



**INFORME DE SUPERVISIÓN SOBRE EL
DESARROLLO Y PROPUESTA DE MEJORAS
DE LA DECIMOTERCERA SUBASTA PARA LA
ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL PARA LA
FIJACIÓN DE LA TARIFA DE ÚLTIMO
RECURSO, CELEBRADA EL 27 DE OCTUBRE
DE 2015**

24 de noviembre de 2015

SUB/DE/007/15

Índice

1. <i>Habilitación competencial</i>	4
2. <i>Antecedentes normativos y características de la subasta</i>	4
3. <i>Evolución y resultados de la subasta</i>	6
4. <i>Propuesta de mejoras</i>	7
ANEXO I. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA 13ª SUBASTA [CONFIDENCIAL]	11
ANEXO II. COMPARATIVA ENTRE EL PRECIO RESULTANTE DE LA 13ª SUBASTA TUR DE GAS Y LAS REFERENCIAS DE PRECIOS EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES [CONFIDENCIAL]	12
ANEXO III. ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES DE CONSUMO REALIZADAS POR LOS CUR Y EL CONSUMO REALMENTE EFECTUADO [CONFIDENCIAL]	13
ANEXO IV. [CONFIDENCIAL]	14

INFORME DE SUPERVISIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y PROPUESTA DE MEJORAS DE LA DECIMOTERCERA SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL PARA LA FIJACIÓN DE LA TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO, CELEBRADA EL 27 DE OCTUBRE DE 2015

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Expediente SUB/DE/007/15

Presidenta

D^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep María Guinart Solá

D^a Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Barcelona, a 24 de noviembre de 2015

En el ejercicio de las competencias de la CNMC en relación a la función de supervisión de las subastas para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7, apartado 26, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia; en virtud de cuanto antecede, la Sala de Supervisión Regulatoria emite el siguiente informe de supervisión sobre el desarrollo y propuesta de mejoras de la decimotercera subasta para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso, celebrada el 27 de octubre de 2015.

1. Habilitación competencial

1. El artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establece que la CNMC ejercerá entre otras funciones la de *“Actuar como organismo supervisor de las subastas para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso (...), cuando la normativa en la materia así lo disponga”* (apartado 26).
2. En el ámbito de sus funciones como entidad supervisora, de acuerdo a lo establecido en el **artículo 13 de la Orden ITC/863/2009, de 2 de abril**, de la Secretaría de Estado de Energía (SEE), por la que se regulan las subastas para la adquisición de gas natural que se utilizarán como referencia para la fijación de la tarifa de último recurso, dicha Comisión debe elaborar un Informe sobre el desarrollo y potenciales mejoras de la subasta celebrada. Adicionalmente, en el informe, la Comisión debe evaluar las diferencias que se hubieran producido entre las previsiones de consumo, realizadas por los comercializadores de último recurso (CUR), y el consumo finalmente efectuado.

2. Antecedentes normativos y características de la subasta

3. De acuerdo a la **Orden ITC/863/2009**, las subastas TUR de gas tienen por objeto *“(...) la adquisición por parte de los comercializadores de último recurso de determinadas cantidades de gas natural para el suministro a los consumidores con derecho a acogerse a la tarifa de último recurso. Los precios resultantes de las subastas servirán como referencia para la actualización de las tarifas de último recurso, según lo establecido en el artículo 93.4 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos”*.
4. Mediante la disposición adicional primera de la Orden ITC/863/2009, de 2 de abril, se designó a la sociedad Operador del Mercado Ibérico de Energía-Polo Español, S.A. (OMEL), a través de su filial OMEL Diversificación, S.A.U., como la entidad responsable de la organización de estas subastas. El coste de las subastas será soportado por los comercializadores que resulten adjudicatarios de las mismas¹, y tal y como se especifica en las Reglas de la subasta, por la parte proporcional a la cantidad de producto que les haya sido adjudicada.
5. El artículo 5.4 de la **Orden ITC/1660/2009**, de 22 de junio, por la que se establece la metodología de cálculo de la tarifa de último recurso de gas natural, según redacción dada por la Orden ITC/1506/2010, de 8 de junio, establece que para la determinación del coste de la materia prima se deben realizar dos subastas anuales del producto “Gas de Base” y una subasta anual del producto “Gas de Invierno”.

¹ Asimismo, la Orden ITC/863/2009 establece que subsidiariamente, en el caso de que la subasta resultase desierta, el coste de su gestión y organización tendrá carácter de gasto liquidable con cargo al sistema gasista.

6. Con la 13ª subasta, en la que se subastó el gas de base correspondiente al primer semestre de 2016, se cerró el ciclo de subastas anuales (junto a la 12ª²) para la determinación del “coste de la materia prima” para el cálculo de la tarifa de último recurso correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016.
7. Con fecha 8 de mayo de 2012 se publicó en el BOE la **Resolución de 25 de abril de 2012, de la SEE**, por la que se establecen determinados aspectos de la subasta para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso para el periodo comprendido entre el 1 de julio del año en curso y el 30 de junio del año siguiente.
8. La **Resolución de 12 de mayo de 2015, de la DGPEyM**, por la que se establecen las características para el desarrollo de la subasta para la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016, aprobó, entre otros aspectos, el porcentaje de gas a adquirir por cada CUR.
9. La **Resolución de 28 de septiembre de 2015, de la DGPEyM**, por la que se establecen las características para el desarrollo de la subasta para la adquisición de gas de base para la fijación de la tarifa de último recurso de gas natural durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2016, aprobó, entre otros, la cantidad de gas de base a subastar (200 GWh/mes), el Contrato Marco de suministro de gas natural y las Reglas de la 13ª subasta.
10. En el Cuadro 1 se refleja la cantidad mensual subastada en la 13ª TUR de gas, así como el porcentaje que corresponde a cada CUR.

² En la 12ª subasta TUR de gas, celebrada el 16 de junio de 2015, se subastaron el producto gas de base con entrega en el segundo semestre de 2015 y el producto gas de invierno con entrega en el periodo noviembre 2015 – marzo 2016.

Cuadro 1. Cantidad mensual subastada y reparto por CUR (13ª subasta TUR de gas)

Total energía mensual a adquirir por los CUR		Gas de Base (GWh) (1)
Empresa	%	
ENDESA ENERGÍA XXI, S.A.U.	10,93%	21,86
GAS NATURAL S.U.R SDG S.A.	74,83%	149,66
EDP COMERCIALIZADORA DE ÚLTIMO RECURSO, S.A.	2,52%	5,04
IBERDROLA COMERCIALIZACIÓN DE ÚLTIMO RECURSO, S.A.U.	0,43%	0,86
MADRILEÑA SUMINISTRO DE GAS SUR 2010, S.L.	11,29%	22,58
TOTAL	100,00%	200

(1) Cantidad nominal mensual de cada CUR que resulta de multiplicar la cantidad subastada de producto por el porcentaje establecido

Fuente: Resoluciones de 12 de mayo y de 28 de septiembre de 2015, de la DGPEyM

11. La **Resolución de 21 de octubre de 2015, de la DGPEyM³**, por la que se aprueban determinados parámetros de la subasta destinada a la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso de gas natural para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2016, determinó el precio de inicio de la 13ª subasta (26 €/MWh), los rangos de exceso de oferta y, en Anexo confidencial, la regla a aplicar por el organizador de la subasta para la reducción del precio entre rondas.
12. La **Resolución de 26 de octubre de 2015, de la DGPEyM**, por la que se aprueba el procedimiento de reducción de volumen, de aplicación en la subasta del 27 de octubre de 2015 destinada a la adquisición de gas natural para la fijación de la tarifa de último recurso para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2016, aprobó el procedimiento para la reducción del volumen objeto de subasta, aplicable a la 13ª TUR de gas, como mecanismo de protección del nivel de presión competitiva durante la celebración de la misma. Dicha Resolución se comunicó exclusivamente, a las 8:03 del día de celebración de la subasta, a los representantes de la CNMC para la supervisión de la misma y al representante del organizador de la subasta.

3. Evolución y resultados de la subasta

13. La subasta se celebró el **27 de octubre de 2015**, entre las 9:00 y las 11:50 horas, en los términos establecidos en la normativa de aplicación y sin incidentes que afectaran a los resultados de la misma. Los representantes de la supervisión

³ Resolución notificada a la CNMC y a la entidad responsable de la organización de la subasta, para su publicación en el área de acceso restringido del web de la subasta, a excepción de su anexo, de carácter confidencial.

de la subasta de esta Comisión emitieron el pronunciamiento en el que se procedió a validar los resultados de la misma a las 15:37 horas del 27 de octubre de 2015.

14. Se **calificaron** para participar en la subasta **[CONFIDENCIAL]**
15. El **nivel de concentración en la calificación** **[CONFIDENCIAL]**.
16. De acuerdo a la regla de cierre de la subasta, **se adjudicó el 100% de la cantidad objeto de subasta** (100 bloques, equivalentes a 1.200 GWh⁴), entre 8 agentes⁵, a un precio de equilibrio de 20,25 €/MWh.
17. El **precio de equilibrio de la subasta (20,25 €/MWh)** **[CONFIDENCIAL]**
18. **El grado de concentración en la adjudicación** **[CONFIDENCIAL]**.
19. En el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se reflejan los principales datos de la 13ª subasta y su comparativa con los resultados de la 9ª a la 12ª subastas.

[CONFIDENCIAL]

Fuente: CNMC a partir de la información del organizador de la subasta

20. La información de detalle sobre el desarrollo de la 13ª subasta se recoge en el Anexo I. En el Anexo II se recoge una comparativa entre el precio resultante de la 13ª subasta TUR de gas y las referencias de precios en los mercados internacionales.
21. En el Anexo III se realiza el análisis de las diferencias entre las previsiones de consumo realizadas por los CUR y el consumo real efectuado.

4. Propuesta de mejoras

22. En la elaboración de las propuestas de mejora que realiza la CNMC para próximas subastas TUR de gas se ha tenido en cuenta la información disponible previamente, durante y posteriormente a la celebración de la 13ª subasta **[CONFIDENCIAL]**.
23. Como mejora de carácter general, se propone aprobar, con la mayor celeridad posible, la regulación de detalle para la puesta en marcha del mercado organizado de gas, al objeto de obtener referencias de precios del mercado ibérico, fomentar la competencia y actuar como un mecanismo complementario o incluso, en su caso, alternativo a la subasta TUR de gas. Adicionalmente, sería oportuno que la puesta en funcionamiento del mercado organizado de gas se acompañara con medidas complementarias de fomento de la liquidez y de la

⁴ **[CONFIDENCIAL]**

⁵ **[CONFIDENCIAL]**

participación de agentes con el fin de proporcionar una liquidez inicial en el mercado.

24. No obstante, hasta que la negociación en el *hub* de gas cuente con suficiente liquidez, se recomienda continuar con el procedimiento habitual de subastas para la fijación de la TUR de gas. Adicionalmente, debe considerarse que la celebración de las subastas TUR de gas natural podría servir de elemento para dotar de liquidez al propio mercado, una vez éste haya sido desarrollado. Por ello se propone introducir en dicho procedimiento de subasta las siguientes mejoras:
25. **Primera.** Teniendo en cuenta, **[CONFIDENCIAL]**, cabría analizar la modificación del actual procedimiento de subasta, de reloj de precio descendente en múltiples rondas (subasta abierta), por el de subasta electrónica de sobre cerrado, de una única ronda, manteniendo como algoritmo de casación el de precio uniforme.

Si bien la literatura de teoría de subastas no es concluyente sobre la bondad de un mecanismo de subasta respecto al otro, sí pone de manifiesto que las subastas de múltiples rondas proporcionan información valiosa ronda a ronda a los participantes en la misma⁶, que facilita el descubrimiento del precio de equilibrio y reduce el efecto de la “maldición del ganador⁷”, al minorar la incertidumbre para los vendedores. Si bien, esta tipología de subasta sería adecuada para entornos competitivos y con un elevado nivel de participación, en un entorno de menor presión competitiva, podría conducir a que los agentes, a partir de la información obtenida ronda a ronda, puedan realizar comportamientos estratégicos orientados a cerrar la subasta en rondas más tempranas y, por tanto, a un precio de equilibrio más elevado.

En una subasta de sobre cerrado, la percepción de los agentes sobre la “maldición del ganador” sería superior, al ser mayor la incertidumbre sobre el entorno competitivo de la subasta. No obstante, cabe señalar que los agentes que participan en las subastas TUR de gas conocen sus costes de oportunidad de proveer gas. Esta circunstancia, unida al hecho de que existen mercados internacionales desarrollados de gas, debería incentivar a que la estrategia óptima de los agentes fuera ofertar aproximadamente a su coste de oportunidad y que el precio de equilibrio resultara en una valoración correcta del producto objeto de subasta.

Segunda. La regla de reducción del volumen objeto de subasta (VOS), cuyos parámetros de funcionamiento son confidenciales para los agentes, puede suponer un elemento distorsionador del comportamiento de los agentes durante

⁶ Ronda a ronda los agentes conocen el nivel de precio en el que se está y, a través de rangos de porcentaje, el exceso de oferta.

⁷ La maldición del ganador, o la influencia que la asimetría de información ejerce sobre las pujas de los agentes ocurre tanto en subastas repetidas como en subastas que se celebran en una única ocasión. Esta falta de información y la posibilidad de infravalorar (en subastas a la venta) podría influir en el resultado (al alza) en las ofertas realizadas.

la subasta⁸, en particular en caso de activación de la misma. No obstante, la regla de reducción de volumen es un mecanismo de protección de la subasta ante situaciones de baja presión competitiva.

La regla de reducción del volumen objeto de subasta (VOS) condiciona la cantidad a adquirir al precio de final de la primera ronda en la que el exceso de oferta sea inferior a un porcentaje del VOS. La actual regla de reducción del VOS debe ser confidencial dado el procedimiento de subasta: subasta abierta de múltiples rondas en la que los agentes reciben información del exceso de oferta al final de cada ronda (no se proporciona la información exacta del exceso de oferta sino que se proporciona un rango en el que se encuentra el exceso de oferta). Si la regla de reducción VOS fuera pública sería fácil sortear la reducción de volumen, manteniendo la oferta por encima del umbral que condiciona la cantidad a adquirir hasta que los niveles de precios sean inferiores al precio de referencia por el que se compra el 100% del VOS.

Si bien este mecanismo no tuvo que aplicarse en la subasta analizada, se propone valorar la posibilidad de flexibilizar el mecanismo de subasta mediante la incorporación de una curva de demanda elástica. El objetivo de introducir esta flexibilidad en la cantidad demandada evitaría la adquisición de toda la demanda CUR en situaciones de baja presión competitiva.

En el esquema flexible de subasta explícitamente se incorporaría un precio máximo asociado a un volumen de compra mínimo, que podría interpretarse como un volumen mínimo por el que se está dispuesto a pagar hasta el precio máximo y se estaría dispuesto a adquirir un volumen superior a precios inferiores al precio máximo.

El volumen que no fuera adjudicado en la subasta pasaría a subastarse en una subasta posterior, cuya fecha no fuera conocida previamente por los agentes interesados (al objeto de evitar comportamientos estratégicos de los mismos).

La determinación de las eventuales fechas de subastas debería tener en consideración, en la medida de lo posible, la estacionalidad de los precios del gas natural, al objeto de evitar que las fechas de las subastas coincidan con los periodos en los que podrían registrarse mayores precios de gas natural en los mercados de referencia o bien periodos con elevada volatilidad.

Para desarrollar este esquema flexible de subasta debe tenerse en cuenta tanto la opinión del Organizador de la subasta como de los CUR.

⁸ Cabe señalar que la aplicación de la regla de reducción de volumen tiene efecto sobre el cálculo del coste de la materia prima de la fórmula de la TUR, dado que según la modificación de la Orden ITC/1660/2009, de 22 de junio, introducida por la Orden IET/2812/2012, de 27 de diciembre, en el caso de adjudicarse en la subasta un volumen inferior al inicialmente subastado, los pesos relativos (“betas”) de los precios de la subasta en la fórmula se ven reducidos en la misma proporción.

Adicionalmente, cabría valorarse la oportunidad de subastar por separado gas de base y gas de invierno.

Tercera. Teniendo en cuenta, **[CONFIDENCIAL]**, se propone que la CNMC, junto a la entidad organizadora de la subasta, mantenga reuniones con los agentes potencialmente interesados en participar en dichas subastas. El objetivo será recabar su opinión sobre los aspectos que pueden ser mejorados para fomentar la participación de potenciales interesados.

Cuarta. Debería involucrarse a la CNMC en el proceso de análisis y elaboración de los documentos y parámetros de la subasta (calendario para la celebración de la misma, reglas operativas, análisis de los precios de referencia del producto a subastar, etc.).

Quinta. Al objeto de clarificar, normativamente, la metodología a utilizar para el cálculo de las cantidades de gas a adquirir en la subasta por los CUR, sería conveniente modificar la redacción del artículo 1 de la Orden ITC/863/2009, de forma que se especifique que dicho volumen será calculado considerando la demanda de los consumidores que, para el periodo de referencia que se establezca, sean suministrados por los CUR (demanda real) y no la correspondiente a los consumidores con derecho a acogerse a la tarifa de último recurso (demanda potencial), como se recoge actualmente en el artículo mencionado.

Sexta. Proponer a la SEE, por parte del organizador de la subasta, criterios objetivos, establecidos ex-ante, para la evaluación de las condiciones de competencia de la subasta y su eventual suspensión. Este elemento se considera relevante, especialmente como elemento de salvaguarda en el caso que se pudieran producir situaciones anómalas, por ejemplo en los mercados internacionales o bien por una menor participación de agentes que pudieran aconsejar a la SEE retrasar la celebración de una subasta puntual.

En el Anexo IV del presente informe se recoge **[CONFIDENCIAL]**.

ANEXO I. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA 13ª SUBASTA
[CONFIDENCIAL]

**ANEXO II. COMPARATIVA ENTRE EL PRECIO RESULTANTE DE LA 13ª
SUBASTA TUR DE GAS Y LAS REFERENCIAS DE PRECIOS EN LOS
MERCADOS INTERNACIONALES [CONFIDENCIAL]**

**ANEXO III. ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES DE CONSUMO
REALIZADAS POR LOS CUR Y EL CONSUMO REALMENTE EFECTUADO
[CONFIDENCIAL]**

ANEXO IV. [CONFIDENCIAL]

