

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HONDURAS

APOYO PROGRAMÁTICO A REFORMAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR ELÉCTRICO

(HO-L1070)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Carlos Jácome (ENE/CHO) Jefe de Equipo; Carlos Trujillo (INE/ENE) Jefe de Equipo Alterno; Nancy Jesurun-Clements (INE/ENE); Edwin Malagón (INE/ENE); Jorge Mercado (INE/ENE); Alejandro Quijada (CID/CHO); Kelvin Suero (FMP/CHO); Ana Paz (CID/CHO); Cristina Landazuri-Levey (LEG/SGO); Liliana López (INE/ENE).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO HONDURAS

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Apoyo Programático a Reformas Estructurales del Sector Eléctrico		
Número del proyecto:	HO-L1070		
Equipo de proyecto:	Carlos Jácome (ENE/CHO) Jefe de Equipo; Carlos Trujillo (INE/ENE) Jefe de Equipo Alterno; Nancy Jesurun-Clements (INE/ENE); Edwin Malagón (INE/ENE); Jorge Mercado (INE/ENE); Alejandro Quijada (CID/CHO); Kelvin Suero (FMP/CHO); Ana Paz (CID/CHO); Cristina Landazuri-Levey (LEG/SGO); Liliana López (INE/ENE).		
Prestatario:	República de Honduras		
Organismo Ejecutor:	Secretaría de Finanzas		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario)	US\$	91.000.000
	BID (Fondo de Operaciones Especiales)	US\$	39.000.000
	Total:	US\$	130,000,000
Salvaguardias:	Políticas activadas: B.01, B.02, B.03, B.07 y B.13. Clasificación: No requerida.		

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Contexto General

- 2.1 **Situación Macroeconómica.** Entre 2010 y 2013 la economía hondureña creció a un ritmo promedio anual de 3.5%. El 2013 cerró con un crecimiento del PIB de 2.6%, siendo el sector agrícola y el de comunicaciones los mayores contribuyentes. Para 2014 y 2015, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima un crecimiento del PIB de 3.0% y 3.1% respectivamente. En 2013 el déficit del gobierno central fue de 7.9% del PIB (US\$1.500 millones), más de cuatro puntos por encima del originalmente presupuestado de 3.5%. La profundización de este déficit se atribuye, en gran medida, al menor dinamismo de la economía; mayores niveles de gasto corriente y de inversión; debilidad institucional en la recaudación tributaria; y a las pérdidas financieras de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), cuyo impacto en el déficit en 2013 alcanzó 1.8 puntos del PIB.
- 2.2 Las autoridades han anunciado un conjunto de reformas destinadas a reducir el déficit fiscal y buscan firmar un acuerdo con el FMI en el 2014. Las medidas fiscales adoptadas en el marco de la Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas – LOFP presentan un rendimiento fiscal del lado de los ingresos que podría alcanzar 2.4% del PIB. Entre las principales acciones se destacan intervenciones en el sector energético, como: (i) cobro de impuesto sobre ventas (15%) al consumo de electricidad superior a 750 kWh/mes; (ii) reducción del subsidio a la energía por medio de la disminución del umbral de subsidio de 150 kWh/mes a 75 kWh/mes y mejor focalización socio económica; (iii) incremento de US\$0.25 al precio de la gasolina y del diésel, equivalente a un incremento de 22% del impuesto a la importación de derivados.
- 2.3 **Problemática del sector eléctrico hondureño.** En 2013 el sistema eléctrico tenía una capacidad instalada de generación de 1.669 MW, la demanda máxima fue de 1.282 y la demanda de energía de 7.976 GWh, abastecida en un 58% por generación térmica. El principal actor es la ENEE, de propiedad del Estado e integrada verticalmente. La ENEE genera

alrededor del 33% de la energía total y los sistemas de transmisión y distribución le pertenecen casi en su totalidad, lo que la hace el comprador único de energía del mercado. También es responsable de la operación del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de la participación en el Mercado Eléctrico Regional centroamericano (MER). A partir de 2007 la crisis financiera de la ENEE comenzó a agravarse debido al incremento de los precios del petróleo y al esquema tarifario que no permite trasladar los costos del servicio al consumidor final. La ENEE afronta un alto nivel de pérdidas de energía en su sistema de distribución, las cuales han venido en aumento alcanzando en 2013 el 31%, más una cartera en mora de sus clientes de US\$143 millones. Todo lo anterior ha originado deuda con los generadores privados y ha requerido de transferencias del gobierno para su operación.

- 2.4 La situación del sector se vio agravada con la implementación incompleta del marco legal aprobado en 1994, la Ley Marco del Subsector Eléctrico, vigente hasta enero del 2014, la cual buscaba establecer las condiciones para garantizar el suministro de energía de manera eficiente, confiable y a mínimo costo e incentivando la participación privada en generación, distribución y transmisión. Como resultado, las inversiones privadas se efectuaron únicamente en la actividad de generación en plantas térmicas, suscribiéndose con ellas contratos de suministro de energía (PPAs) por adjudicación directa, aprovechando la debilidad institucional de la ENEE. El regulador, la Comisión Nacional de Energía (CNE), ha tenido un rol marginal por su falta de capacidad de emitir normativa, limitados recursos y el dominio de la ENEE. Como cabeza del sector se definió al Gabinete Energético integrado por miembros de diferentes Secretarías de Estado, cuyo funcionamiento no fue efectivo en orientar la definición de política y planificación. En respuesta a la descoordinación inter-institucional, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) asumió dicha responsabilidad, liderando débilmente la definición de políticas.
- 2.5 En 2007 la Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables y luego su reforma en 2013, permitieron un incremento en la participación de las Energías Renovables No Convencionales (ERNC) en la matriz de generación del 7%, pero a costa de excesivos incentivos económicos y un alto impacto financiero para la ENEE.
- 2.6 **Agenda de Reformas Estructurales del Sector.** En 2013 el GdH inició una agenda de reformas del sector eléctrico, por una parte, a través de la Comisión para la Promoción de las Alianzas Público-Privadas (PPP), COALIANZA, adjudicó tres Fideicomisos Mercantiles que buscan vincular operadores privados para distribución, transmisión, centro de despacho, y alumbrado público. Estos Fideicomisos se concibieron con el objetivo de: (i) fomentar la inversión privada para la reducción de pérdidas de electricidad en transmisión y distribución; y (ii) aportar recursos para financiar la deuda de la ENEE con generadores térmicos privados de US\$220 millones. Los Fideicomisos contemplan la realización de los estudios para la nueva estructura del sector y la actuación como ente fiduciario para la contratación de los futuros operadores. En distribución el Fideicomiso dará continuidad al Proyecto de Mejora de la Eficiencia del Sector de Energía (PROMEF) financiado por el Banco Mundial, actualmente en ejecución, que persigue mejorar el desempeño operacional y financiero de la ENEE, introduciendo medidas para mejorar la gestión comercial y para reducir las pérdidas de electricidad.
- 2.7 A finales del 2013 con la aprobación de la LOFP se implementaron medidas de focalización de subsidio e incremento tarifario descritas en 1.2. A inicios del 2014 la administración Presidencial revisó los PPAs de generadores térmicos privados con la ENEE, estimando un

ahorro de US\$20 millones/año para los PPAs que vencen en 2014, y de entre US\$13 millones y US\$20 millones al 2017 para los que vencen posteriormente.

- 2.8 Por otra parte, el GdH promovió la Ley General de la Industria Eléctrica (LGIE), aprobada por el Congreso Nacional en enero de 2014, y entrada en vigencia el 4 de Julio, que refleja los esfuerzos del gobierno por tomar medidas dirigidas a reformar el sector eléctrico y a mejorar su impacto fiscal. La LGIE está orientada a actualizar y modernizar las reglas y estructura de funcionamiento de la industria. Dentro de los cambios están: (i) creación de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE); (ii) conformación del Operador del Sistema Eléctrico Nacional responsable de garantizar la continuidad y seguridad del suministro eléctrico y la operación del sistema; (iii) participación del sector privado en distribución y transmisión y operación del sistema; (iv) modernización y reestructuración de la ENEE como matriz de empresas subsidiarias de generación, transmisión, distribución y operación del sistema; (v) acceso libre a las redes eléctricas y definición de cargos por uso de ellas; y (vi) creación del Fondo Social de Desarrollo Eléctrico para el financiamiento de proyectos de interés social.
- 2.9 La implementación adecuada de la LGIE y de los Fideicomisos busca atender los principales elementos de reforma requeridos para hacer frente a los desafíos del sector:
- 2.10 Marco legal, regulatorio e institucional del Sector. Para consolidar la reforma se establecerá una estructura institucional sólida, designando de manera clara la cabeza del sector y demás instituciones que lideren la formulación de política que permita determinar las estrategias y acciones para garantizar el avance del sector (Secretaría de Estado), la regulación del sector y la definición de un esquema tarifario (CREE) y la operación independiente del sistema eléctrico y la planificación energética (Operador del Sistema Eléctrico Nacional).
- 2.11 Estructuración Empresarial de la ENEE. Se hace necesaria la definición y ejecución de un plan de acción para la transición de la ENEE hacia el nuevo rol que le asigna la LGIE, incluyendo la constitución del *holding* empresarial y la creación de empresas subsidiarias independientes de generación, transmisión, distribución y de operación del sistema. Se requiere preservar la infraestructura eléctrica actual de que dispone la ENEE y fortalecer las capacidades empresariales para su administración.
- 2.12 Costo de generación y pérdidas de energía. Se mejorará la transparencia y la capacidad de negociación para la suscripción de PPAs y se continuará con la revisión de los contratos existentes con los generadores privados y el pago de la deuda con ellos. Se intensificarán los esfuerzos para reducir la dependencia de combustibles fósiles diversificando la matriz de generación y accediendo a precios de electricidad más bajos, tomando como una opción el incremento de compra de energía en el MER. Además de establecer un operador independiente que busca la optimización de costos, se debe armonizar la regulación con el MER, a través de la emisión de la legislación necesaria, tal como, el desarrollo de licitaciones internacionales para la compra de energía y la definición de cargos regionales. Para la disminución de las pérdidas de energía será importante la participación de las nuevas empresas de distribución, que resulten de la reestructuración de la ENEE, y su trabajo coordinado para dar continuidad al proyecto PROMEF.
- 2.13 Actualización del esquema tarifario y de subsidios. Honduras es de los países con tarifas más bajas de Centroamérica a pesar de poseer la mayor participación de electricidad producida por combustibles fósiles líquidos en la región. Se establecerá un esquema de tarifas que refleje los costos de generación, transmisión y distribución, acompañados con un adecuado esquema de focalización de subsidios a la electricidad.

- 2.14 Planeación del aprovechamiento de los recursos energéticos. La LGIE designó la responsabilidad por el Reglamento de Operación del Sistema Eléctrico a la CREE, y al Operador del Sistema Eléctrico Nacional le encargó su ejecución, además de los planes de expansión de generación, transmisión y distribución, los cuales deben orientarse hacia el aprovechamiento sostenible de fuentes renovables, diversificación de la matriz energética y la garantía de la seguridad energética
- 2.15 **Estrategia del Banco en el País (EBP).** La operación es consistente con la EBP (GN-2645), la cual prioriza el sector energía y señala que los préstamos de inversión estarán sujetos a avances en las reformas del sector encaminadas a mejorar la sostenibilidad financiera de la ENEE y la capacidad operativa del sector; y que se apoyará la consolidación de un marco institucional que permita la efectiva separación de roles y la sostenibilidad financiera; la diversificación de las fuentes de energía con el aumento de la generación de ER; y el aumento de la cobertura del servicio. Así mismo, está alineada con la estrategia 2015 – 2018, que actualmente se encuentra en discusión, dentro de la cual el Banco apoyará acciones para la reestructuración del sector eléctrico bajo un marco fiscalmente sostenible. El programa es consistente con las prioridades del Programa de Financiamiento del Noveno Aumento General del Capital (GCI-9) (AB-2764): (i) respaldo al desarrollo de países pequeños y vulnerables; y (ii) respaldo a iniciativas de cambio climático, ER y sostenibilidad ambiental.

B. Objetivo y Resultados Esperados

- 2.16 El objetivo del programa es apoyar al GdH en la implementación de las reformas y políticas sectoriales necesarias para mejorar la sostenibilidad financiera, la eficiencia operativa y el suministro energético. Los objetivos específicos son: (i) fortalecer la capacidad institucional y el marco regulatorio sectorial; (ii) mejorar la sostenibilidad financiera y la eficiencia operativa; y (iii) adoptar políticas energéticas orientadas a garantizar la seguridad del suministro eléctrico.
- 2.17 **Instrumento Financiero y Estructura.** Dado que la agenda de reformas estructurales es un proceso a mediano plazo que requiere la implementación de medidas progresivas, el desarrollo e implementación de legislación secundaria, así como de cambios institucionales que son llevados a cabo en diferentes etapas, la modalidad que más se adapta es de apoyo programático (PBP), compuesto por una secuencia de tres operaciones individuales. El prestatario será la República de Honduras y el organismo ejecutor será la Secretaría de Finanzas (SEFIN) que coordinará con ENEE, SERNA, la Secretaría Técnica de la Presidencia, la CNE, y otras entidades según sea necesario. El monto de cada operación será definido por las necesidades de financiamiento para el desarrollo de Honduras (Documento CS-3633) y su límite de endeudamiento con el Banco.
- 2.18 **Estabilidad Macroeconómica.** Se apoya un contexto macroeconómico estable, consistente con los objetivos del programa y con la Carta de Política Sectorial.
- 2.19 **Componente 1. Marco legal, regulatorio e institucional adecuado para el sector eléctrico.** Se apoyará el fortalecimiento institucional dirigido a contar con: (i) un marco regulatorio e institucional que permita asegurar la sostenibilidad del sector; (ii) un plan de acción para la implementación de la reforma; (iii) capacidad institucional que permita regular las actividades del sector; y (iv) una entidad y sus reglamentos para la operación y planificación del sistema.
- 2.20 **Componente 2. Sostenibilidad financiera y eficiencia operativa del sector eléctrico.** Se apoyará la mejora en la eficiencia del sector a través de medidas orientadas a: (i) fortalecer la estructura empresarial de la ENEE; (ii) mejorar los procedimientos de compra de energía de la

ENEE y la comercialización de energía en el MER; (iii) reducir las pérdidas de distribución y recuperación de cartera; (iv) la racionalización y focalización de subsidios; y (v) un régimen tarifario que remunere adecuadamente a los agentes y con tarifas competitivas al usuario final.

- 2.21 **Componente 3. Políticas energéticas para garantizar la seguridad del suministro.** Se apoyará la mejora en la eficiencia de la operación del sector y su expansión a través de: (i) un marco regulatorio que promueva la diversificación de fuentes de energía limpia, (ii) la eficiencia energética; y (iii) un marco regulatorio armonizado con el MER.
- 2.22 **Resultados Esperados.** Como resultado se esperan: (i) la implementación de políticas y reglamentos y la creación de instituciones necesarios para el adecuado funcionamiento del sector; (ii) el fortalecimiento de la estructura empresarial de la ENEE; (iii) la reducción del costo de generación y de las pérdidas de energía; (iv) un esquema tarifario eficiente, junto a un adecuado mecanismo de focalización de subsidios; y (v) un marco regulatorio que promueva la diversificación de fuentes de energía limpia y que garantice la seguridad del suministro. Se espera que el programa tenga un beneficio fiscal a través de la reducción de las transferencias al sector.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El BID tiene amplio conocimiento del sector eléctrico hondureño y ha venido apoyando al GdH tanto con préstamos de inversión para modernizar la infraestructura de distribución, transmisión, y el centro nacional de despacho y para la integración con el MER; como a través de asistencia técnica en estudios sectoriales para focalizar subsidios, identificar opciones de mejora de la sostenibilidad fiscal del sector, mejorar los procedimientos de control financiero y contable de la ENEE, el diseño de programas de eficiencia energética y la revisión de PPA's con generadores privados, lo cual ha permitido lograr beneficios económicos al país descritos en el ¶1.7. Para la consecución de los objetivos de este programa el Banco brindará acompañamiento técnico al Gobierno a través de la Cooperación Técnica HO-T1184 (Anexo VI).

IV. FILTRO DE SALVAGUARDIAS Y FIDUCIARIO [VER ANEXO DE SALVAGUARDIA]

- 4.1 **Salvaguardas ambientales.** Las reformas propuestas no generan impactos ambientales ni sociales negativos directos. De acuerdo con las Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703) del BID, y por tratarse de un PBL, no se requiere una clasificación de impacto sobre el medio ambiente.
- 4.2 **Aspectos Fiduciarios.** La transferencia de recursos de esta operación constituye un apoyo presupuestario directo. Los recursos serían transferidos a la Tesorería Nacional siguiendo los procedimientos de administración financiera establecidos en la legislación nacional. El Banco podrá solicitar auditoría externa del programa en caso de considerarlo pertinente.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El Anexo V detalla los recursos y el cronograma el cual incluye los costos de preparación de la operación; y los hitos para lograr que el proyecto sea aprobado en el último trimestre del 2014 o el primero del 2015, sujeto a la disponibilidad de la Evaluación Independiente de Condiciones Macroeconómicas (IAMC) vigente para Honduras.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	ENERGY-ENERGY INSTITUTIONAL STRENGTHENING AND CAPACITY BUILDING
Type of Operation	Policy Based Loan (PBL)
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Jacome Montenegro, Carlos Alberto (CARLOSJA@iadb.org)
Project Title	Program to strengthen the energy sector in Honduras
Project Number	HO-L1070
Safeguard Screening Assessor(s)	Malagón Orjuela, Edwin Antonio (edwinma@IADB.ORG)
Assessment Date	2014-07-01

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	Activities to be financed by the project are in a geographical area and sector exposed to natural hazards* (Type 1 Disaster Risk Scenario).	(B.01) Disaster Risk Management Policy– OP-704
	Type of operation for which disaster risk is most likely to be low .	(B.01) Disaster Risk Management Policy– OP-704
	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
	The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance	(B.13)

	criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	
Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Malagón Orjuela, Edwin Antonio (edwinma@IADB.ORG)
Title:	
Date:	2014-07-01

COMMENTS
No Comments

ESTRATEGIA PARA SALVAGUARDAS AMBIENTALES Y SOCIALES (EAS)

De acuerdo a la política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas establecida por la Directiva B.13, los préstamos sectoriales de políticas no se clasifican.

El programa no requiere de una Estrategia Ambiental y Social por tratarse de reformas políticas que no incorporan la ejecución de obras y otras acciones que podrían resultar en potenciales impactos ambientales y sociales.

HONDURAS
APOYO PROGRAMÁTICO A LA AGENDA DE REFORMAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR ELÉCTRICO
HO-L1070
ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL PROPUESTO Y COMPLETADO

Áreas	Descripción	Fecha	Documento Referencia
Estudios Técnicos y Económicos	Plan Indicativo de Expansión Sistema de Transmisión y Distribución ENEE 2011-2022	Agosto 2011	
	Plan estratégico de la ENEE 2011 -2014	Agosto 2011	
	Plan de rescate Financiero de la ENEE	Enero 2013	
Apoyo Operativo	Taller de gestión de riesgos	Octubre 2014	
	Plan de seguimiento y evaluación	Octubre 2014	
Análisis del Sector	Evaluación Sector Eléctrico Honduras	Octubre 2014	
	Evaluación Políticas del Sector Eléctrico	Octubre 2014	
	Evaluación Impactos Fiscales Sector Eléctrico	Octubre 2014	
	Nota de política del Sector de Energía	Octubre 2014	
	Comparación de PPAs con vencimiento pos 2014 con contratos vigentes en el país y en la región	Marzo 2014	
	Eficiencia Energética Honduras (SERNA)	Febrero 2014	
	Revisión de contratos térmicos existentes	Enero 2014	
	Nota de Política de Dialogo para el Sector de Energía	Diciembre 2013	
	Determinación de la incidencia en la Oferta y Demanda de Energía por la entrada en Operación del Proyecto Hidroeléctrico Patuca III	Diciembre 2013	
	Evaluación de riesgos Financieros del Plan de rescate Financiero de la ENEE	Abril 2013	
	Informes de Misión	Ayuda memoria misión de identificación	Mayo 2014

Marco legal	Ley General de la Industria Eléctrica 2014	Mayo 2014	
	Reforma a la Ley para producción y consumo de biocombustibles	Abril 2014	
	Ley de Ordenamiento a las Finanzas públicas	Diciembre 2013	
	Contrato de Fideicomiso para la recuperación de pérdidas en los servicios prestado por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica – ENEE, para la ejecución del componente de distribución y flujo financiero, mediante la constitución de una Alianza Público- Privada	Junio 2013	
	Contrato de Fideicomiso para la recuperación de pérdidas en los servicios prestado por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica – ENEE, específicamente en el componente de transmisión y despacho y flujo financiero, mediante la constitución de una Alianza Público- Privada	Junio 2013	
	Contrato de Fideicomiso para la recuperación de pérdidas en los servicios prestado por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica – ENEE, para la ejecución del componente de alumbrado público y flujo financiero, mediante la constitución de una Alianza Público- Privada	Junio 2013	
	Reforma a la Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables	Agosto 2013	
	Ley de promoción de la Alianza Público - Privada	Septiembre 2010	
	Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables	Octubre 2007	
	Ley para producción y consumo de biocombustibles	Diciembre 2007	
	Ley marco del sub-sector eléctrico	Noviembre 1994	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

TC Document

I. Basic Information for TC

▪ Country/Region:	Honduras/CID
▪ TC Name:	Institutional strengthening for energy sector stakeholders
▪ TC Number:	HO-T1184
▪ Team Leader/Members:	Carlos Jácome (ENE/CHO) Team Leader; Carlos Trujillo (INE/ ENE); Nancy Jesurum (INE/ ENE); Jorge Mercado (ENE/ DRP); Kamchan Kang (INE/ ENE); Edwin Malagón (INE/ ENE); Liliana López (INE/ENE); Alejandro Quijada (CID/CHO); Ana Paz (CID/CHO); under the supervisión of Alejandro Melandri, a.i. Chief (INE/ENE) and Rep. Ian Walker (CID/CHO).
▪ Indicate if: Operational Support, Client Support, or Research & Dissemination	Operational Support
▪ If Operational Support TC, give number and name of Operation Supported by the TC:	HO-L1070
▪ Date of TC Abstract authorization:	
▪ Beneficiary (countries or entities which are the recipient of the technical assistance):	Honduras country, under the coordination of Secretary of Energy, Natural Resources and Environment - SERNA and Governmental General Coordination Secretary
▪ Executing Agency and contact name	Inter-American Development Bank (IDB), through Energy Division (INE/ENE).
▪ Donors providing funding:	
▪ IDB Funding Requested:	US\$350.000
▪ Local counterpart funding, if any:	N/A
▪ Disbursement period (which includes Execution period):	24 months
▪ Required start date:	September 2014.
▪ Types of consultants	Firm and Individual Consultants
▪ Prepared by Unit:	Energy Division (INE/ENE)
▪ Unit of Disbursement Responsibility:	Energy Division (INE/ENE)
▪ TC Included in Country Strategy:	Yes
▪ TC included in CPD:	Yes
▪ GCI-9 Sector Priority:	The TC is consistent with the following priorities: (b) Infrastructure for competitiveness and social welfare; (c) Institution for growth and social welfare focused on fiscal efficiency and sustainability and (d) Competitive regional and global international integration. It also stipulates a preferential support to least developed countries of Latin America and the Caribbean. Small and vulnerable counties.

II. Description of the Associated Loan/Guarantee

- 2.1 **Programmatic Support to the Power Sector Reforms Agenda (HO-L1070).** The general objective of this program is to support the GoH in the energy policy reform implementation in order to achieve financial sustainability, operational efficiency and energy sufficiency. The specific objectives are: i) to strengthen the institutional capacity and the regulatory framework; ii) to improve the financial sustainability; and iii) to implement energy policies to ensure energy security. The expected results of the program are: i) the implementation of policies and norms, and the creation of appropriate sector institutions; ii) an industrial organization for an appropriate sector performance; iii) an efficient tariff scheme together with a focalized subsidies system; iv) policies to ensure energy security; and v) a regulatory framework that fosters the diversification of the energy matrix and lower generation costs. A fiscal impact is expected through the decrease in the transferences to the sector.
- 2.2 The program will undertake three components: i) to implement an appropriate legal and regulatory framework for the energy sector; ii) to improve the financial sustainability and the operative efficiency; and iii) to adopt energy policies to ensure the energy security. Currently the program is in the preparation stage and it is expected to be approved by the end of 2014.

III. Objectives and Justification of the TC

General Objective

- 3.1 The purpose of the Technical Cooperation (TC) is to support the Government of Honduras (GoH) in its energy sector reform process, aimed at reducing the fiscal impact of the financial problems of the energy sector. The objective is expected to be achieved through technical assistance that will provide tools for an adequate decision making process and support to the local institutions of the energy sector.

Justification

- 3.2 The energy sector shows structural problems, evidenced with greater intensity in the electricity sector due to: (i) irrational allocation of subsidies on the demand side of the power sector; ii) unbalanced tariff system; iii) high energy costs due to high dependency of fossil fuels; iv) high level of losses; and v) weak institutions operating regulation, control and planning.
- 3.3 At the end of 2013 the fiscal impact of the power sector financial situation of the country represented 1.18% of GDP, while the fiscal debt of the country was 6% of the GDP. The magnitude of the direct negative impact of the power sector explains the interest of the International Monetary Fund (IMF) to see advances in the power sector reform agenda.
- 3.4 Below is a summary of the main sources of losses in the power sector:

- ✓ Direct Subsidy in residential customers with electricity consumption <150 kWh/month: 1,100 million Lempiras, equivalent to 0.3% of GDP;
- ✓ Crossed subsidy created by the unbalanced tariff system: L. 2,500 million, 0.68% of GDP;
- ✓ Debts of the State-owned power utility to Independent Power Producers: L. 4,000 million, equivalent to 1% of GDP;
- ✓ Incentives for renewable generation: L. 80 million
- ✓ Non-technical losses (18% of total production): L. 4.307 million, 1.16% of GDP.

3.5 Based on the strong impact of the power sector in the fiscal situation of the country, since December 2013 the GOH has adopted a series of legal measures to improve the financial situation of the Electricity Sector. The most relevant measures are summarized below, including the first two listed that resulted from the enactment of the Law Planning Act for Public Finance, approved in December 2013.

3.6 **Financial sustainability**

- a. Targeting direct subsidy by reducing the threshold for residential consumers from 150 kWh/month to 75 kWh/month. This reduces the amount of total subsidy from L. 1,100 million/year to 400 million/year;
- b. Sales Tax application to residential customers consuming more than 750 kWh/month. This represent a total tax increase of L. 160 million/year;
- c. Revision of long term purchase power agreements – PPA from thermal private utilities, generating annual savings of up to L. 846 million/year.
- d. Sales growth in the Regional Electricity Market, accounting to L. 40 million/year.
- e. Actions for non-technical electricity loss reductions, representing collection increase of L. 184 millions.

Operational and Regulatory Reforms

- 3.7 In addition to the outlined fiscal measures the GoH has: i) approved the Power Industry Law; and ii) launched Public Private Partnerships (PPP) in the different subsectors to enhance efficiency in generation; distribution; public lighting; transmission; and operation. Distribution and transmission PPPs have an additional target of reducing technical and non-technical energy losses valued in 31% in 2013. The new law was approved by Congress in January 2014 and published by the Executive Branch in May 22nd. This new law contains several improvements to the former law, particularly by providing the legal framework to enable the participation of the private sector in the different business components of the energy industry chain. It also creates the power regulatory commission, as well as a social development fund for rural electrification.
- 3.8 The products of this proposed TC will contribute to preparation of the “Support Program for Structural Reforms in the Power Sector” - HO-L1070. Execution of this Operation is conditioned to signature of Agreement of the IMF with the GoH. The experience of providing effective technical assistance to energy decision makers in Honduras guarantees that this TC will be instrumental in the GoH’s efforts to reduce

the fiscal impact of the power sector financial crisis, the main objectives of the power sector reform. A good illustration of effective TC support from IDB to the government is the revision of thermal generation PPAs as a result high level technical reports.

IV. Description of activities/components and budget

- 4.1 To achieve the objectives of the CT will undertake the following components:
- 4.2 **Component 1: Support for establishment of the entity responsible for the power sector policy making.** The new Power Industry Law considers the creation of a Subsecretary of Energy responsible for public policies to provide guidance for the development of the power sector, and to monitor adopted public policies. For this purpose the TC will finance an assessment and recommendations of an organization for the Secretary; technical support and capacity building for preparing power sector policies; and hiring local qualified staff.
- 4.3 **Component 2: Support for the establishment of the power sector regulator.** The new legal framework creates a new power sector regulator. The main challenge faced by this new body would be preparing regulations for implementing the law and for the new tariff scheme. The component will finance consultancies to provide support to these tasks and to evaluate the organization requirements and definition of an institutional action plan.
- 4.4 **Component 3: Execution of high fiscal impact assessments.** In order to strengthen the decision making process of the government, the component will finance studies to focus on some specific assessments, and/or support the preparation of regulation to effectively implement the actions envisaged in the new legislation with high impact on fiscal improvement, such as subsidies, tariffs, review of PPAs, tenders for purchasing electricity, fiscal risk assessments for PPPs. The most recent legislation affecting the energy sector include: a) Planning Act for Public Finance; b) New Power Industry Law; c) Promotion of Biofuel Production; d) PPPs for energy sector..
- 4.5 **Component 4: Communication and dissemination.** This component will provide support for preparation of a communication strategy, implementation of tariffs adjustment, planning for introducing renewable energy in the energy matrix and energy savings. It will support development of technical workshop(s), aimed at sharing experiences from relevant stakeholders in Latin America in order to be familiar with, learn, inform and improve the decision making process of the above mentioned components.

Table 1. Indicative Results Matrix

Component	Product	Description
Component 1	Final Report	Organizational structure and recommendations report.
Component 2	Final Report	Organizational structure and recommendations report.
Component 3	Final Report	Policy impact assessment and implementation process description
Component 4	Workshops	Technical workshops for stakeholder
Component 4	Final Report	Communication strategy report.

Table 2. Indicative Budget

Activity/ Component	Description	IDB/Fund Funding (US\$)
Component 1	Support for establishment of the entity responsible for the power sector policy making.	100,000
Component 2	Support for the establishment of the power sector regulator	120,000
Component 3	Execution of high fiscal impact assessments	70,000
Component 4	Communication and dissemination.	60,000
TOTAL		350,000

V. Executing agency and execution structure

- 5.1 Due to the changes established in the reform most of the institutions of the sector are in a transition process, that makes difficult they to execute directly the TC, then, in order to guarantee the achievement of the objectives the TC will be executed by the Energy Division of IDB.

VI. Major issues

- 6.1 The main risks in the execution of this TC are: (i) inadequate implementation capacity of the suggested changes inside the government; (ii) difficulties in coordinating with different institutions involved, and (iii) political willingness to promote changes. To mitigate these risks (i) the TC will be executed by IDB following the Bank's procurement policies to select the consultants; and (ii) during the TC execution there will be permanent and coordinated contact with the different authorities.

VII. Exceptions to Bank policy

- 7.1 Exceptions to any Bank policy are not expected for this TC.

VIII. Environmental and Social Strategy

- 8.1 It is expected that during this phase of the project there will not be environmental and social risks associated with the implementation of technical cooperation

Required Annexes:

- [Request from the client](#)
- Terms of reference for consultancies: [Component 1](#), [Component 2](#), [Component 3](#) and [Component 4](#)
- [Procurement Plan](#)