirtúa el objeto de la ayuda, creando un objeto o fin nuevo, distinto al de evitar el riesgo de fuga de carbono.

Asimismo, antes de establecer porcentajes se plantea ponderar la fracción de la factura eléctrica subvencionada en cada Estado Miembro mediante este mecanismo, ya que existen divergencias importantes en los precios de la electricidad en función del país. Esto implica que la ayuda se destine en mayor o menor medida a cubrir los costes eléctricos y, por tanto, que el importe que se pueda

invertir en proyectos de reducción de emisiones varíe. Es decir, debería realizarse un análisis regional más detallado antes de fijar los porcentajes mencionados en el punto 53.

d) Es importante recalcar que el factor de emisión de CO₂ fijado en las actuales directrices de la Comisión para España es el más bajo de Europa, junto con Portugal, con 0,57 tCO₂/MWh. Se **considera que este factor de emisión debe ser calculado de una forma más ajustada a la realidad**. Durante este periodo (2013-actualidad) se ha visto que la media en España es superior y que se ha establecido un límite que ha reducido considerablemente la compensación máxima que en España se ha podido otorgar.

Por todo lo anterior, solicitamos se tengan en consideración las alegaciones presentadas.

La Directora General de Industria



Rosana Prada Otero