




**COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

A decorative graphic on the left side of the page, consisting of a square divided into four curved sections of red, orange, and yellow, matching the CNMC logo's color scheme.

INFORME DE SUPERVISIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y PROPUESTA DE MEJORAS DE LA NOVENA SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS DE OPERACIÓN

5 de febrero de 2015

INFORME DE SUPERVISION SOBRE EL DESARROLLO Y PROPUESTA DE MEJORAS DE LA NOVENA SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS DE OPERACIÓN

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 5 de febrero de 2015

En el ejercicio de las competencias de la CNMC en relación a la función de supervisión de las subastas de adquisición de gas de operación, 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, la Sala de la Supervisión Regulatoria acuerda emitir el siguiente:

INFORME DE SUPERVISIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y PROPUESTA DE MEJORAS DE LA NOVENA SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS DE OPERACIÓN

Índice

1. Objeto del informe _____	7
2. Antecedentes normativos _____	7
3. Evolución y resultados de la subasta _____	8
4. Propuesta de mejoras a las subastas para la adquisición de gas de operación _____	10
ANEXO I: DESARROLLO DE LA SUBASTA [CONFIDENCIAL] _____	13
ANEXO II: COMPARATIVA DEL PRECIO DE SUMINISTRO RESULTANTE DE LA 8ª SUBASTA Y DEL PRECIO DE EQUILIBRIO DE LA 8ª Y 9ª SUBASTAS CON OTRAS REFERENCIAS DE PRECIOS DE GAS [CONFIDENCIAL] _____	14
ANEXO III: ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES DE CONSUMO DE GAS DE OPERACIÓN, REALIZADAS POR LOS TRANSPORTISTAS, Y EL CONSUMO REAL EFECTUADO [CONFIDENCIAL] _____	15
ANEXO IV: [CONFIDENCIAL] _____	16

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE SUPERVISIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y PROPUESTA DE
MEJORAS DE LA NOVENA SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS DE
OPERACIÓN

Antecedentes normativos

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 (CNMC), 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, el gas talón de tanques y gasoductos y el gas colchón de almacenamientos subterráneos, así como de la capacidad de los almacenamientos básicos, cuando la normativa en la materia así lo disponga*”.

En el ámbito de sus funciones como entidad supervisora, de acuerdo a lo establecido en el **artículo 8 de la Resolución de 19 de mayo de 2008**, de la Secretaría General de Energía (SGE¹), por la que se establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural destinado a la operación y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo, dicha Comisión debe elaborar un informe sobre el desarrollo de la subasta para la adquisición de gas de operación, y sus potenciales mejoras. Asimismo, en dicho informe esta Comisión debe evaluar las diferencias que se produzcan entre las previsiones de consumo de gas de operación de los transportistas y el consumo finalmente efectuado.

Desarrollo y resultado de la subasta

El objetivo de la subasta, celebrada el 18 de noviembre de 2014, fue la adquisición por parte de los transportistas² del gas natural necesario para la operación de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo (gas de operación), en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2015. El producto subastado es del tipo “*full requirement*”³.

La cantidad total agregada de necesidades previstas de gas de operación, para dicho periodo, se situó en 963,50 GWh, que se subastó en forma de bloques (20 bloques), cada uno de ellos equivalente al 5% de la cantidad total prevista a suministrar de gas de operación. El mecanismo de subasta empleado es del tipo reloj descendente.

¹ Actualmente Secretaría de Estado de Energía (SEE).

² El art.15 de la Orden IET/2446/2013, de 27 de diciembre, establece que los transportistas adquirirán anualmente el gas para su autoconsumo (gas de operación) y para el nivel mínimo de llenado de los gasoductos de la red de transporte y de las plantas de regasificación (gas talón) mediante una o varias subastas anuales. La normativa anterior sólo contemplaba la celebración de una subasta anual.

³ Esto supone que su suministro final está asociado a consumos reales (“pague lo consumido”).

En la subasta se adjudicaron los 20 bloques subastados, siendo el precio de equilibrio 28,45 €/MWh. Teniendo en cuenta las necesidades previstas de gas de operación de 963,50 GWh, el valor económico asociado a la subasta (bajo el supuesto de que el volumen finalmente utilizado como gas de operación sea igual al volumen previsto) asciende a 27,41 millones de euros⁴.

El precio resultante en la subasta (28,45 €/MWh) **[CONFIDENCIAL]**.

Para participar en la subasta se calificaron **[CONFIDENCIAL]** agentes vendedores⁵, **[CONFIDENCIAL]**, resultando adjudicatarios de la misma 3 agentes (Naturgas Energía Comercializadora, S.A.U., **[CONFIDENCIAL]**, Endesa Energía, S.A.U., **[CONFIDENCIAL]**, y Galp Gas Natural, S.A. **[CONFIDENCIAL]**).

Adicionalmente al desarrollo de la 9ª subasta de gas de operación, en el informe se evalúa la diferencia entre las previsiones de consumo realizadas por los transportistas y el consumo real efectuado. Así, con datos hasta el 31 de diciembre de 2014, el consumo real del gas adjudicado en la 8ª subasta ha sido **[CONFIDENCIAL]**.

Propuesta de mejoras:

Como mejora de carácter general, se propone continuar avanzando en el proceso de desarrollo de un hub de gas que permita 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 para la adquisición del gas de operación.

De continuar con el procedimiento de subastas⁶, se propone, como mejora principal, analizar la sustitución del actual mecanismo 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.

Asimismo, con carácter adicional, se proponen las siguientes mejoras:

- Celebración de reuniones con los agentes potencialmente interesados en las subastas del sistema gasista, al objeto de identificar aspectos que puedan ser mejorados para fomentar la participación en la subasta.

⁴ El artículo 14 de la Resolución de 19 de mayo de 2008, de la SGE, establece que "A efectos de las liquidaciones mensuales de la Comisión Nacional de Energía [actualmente CNMC], se reconoce a los transportistas como coste liquidable correspondiente al gas de operación, el resultado de multiplicar el precio de adquisición del gas natural por la cantidad real consumida mensualmente, medida en contador".

⁵ Los comercializadores son los agentes habilitados a participar como vendedores (suministradores) en esta subasta.

⁶ De acuerdo al artículo 15, apartado 2, de la Orden IET/2446/2013, de 27 de diciembre, por la que se establecen los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y la retribución de las actividades reguladas, la adquisición de gas de operación "(...) se organizarán una o varias subastas anuales".

- Revisión, por parte de la entidad organizadora de la subasta, de la metodología de cálculo del precio de salida de la subasta, de forma que en la determinación de dicho precio se tenga en cuenta la evolución de otras referencias de precios de gas, como las de los mercados internacionales.
- Flexibilizar, en la medida de lo posible, el calendario para la celebración de las subastas, de forma que en la determinación de las eventuales fechas de subastas se tenga en consideración la estacionalidad de los precios del gas natural, así como posibles circunstancias eventuales del mercado.
- Dada la función de supervisión de la CNMC, debería involucrarse a esta Comisión en el proceso de análisis y elaboración de los documentos y parámetros de la subasta.
- Proponer a la SEE, por parte del Organizador de la subasta, criterios objetivos, establecidos ex-ante, para la evaluación de las condiciones de competencia antes de la celebración de la subasta y su eventual suspensión.
- Solicitar a los transportistas un análisis justificativo de la metodología empleada para realizar las previsiones de gas de operación.

1. Objeto del informe

1. 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, 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, el gas talón de tanques y gasoductos y el gas colchón de almacenamientos subterráneos, así como de la capacidad de los almacenamientos básicos, cuando la normativa en la materia así lo disponga”*.
2. En el ámbito de sus funciones como entidad supervisora, la CNMC debe elaborar un informe sobre el desarrollo de las subastas para la adquisición de gas de operación, con el fin de identificar posibles mejoras a considerar en sesiones futuras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 de la Resolución de 19 de mayo de 2008, de la SGE, por la que se establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural destinado a la operación y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo. Asimismo, la CNMC debe evaluar las diferencias entre las previsiones de consumo de gas de operación realizadas por los transportistas, antes de la celebración de la subasta, y el consumo finalmente efectuado.

2. Antecedentes normativos

3. La **Resolución de 19 de mayo de 2008, de la SGE**, establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural destinado a la operación y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo.
4. La **Orden ITC/863/2009, de 2 de abril**, 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, designó a la sociedad Operador del Mercado Ibérico de Energía-Polo Español S.A. (OMIE), a través de su filial OMEL Diversificación, S.A.U., como la entidad responsable de la organización de las subastas para la adquisición de gas natural destinado a la operación y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo.
5. La **Orden IET/2446/2013, de 27 de diciembre**, por la que se establecen los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y la retribución de las actividades reguladas, establece en su artículo 15 la adquisición por parte de los transportistas, mediante una o varias subastas anuales⁷, del gas natural necesario para su autoconsumo (gas de operación) y para el nivel mínimo de llenado de los gasoductos de la red de transporte y de las plantas de regasificación (gas talón). Adicionalmente, la disposición final

⁷ Esto supone una novedad sobre la normativa anterior (Orden IET/2812/2012, de 27 de diciembre), de acuerdo a la cual solo se celebraba una subasta anual para la adquisición del gas de operación.

cuarta de dicha Orden determina que "(...) El exceso de gas de maniobra que se establezca⁸ se destinará a cubrir las necesidades de gas de operación o de gas talón".

6. A través de **Resolución de 20 de octubre de 2014, de la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEyM)**, se estableció como periodo a subastar el comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2015, y se aprobaron, entre otros, las Reglas y el Contrato Tipo de la subasta, recogiendo las necesidades de gas talón (0 GWh) y las previsiones de gas de operación (963,50 GWh) para dicho periodo semestral de suministro.
7. La **Resolución de 13 de noviembre de 2014, de la DGPEyM**, aprobó determinados parámetros de la subasta, como el precio de salida de la primera ronda (35 €/MWh).

Cuadro 1. Volumen a subastar en la 9ª subasta, en comparación con la 7ª y 8ª subastas

	9ª subasta	8ª subasta	7ª subasta
Volúmenes en GWh	18-nov-14	27-may-14	28-may-13
(1) Previsión gas operación ("full requirement")	963,50	1.879,33	2.192,57
(2) Necesidades gas talón		98,92	45,04
(3) Minoración gas talón adquirido previamente			21,85
(4) = (2)-(3) Adquisición gas talón		98,92	23,19
(5) Gas de maniobra: excedente disponible		117,72	288,28
(6) = (5)-(4) Remanente tras aplicación gas talón		18,80	265,09
(7) Aplicación del remanente (6) a gas de operación			265,09
(8) = (1)-(7) Previsión final necesidades gas operación	963,50	1.879,33	1.927,48
(9) Gas talón a subastar (nulo si se cubre con exceso de gas de maniobra)	0,00	0,00	0,00
(10) = (8)+(9) Estimación final cantidad total a subastar:	963,50	914,75*	1.927,48

*En la 8ª subasta, la estimación de la cantidad total a subastar en el periodo anual 1 de junio 2014 a 30 de junio de 2015 fue de 1.879,33 GWh, pero como la subasta cubrió finalmente sólo el segundo semestre de 2014, la estimación de la cantidad a subastar para el periodo 1 de julio a 31 de diciembre 2014 resultó 914,75 GWh. El remanente a subastar en la 9ª subasta se estimó finalmente en 963,50 GWh (periodo de entrega: primer semestre de 2015).

Fuente: Resolución de 20 de octubre de 2014, de la DGPEyM (9ª subasta), Resoluciones de 9 y 23 de mayo de 2014, de la DGPEyM (8ª subasta), y Resolución de 10 de mayo de 2013, de la DGPEyM (7ª subasta)

3. Evolución y resultados de la subasta

8. La 9ª subasta de gas de operación, de tipo reloj descendente, se celebró el 18 de noviembre de 2014, desde las 9:00 hasta las 11:50 horas, en los términos

⁸ Esto también supone una novedad sobre la normativa anterior (Orden ITC/3128/2011, de 17 de noviembre), de acuerdo a la cual en el artículo 5.3 se establecía que "(...) El exceso de gas de maniobra que supere el volumen equivalente a 300 GWh se destinará a cubrir las necesidades de gas de operación o de gas talón para el periodo comprendido entre el 1 de julio del año en curso y el 30 de junio del año siguiente". Por lo tanto, ya no se considera una cantidad fija como umbral.

indicados en las Resoluciones de la DGPEyM, de 20 de octubre y 13 de noviembre de 2014, y demás normativa de aplicación.

9. **La subasta transcurrió sin incidentes** que afectaran a los resultados de la misma, siendo validados sus resultados por los representantes de esta Comisión.
10. Se **calificaron para participar en la subasta**⁹ **[CONFIDENCIAL]** agentes, **[CONFIDENCIAL]**.
11. De acuerdo a la regla de cierre de la subasta, **se adjudicó el 100% de los bloques objeto de subasta, 20 bloques**¹⁰ (equivalentes a la cantidad total prevista a suministrar de gas de operación: 963,50 GWh).
12. El precio de cierre, **precio de equilibrio de la subasta, fue 28,45 €/MWh**. El precio de la subasta **[CONFIDENCIAL]**.
13. En el Cuadro 2 se reflejan los principales datos de la 9ª subasta y su comparativa con los resultados de las siete subastas anteriores (de la 2ª¹¹ a la 8ª).

Cuadro 2. Resultados de las subastas 2ª a 9ª* (años 2008 – 2014)

[CONFIDENCIAL]

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

14. Resultaron **adjudicatarios 3 agentes**: Naturgas Energía Comercializadora, S.A.U., **[CONFIDENCIAL]**, Endesa Energía, S.A.U., **[CONFIDENCIAL]**, y Galp Gas Natural, S.A. **[CONFIDENCIAL]**.
15. El **grado de concentración en la adjudicación** de la subasta **[CONFIDENCIAL]**.
16. En el Cuadro 3 se refleja el reparto de la cantidad adjudicada por agente adjudicatario, de la 2ª a la 9ª subasta.

Cuadro 3. Adjudicatarios de las subastas 2ª a 9ª

[CONFIDENCIAL]

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

⁹ Los comercializadores son los agentes habilitados a participar como vendedores (suministradores) en esta subasta.

¹⁰ Cada uno de los bloques representa el 5% de la suma de los GWh totales del gas de operación que se suministre (producto tipo “full requirement”, lo que supone que su suministro final está asociado a consumos reales, “pague lo consumido”).

¹¹ La primera subasta de gas de operación y gas talón se realizó a través de un mecanismo de subasta de sobre cerrado.

17. En el Anexo I se recoge la información de detalle del desarrollo de la subasta y en el Anexo II se realiza una comparativa entre el precio de suministro resultante de la 8ª subasta y otras referencias de precios de gas, así como el precio de equilibrio de la 8ª y 9ª subastas de gas de operación con otras referencias de precios de gas.
18. En el Anexo III se analiza la adecuación de las previsiones de consumo de gas de operación, realizadas por los transportistas para los periodos de suministro subastados de la 3ª a la 8ª subastas, y el consumo realmente efectuado por los mismos, con datos hasta el 31 de diciembre de 2014.

4. Propuesta de mejoras a las subastas para la adquisición de gas de operación

19. En la elaboración de la propuesta de mejoras que realiza la CNMC se ha tenido en cuenta la información disponible previamente, durante y posteriormente a la celebración de la 9ª subasta, **[CONFIDENCIAL]**.
20. La propuesta general de mejora de la CNMC es continuar avanzando en el proceso de desarrollo de un *hub* de gas que permita: (a) obtener referencias de precios propias del mercado ibérico; (b) fomentar la entrada y participación de potenciales nuevos agentes en el mercado de gas, **[CONFIDENCIAL]**; (c) que el propio mercado organizado pueda establecerse, bajo las condiciones de competencia mínimas necesarias, como un mecanismo de adquisición de gas de operación por parte de los transportistas, complementario o incluso, en su caso, alternativo a la subasta.

No obstante, hasta que la negociación en el *hub* de gas cuente con suficiente liquidez, se recomienda continuar con el procedimiento de subastas. A este respecto, **[CONFIDENCIAL]**, se propone como mejora principal que se analice la sustitución del actual mecanismo 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 misma¹², que facilita el descubrimiento del precio de equilibrio y reduce el efecto de la “maldición del ganador¹³”, 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

¹² 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.

¹³ 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.

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 de gas de operación 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.

21. Asimismo, con carácter adicional, se proponen las siguientes mejoras:

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

Segunda. De mantenerse el actual mecanismo de subasta, debería revisarse, por parte de la entidad organizadora de la subasta, la metodología de cálculo de los precios de salida de la subasta, de forma que en la determinación de dicho precio se consideren otras referencias de precios de gas, así como la evolución de las referencias de precios en los mercados internacionales. A este respecto, y a modo de ejemplo, cabe mencionar que el precio de salida para el gas de operación en la 7ª y 8ª subastas se situó en 38 €/MWh, y para la 5ª, 6ª y 9ª subastas en un nivel próximo (34 €/MWh, 36 €/MWh y 35 €/MWh respectivamente), mientras que las referencias de precios en los mercados internacionales, en el entorno de la fecha de aprobación de dichos precios para cada una de las subastas, no estaban en los mismos niveles. En concreto, **[CONFIDENCIAL]**.

Tercera. Flexibilizar, en la medida de lo posible, el calendario para la celebración de las subastas, de forma que en la determinación de las eventuales fechas de subastas se tenga en consideración la estacionalidad de los precios del gas natural así como posibles circunstancias eventuales del mercado. El objetivo es 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.

Cuarta. Dada la función de supervisión de la CNMC, debería involucrarse a esta Comisión en el proceso 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. Proponer a la SEE, por parte del Organizador de la subasta, criterios objetivos, establecidos ex-ante, para la evaluación de las condiciones de competencia antes de la celebración de la subasta y su eventual suspensión.

Sexta. Solicitar a los transportistas, adicionalmente a las previsiones de gas de operación, un análisis justificativo de la metodología empleada para realizar dichas previsiones, [CONFIDENCIAL].

22. En el Anexo IV del presente Informe se recoge [CONFIDENCIAL].

ANEXO I: DESARROLLO DE LA SUBASTA [CONFIDENCIAL]

**ANEXO II: COMPARATIVA DEL PRECIO DE SUMINISTRO RESULTANTE DE LA
8ª SUBASTA Y DEL PRECIO DE EQUILIBRIO DE LA 8ª Y 9ª SUBASTAS CON
OTRAS REFERENCIAS DE PRECIOS DE GAS [CONFIDENCIAL]**

**ANEXO III: ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES DE CONSUMO DE GAS DE
OPERACIÓN, REALIZADAS POR LOS TRANSPORTISTAS, Y EL CONSUMO
REAL EFECTUADO [CONFIDENCIAL]**

ANEXO IV: [CONFIDENCIAL]

