



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 9/2007 DE LA CNE SOBRE LA
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA
SECRETARÍA GENERAL DE ENERGÍA
POR LA QUE SE ESTABLECE EL
PROCEDIMIENTO DE SUBASTA PARA
LA ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL
DESTINADO A AUTOCONSUMOS Y AL
NIVEL MÍNIMO DE LLENADO DE LAS
INSTALACIONES DE TRANSPORTE,
REGASIFICACIÓN Y ALMACENAMIENTO
SUBTERRÁNEO**

22 de marzo de 2007

INFORME 9/2007 SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ENERGÍA POR LA QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE SUBASTA PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL DESTINADO A AUTOCONSUMOS Y AL NIVEL MÍNIMO DE LLENADO DE LAS INSTALACIONES DE TRANSPORTE, REGASIFICACIÓN Y ALMACENAMIENTO SUBTERRÁNEO

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, función primera, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de Administración de esta Comisión del 22 de marzo de 2007 ha acordado emitir el presente

INFORME

1 OBJETO

El presente informe viene a dar cumplimiento, en aplicación de la anteriormente citada función primera de la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, a la solicitud de la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, recibida por medio de escrito con entrada en esta Comisión el 26 de febrero de 2007, de informe facultativo sobre la Propuesta de Resolución por la que se establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural destinado a autoconsumos y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo.

La emisión de este informe ha sido solicitada de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, *por la que se establece la retribución de determinadas actividades reguladas del sector gasista.*

2 NORMATIVA APLICABLE Y ANTECEDENTES

La Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, *por la que se establece la retribución de determinadas actividades reguladas del sector gasista*, incluye una Disposición Transitoria Segunda con la redacción siguiente:

“Disposición transitoria segunda. Mermas y gas con destino al nivel mínimo de llenado.

Los porcentajes de mermas de regasificación, almacenamiento y transporte de gas establecidos en el artículo 15 serán válidos hasta el 1 de julio de 2007. A partir de esa fecha, los transportistas serán responsables de comprar el gas para su consumo en el mercado y, a estos efectos, serán considerados como consumidores finales.

Para la adquisición de dicho gas, el Secretario General de Energía, mediante resolución y previo informe de la Comisión Nacional de Energía, establecerá las reglas de una subasta, que será organizada por una entidad independiente y supervisada por la Comisión Nacional de Energía.

Antes del 1 de febrero, los transportistas comunicarán al Gestor Técnico del sistema sus necesidades mensuales de gas natural con destino a autoconsumo durante el período del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008 y con destino a nivel mínimo de llenado del período de 1 de enero de 2007 a 30 de junio de 2008. En el caso de que el consumo se produzca en instalaciones dotadas de cogeneración eléctrica que viertan a la red, dicho consumo se reducirá en la parte imputable a la producción eléctrica ofertada.

Antes del 15 de febrero, los transportistas, a través del Gestor Técnico, comunicarán a la Dirección General de Política Energética y Minas y a la Comisión Nacional de Energía, el programa individual de autoconsumos mensuales y compras de gas para nivel mínimo de llenado, junto con la propuesta de una entidad responsable de la organización de una subasta pública para la adquisición del gas. La Comisión Nacional de Energía y el Gestor Técnico del Sistema publicarán en su página web el programa de adquisición de gas para autoconsumo y nivel mínimo de llenado.

El precio de la subasta determinará la valoración del gas adquirido por los transportistas que tendrá la consideración de gasto liquidable.

A partir del 1 de julio de 2007 las mermas retenidas a los usuarios serán las siguientes:

Regasificación: 0,31%

Alm. Subterráneo: 0,00%

Transporte: 0,07%”

La Disposición Transitoria segunda de la Orden ITC/3993/2006 viene a establecer, a partir del 1 de julio de 2007, dos metodologías de consideración diferentes para las mermas y para los autoconsumos de gas, que se producen en las instalaciones de los transportistas por la operación y funcionamiento de las mismas. Hasta el 30 de junio de 2007 ambos conceptos se trataban de forma conjunta.

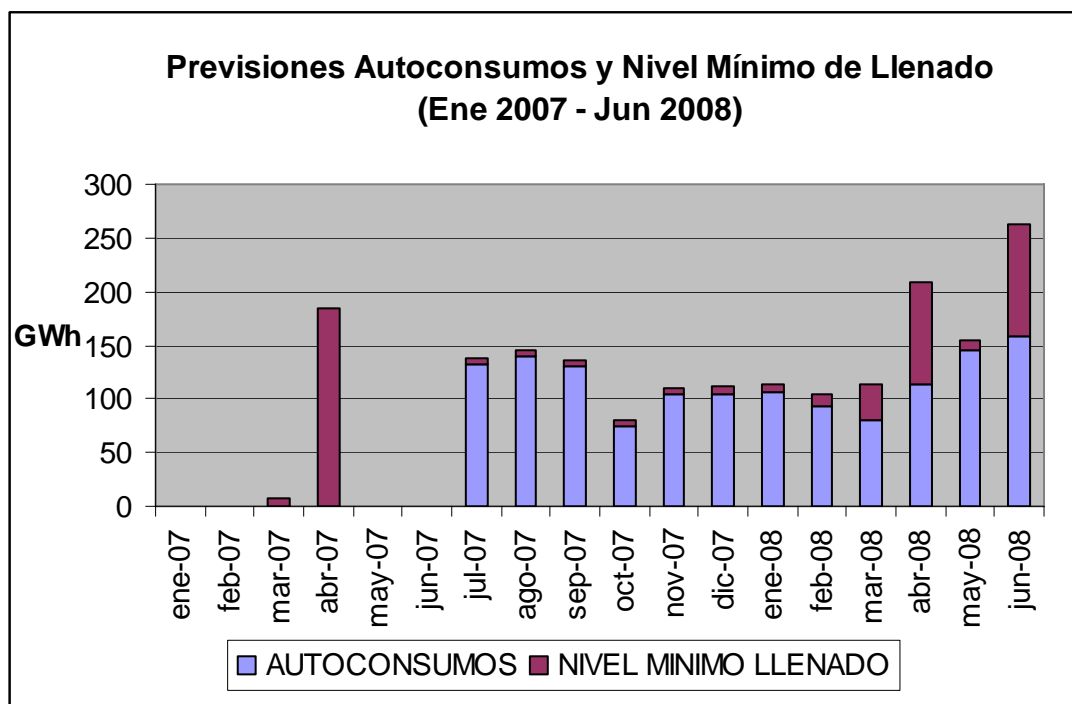
Así, desde el 1 de julio de 2007, para las mermas continua la metodología de retención “en especie” para el mercado liberalizado por medio de la aplicación de porcentajes a los comercializadores sobre el gas regasificado introducido en el sistema de transporte y

distribución o inyectado en los almacenamientos subterráneos, o bien, para el suministro regulado, mermas en el mercado a tarifa, mediante una compensación económica valorando las mermas de gas al precio del cmp.

En cambio, la Disposición Transitoria segunda separa los autoconsumos e introduce un nuevo método de consideración para los autoconsumos de los transportistas. Este nuevo método consiste en la integración de este gas dentro del procedimiento de subasta, considerándose el coste de adquisición del mismo como un coste liquidable a tener en cuenta en el sistema de liquidaciones. Esta nueva metodología supone que se trasladan costes que antes soportaban directamente los comercializadores, como un coste propio, al conjunto de costes que se ha de tener en cuenta en la elaboración de las tarifas, peajes y cánones de cada año.

Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo tercero de esta Disposición, el Gestor Técnico del Sistema envió a la CNE carta de fecha 14 de febrero de 2007, a través de la cual se remitían los programas mensuales de necesidades de gas para autoconsumos y nivel mínimo de llenado de instalaciones comunicados por los transportistas para el periodo del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008, en el caso del gas para autoconsumos, y para el periodo del 1 de enero de 2007 al 30 de junio de 2008, en el caso del nivel mínimo de llenado.

La cantidad total agregada de necesidades previstas de gas comunicadas para ambos conceptos asciende a 1.871,862 GWh, de los cuales 1.384,725 GWh corresponden a autoconsumos y 487,237 GWh a gas con destino al nivel mínimo de llenado. Esta cantidad total de 1.871,862 GWh representa aproximadamente un 0,47% de la demanda total de gas en el sistema (0,35% para autoconsumos y 0,12% para gas talón), sobre datos de consumos de gas durante el año 2006. La distribución mensual de las previsiones de gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado comunicadas ofrece el perfil siguiente:



En esta carta, además, el Gestor Técnico del Sistema trasladó a esta Comisión algunos criterios generales sugeridos por los transportistas para el sistema de subasta, indicando además que, según lo manifestado por éstos, no tendrían inconveniente en que fuera el Gestor Técnico del Sistema la entidad responsable de organizar las subastas, a través de la plataforma MS-ATR.

Con posterioridad, según lo dispuesto en el párrafo segundo de esta disposición, con fecha 26 de febrero de 2007 tuvo entrada en esta Comisión el escrito de la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, citado anteriormente, acompañado de la Propuesta de Resolución por la que se establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural destinado a autoconsumos y al nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo, que es objeto del presente informe.

Finalmente, esta Propuesta de Resolución ha sido remitida al Consejo Consultivo de Hidrocarburos, habiéndose recibido por escrito comentarios de sus miembros; comentarios que han sido tenidos en consideración para la realización de este informe y que se acompañan como anexo al mismo.

3 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

La Propuesta de Resolución tiene por objeto regular el procedimiento de subasta a través del cual, de acuerdo con la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, las empresas transportistas deben adquirir el gas que necesiten para sus autoconsumos y para cubrir el nivel mínimo de llenado de sus instalaciones.

En el procedimiento de subasta de la Propuesta de Resolución deberán participar como compradores de gas las empresas transportistas, por las cantidades comunicadas de necesidades previstas de gas, mientras que podrán hacerlo como vendedores las empresas comercializadoras incluidas en la sección segunda del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de combustibles gaseosos por canalización, así como cualquier suministrador de gas natural que opere en los mercados internacionales.

Con respecto al diseño del mecanismo de subasta, se parte de las necesidades de demanda de gas a suministrar para el conjunto de los transportistas en periodos anuales – entre el 1 de julio de un año y el 30 de junio del siguiente –, y de un precio de salida, para proceder a reducir de forma progresiva el precio hasta llegar al equilibrio entre oferta y demanda de gas.

Los resultados de la subasta así ejecutada son vinculantes para todos sus participantes, debiendo formalizar los resultados derivados de la misma a través de contratos bilaterales con el compromiso de entrega de gas por las partes alícuotas que correspondan.

Según la Propuesta de Resolución, el procedimiento de subastas será supervisado por la Comisión Nacional de Energía y ejecutado por una entidad independiente contratada por los transportistas, que cuente con el visto bueno de la Dirección General de Política Energética y Minas, que deberá elaborar una propuesta de reglas atendiendo a un conjunto de criterios generales que la Propuesta de Resolución establece en anexo.

La entrega del gas comprometido en las subastas se llevará a cabo mensualmente, dividiendo la cantidad total asignada en doce cuotas iguales, y en cualquier punto de

entrada al sistema gasista, estando incluidos los costes de combustible, seguros y fletes en el precio del gas (CIF). En el caso de que el punto de entrada sea una planta de regasificación, cada mes se deberá entregar al menos la mitad de la cantidad mensual de gas antes del día 15 de dicho mes, entregándose en caso contrario el gas de manera uniforme a lo largo de todos los días del mes.

La Propuesta de Resolución recoge asimismo las obligaciones y derechos de los vendedores y compradores, ligadas a las entregas de gas y los pagos resultantes de las subastas, incluyendo determinadas obligaciones de comunicación de los sujetos entre ellos y con el Gestor Técnico del Sistema y la Comisión Nacional de Energía. Entre las obligaciones para los vendedores cabe señalar la presentación de fianzas y garantías para asegurar el cumplimiento de los contratos.

A continuación, se establece el procedimiento de facturación de los contratos y de liquidación de las garantías, el reconocimiento de los costes de contratación de la entidad organizadora y el de los transportistas por el gas realmente autoconsumido, y se clarifica que los desvíos que se produzcan entre las adquisiciones de gas según las previsiones de necesidades de los transportistas y sus consumos reales serán contabilizados por el Gestor Técnico del Sistema y reintegrados en la subasta siguiente.

Por último, en sus Disposiciones adicionales la Propuesta de Resolución establece que las subastas se realizarán antes del 1 de abril de cada año, que el gas negociado en ellas no llevará aparejada la contratación de acceso ni el pago o repercusión de peajes, mermas y cánones, y que la CNE deberá establecer los mecanismos de supervisión de las entidades que realicen la liquidación de fianzas y garantías. Concluye la Resolución con una Disposición Transitoria que fija la fecha de celebración de la primera subasta antes del 15 de mayo de 2007.

Asimismo, establece en su Disposición Adicional Tercera que en el procedimiento de subasta participará la empresa ELCOGAS, S.A. durante la vigencia del Plan de Viabilidad que se apruebe por Acuerdo de Consejo de Ministros, no siéndole aplicable la exención del pago de peajes y mermas, ni de la contratación de acceso al sistema.

Cabe comentar que el mecanismo de subasta diseñado en la Propuesta de Resolución es muy similar al que ha sido recientemente establecido en la Orden ITC/400/2007, de 26 de febrero, *por la que se regulan los contratos bilaterales que firmen las empresas distribuidoras para el suministro a tarifa en el territorio peninsular.*

4 CONSIDERACIONES PREVIAS

4.1 Oportunidad de la medida

Hasta que se aplique el procedimiento de subasta dispuesto en la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre – es decir, hasta el 30 de junio de 2007 – el gas de autoconsumo en las instalaciones de transporte se halla integrado en los porcentajes globales de mermas y autoconsumos recogidos en las órdenes ministeriales por las que se establece el régimen económico del sector gasista, que publica anualmente el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. La cantidad resultante de la aplicación de estos porcentajes es retenida, en el mercado liberalizado, por los transportistas titulares de las instalaciones a los usuarios de las mismas y autoconsumos, a los comercializadores para los suministros a sus consumidores en el mercado liberalizado o a los consumidores que se autoabastecen. En cuanto al mercado regulado, los transportistas reciben, asimismo, una compensación económica por las mermas y autoconsumos producidas por el transporte del gas del mercado a tarifa, estando esta compensación incluida en la retribución de la actividad de gestión de compra venta de gas destinada al mercado regulado.

Con respecto al gas con destino al nivel mínimo de llenado, fue inicialmente definido en la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, por la que se aprueban las normas de gestión técnica del sistema gasista, siendo fijado su régimen de adquisición y reconocimiento de su coste en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/4099/2005, de 27 de diciembre, por la que se establece la retribución de las actividades reguladas del sector gasista:

“Disposición transitoria segunda. Compra del gas natural durante 2006, con destino al nivel mínimo de llenado de los tanques de las plantas de regasificación y de la red de transporte.

Durante el año 2006, los transportistas titulares de plantas de regasificación adquirirán el gas natural necesario correspondiente al nivel mínimo de llenado de los gasoductos de la red de transporte y el nivel

mínimo operativo de las plantas de regasificación. Estos adquirirán dicho gas al transportista responsable del suministro a tarifa durante el período comprendido entre el 1 de junio al 30 de septiembre de 2006, al precio del Coste de la Materia Prima en vigor en el momento de realizar la compra.

Se autoriza a la Dirección General de Política Energética y Minas a dictar una resolución reconociendo el coste acreditado por la retribución financiera correspondiente a la inversión realizada, valorada al tipo referencia de «Obligaciones del Estado a 10 años más 3%». “

El coste acreditado por la adquisición de gas por este concepto correspondiente al año 2007 fue tenido en cuenta en la retribución reconocida en la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, *por la que se establece la retribución de determinadas actividades reguladas del sector gasista.*

Hasta el momento actual, los citados sistemas de compensación a transportistas y distribuidores por mermas, autoconsumos y nivel mínimo de llenado se han venido gestionando según las disposiciones establecidas, aunque el sistema no permitía conocer con transparencia en qué medida las empresas recibían adecuada o inadecuadamente las compensaciones por estos conceptos, pudiendo recibir compensaciones por encima o por debajo de las mermas y autoconsumos realmente producidos.

El nuevo régimen de compensación para los autoconsumos, establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, introduce una variante específica para los mismos sobre el anterior sistema conjunto de compensación, de forma que éste último se mantiene sólo para las mermas, con porcentajes diferentes. Con ello, para las mermas se mantienen los problemas anteriormente citados de desajuste entre porcentajes retenidos y mermas realmente producidas.

La propuesta de Resolución que aquí se analiza trata de resolver las compensaciones que se ha de dar a los transportistas y distribuidores sólo por los autoconsumos que se generan en el funcionamiento del sistema gasista – además del nivel mínimo de llenado. Por tanto, esta propuesta de Resolución no da una solución global al problema de las compensaciones a los transportistas y distribuidores, por mermas y autoconsumos. En consecuencia, parece más adecuado que las cantidades de gas a incluir en las subastas se extendieran también a las mermas de gas, de manera que hubiera un único sistema de compensación único para mermas, autoconsumos y nivel mínimo de llenado, válido para todos los transportistas y distribuidores.

4.2 Principios generales del procedimiento de subasta

En opinión de esta Comisión, el procedimiento de subasta para la compra por parte de las empresas transportistas del gas natural para sus autoconsumos y el nivel mínimo de llenado de sus instalaciones debe observar los siguientes criterios generales:

- Como se deduce del propio concepto de subasta establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, las compras de gas natural son realizadas en competencia a través de un mecanismo de mercado.
- Debe ser un procedimiento eficiente, en el que el precio del gas negociado en la subasta quede determinado por el encuentro entre los sujetos demandantes y oferentes en la misma, y que promueva la mayor competencia posible entre los vendedores que participen como oferentes de gas.
- Debe tratarse de un sistema no discriminatorio, que permita la participación, por un lado, de todos los transportistas que necesiten gas para su autoconsumo o para el nivel mínimo de llenado de sus instalaciones, y por otro lado, de todos aquellos comercializadores que dispongan de gas y deseen ponerlo a disposición del sistema para este fin, con independencia de su tamaño, siempre y cuando se cumplan las condiciones técnico-económicas que posibiliten una materialización adecuada de los resultados de la subasta.
- Debe ser un procedimiento transparente y objetivo, en el que las subastas se desarrollen bajo reglas sencillas y conocidas ex-ante por todos los participantes – como han solicitado los propios transportistas – y donde los resultados de las mismas se hagan públicos y accesibles a todos los sujetos del sector, respetando el principio de confidencialidad donde sea preciso.

El procedimiento de subasta recogido en la Propuesta de Resolución que es objeto del presente informe se ajusta a estos principios, estando algunos de ellos explícitamente incluidos dentro de la relación de criterios generales que figura en su anexo.

4.3 Consideraciones particulares relativas al gas para autoconsumos y nivel mínimo de llenado de instalaciones de transporte

Además de la necesidad de respetar los principios generales anteriormente citados, la naturaleza del producto que es objeto de subasta – gas natural para autoconsumos y nivel mínimo de llenado de instalaciones de transporte – y las características de los programas de gas comunicados por el Gestor Técnico del Sistema, llevan consigo un conjunto de implicaciones, que hay que tener en cuenta de cara al diseño del mecanismo de subasta y de la gestión posterior de las entregas de gas y su cobro:

- A lo largo de cada año, tanto el precio del gas como su disponibilidad en el sistema sufren notables variaciones, realidad que se debería valorar en relación con la frecuencia de realización y el periodo de ejecución de las subastas que se decida establecer en la Resolución.
- Es importante señalar que, debido a la propia naturaleza del gas que es objeto de subasta, este gas debería estar disponible en el sistema para los transportistas antes de que éstos lo necesiten para su consumo, pudiendo producirse saldos de gas negativos de no ser así, aspecto no deseable. Se deberá considerar esta cuestión, de nuevo, tanto en los programas de entregas de gas como en la periodicidad de ejecución de las subastas que se establezcan en la Resolución.
- Mientras que en el caso de los autoconsumos existen necesidades de compra para la mayoría de transportistas (9 de los 12 que han comunicado sus programas) y para todos los meses – ya que los autoconsumos en las instalaciones tienen lugar de forma continua, asociada a la operación de las instalaciones de transporte –, en el caso del gas para el nivel mínimo de llenado tan sólo existen necesidades en algunos meses (siendo nulas en otros), y por parte de un número reducido de transportistas (hasta un

mínimo de uno, en abril 2007). Esto es así debido a que la necesidad de compra de este gas está ligada a la puesta en marcha de nuevas instalaciones, hecho que se produce de forma puntual y sólo atañe a los titulares de las mismas.

Estas características de los programas deberían ser también tenidas en cuenta tanto en la frecuencia que se establezca para la realización de las subastas, como a la hora de fijar los productos ofrecidos en las mismas y las condiciones en las que se deberán realizar las entregas de gas resultantes, en particular los ritmos y puntos de entrega del mismo.

- De acuerdo con el párrafo primero de la Disposición transitoria segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre. los transportistas que compran gas natural para su autoconsumo son considerados como consumidores finales, por lo que habría sido factible suponer que el gas de la subasta precisara de la celebración de contratos de acceso, llevando aparejados los peajes que corresponden hasta los puntos de suministro de las instalaciones de cada transportista. Estas cuestiones no han sido consideradas en la Propuesta de Resolución, según clarifica en su Disposición Adicional Segunda.
- Teniendo en cuenta que la Resolución introduce un nuevo procedimiento de gestión del gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado, en el que se verán implicados todos los transportistas que tienen necesidad de adquirir dicho gas, hay que analizar el impacto de la Resolución con lo que se dispuso al respecto en las Normas de Gestión Técnica del Sistema, aprobadas por medio de la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, y muy en particular en lo referente a la realización de los balances y repartos y la gestión de desbalances.

A este respecto, como se explicará más en detalle en las consideraciones particulares relativas al contenido de la Propuesta de Resolución, con el modelo propuesto en la misma, de entrega de gas desde los vendedores a los compradores sobre las cantidades previstas y regularización a posteriori sobre los consumos realmente efectuados, compensándose los desvíos en la subasta siguiente, la gestión de estos posibles desvíos durante la operación en el sistema recae sobre los suministradores

del gas – los vendedores –, hecho que deberá tener en cuenta en la gestión de sus suministros.

- Los puntos del sistema donde los transportistas precisan disponer de gas para su autoconsumo son las Estaciones de Regulación y Medida, las Estaciones de Compresión, los almacenamientos subterráneos y las plantas de regasificación. Asimismo, el gas para el nivel mínimo de llenado puede ser necesario para gasoductos de transporte, almacenamientos subterráneos o tanques de planta de regasificación.
- En la definición de los puntos de entrega y en los plazos del gas de la subasta se deberán tener en cuenta las posibilidades reales de hacer llegar el gas, tanto en plazo como en cantidades y en forma (GN o GNL), a las instalaciones y puntos del sistema gasista donde el gas va a ser realmente autoconsumido o almacenado por los transportistas. Por tanto, se deberá tener en consideración que los puntos de entrada no deben plantear limitaciones para hacer llegar el gas de la subasta a los transportistas.
- Las previsiones de necesidades de gas comunicadas por los transportistas a través del Gestor Técnico del Sistema tienen carácter mensual y han sido cuantificadas en GWh con tres decimales (en MWh). A este respecto, esta Comisión considera que estas previsiones – y en consecuencia, las cantidades negociadas en las subastas – deberían extender sus decimales a seis con objeto de ser cuantificadas en kWh, que es la unidad de referencia que se emplea para la facturación y medida de gas en el sistema.

En el presente informe se analiza la Propuesta de Resolución remitida por la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio bajo la óptica de las consideraciones y criterios generales y particulares expuestos anteriormente.

Asimismo, cabe señalar que, en la Propuesta de Orden, existen determinados aspectos que no han sido establecidos de forma explícita, sino que, según expresa la Propuesta,

vendrán desarrollados, bien en las reglas de las subastas que establezca la entidad organizadora, o bien en posteriores resoluciones de la Secretaría General de Energía. A continuación se emitirán valoraciones relativas a algunos de estos aspectos, con objeto de expresar la opinión de esta Comisión en relación con las opciones que considera aplicables, y, en su caso, la que considera más idónea, con vistas a su posible consideración en los desarrollos posteriores de esta Resolución.

5 CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

5.1 Sobre la definición de autoconsumo

Se considera necesario incluir en la Propuesta de Resolución una definición clara del concepto de autoconsumo de los transportistas, que determine de manera inequívoca el gas que puede ser englobado dentro de esta denominación.

Esta Comisión considera que, dentro de la definición de gas de autoconsumo, dado que lo paga el sistema deberían incluirse sólo aquellos consumos de gas que los transportistas efectúan en sus instalaciones productivas que están directamente asociadas a la operación y el transporte de gas, excluyendo, por tanto, expresamente los consumos ligados a otros usos distintos de aquél, tales como el gas consumido en oficinas propias, o en recintos cuyo uso del gas sea para producción de energía eléctrica, calefacción del recinto, producción de agua caliente sanitaria, climatización, cocinas, etc.

5.2 Sobre los sujetos habilitados para participar como vendedores

Los artículos 2 y 3 de la Propuesta de Resolución establecen los sujetos que podrán participar en las subastas como compradores y vendedores de gas, respectivamente.

El artículo 3, referente a los sujetos habilitados para participar como vendedores de gas, otorga la posibilidad de participar como tales en la subasta a todas las empresas comercializadoras incluidas en la sección segunda del Registro Administrativo de

Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de combustibles gaseosos por canalización, así como cualquier suministrador de gas natural que opere en los mercados internacionales.

En relación con la posibilidad de participación para cualquier suministrador de gas que opere en mercados internacionales, en primer lugar se considera que, si no se les requiere ninguna condición adicional, resulta cuanto menos desigual frente a las empresas comercializadoras, a quienes el Capítulo III del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, *por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural*, exige el cumplimiento de un conjunto de obligaciones y requisitos para poder desarrollar su actividad en el sistema gasista español. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la venta de gas en las subastas lleva aparejada consigo, en cierta forma, la capacidad de operar como un sujeto del sistema gasista, lo que queda reflejado en la necesidad de acceder a los puntos de entrada al mismo para poder realizar la entrega del gas, o ser capaz de gestionar los posibles desvíos que pueden producirse entre el gas suministrado en cumplimiento de los compromisos adquiridos en la subasta y el gas realmente consumido. Parece por tanto inadecuado que pueda participar como vendedor en las subastas un sujeto que no tenga capacidad técnica y legal de operar en el mismo.

Por otra parte, la inclusión de esta figura de suministrador de gas que opera en mercados internacionales daría cabida, en principio, a la posibilidad de que vendan gas en la subasta los propios transportistas, aprovisionadores del mercado regulado, lo que, a la vista de que son al mismo tiempo compradores en las subastas, no se entiende como una situación razonable.

Por todo ello, se considera que para participar en este procedimiento de subasta se debe establecer como condición necesaria ostentar la figura de comercializador inscrito en el Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de combustibles gaseosos por canalización.

5.3 Sobre la disponibilidad de cantidades mínimas de gas para la subasta

Con objeto de evitar situaciones en las que en el procedimiento de subasta no se llegue a disponer de suficiente oferta de gas para cubrir las necesidades previstas, sería preciso contemplar alguna medida de salvaguarda que defina con claridad la manera en la que se deberá proceder en este caso.

Para ello, se propone como medida de esta naturaleza que, en caso de que la cantidad de gas ofertada en una determinada subasta no sea suficiente para abastecer el gas demandado en la misma, dicha subasta sea declarada suspendida, siendo de aplicación en el periodo temporal de la misma el régimen existente en la actualidad, esto es: para los autoconsumos, retención de gas a los comercializadores junto con las mermas en un porcentaje conjunto sobre el gas introducido, regasificado o inyectado en almacenamientos subterráneos, en el mercado liberalizado; o, reconocimiento al transportista del coste por dichos autoconsumos en las liquidaciones, en el suministro regulado; y para el nivel mínimo de llenado, adquisición del gas por los transportistas y reconocimiento posterior del coste asociado a la misma en la orden de retribución de las actividades reguladas del sector gasista.

5.4 Sobre el producto ofrecido en las subastas

En el procedimiento de subasta establecido en la Propuesta de Resolución entra a formar parte gas de tres tipos o categorías diferentes: gas de autoconsumos, gas con destino al nivel mínimo de llenado de instalaciones de transporte y gas con destino al consumo de la sociedad ELCOGAS, S.A.

Así pues, de cara al diseño del producto que se va a ofrecer en las subastas, es preciso definir si el gas correspondiente a cada una de estas tres categorías se va a subastar de manera conjunta, como un único producto, o bien de forma independiente, como tres productos diferentes.

Si bien la opción de subasta única conjunta – que es la que se deduce de la Propuesta de Resolución – parecería en principio la más sencilla, por no requerir más que una única subasta con un único producto al que los vendedores ofertarían una única cantidad de gas, tiene el inconveniente de que no tendría en cuenta las diferentes características de cada una de las tres tipologías de gas.

Así, por ejemplo, el consumo de ELCOGAS, S.A. se diferencia notablemente del correspondiente a los otros dos conceptos al sufrir una gran variabilidad a lo largo del año y mantener un perfil errático e impredecible, además de que su destinatario es un consumidor de gas en el sistema y no un transportista.

Por otra parte, el gas con destino al nivel mínimo de llenado de tanques de plantas de regasificación – talón – requiere unas condiciones de entrega particularmente restrictivas, ya que debe ser entregado en forma de GNL e imperativamente en la planta en la que el transportista lo necesita, además de que su entrega debe ser realizada de forma discreta, de una sola vez, previo a la entrada en funcionamiento del tanque en cuestión.

Por último, el gas restante – autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de la red de transporte – ostenta un perfil menos variable durante el año, y por tanto puede ser entregado de forma más uniforme a lo largo del mismo.

Por tanto, para poder adaptar el diseño del procedimiento de subasta a las características de cada una de las tres categorías de gas, en lo referente a los aspectos citados – magnitud, variabilidad, condiciones de entrega, etc. –, se propone establecer lotes diferentes para cada una de ellas, de manera que, en cada subasta, las comercializadoras presentarían ofertas independientes para el consumo de ELCOGAS, S.A., el nivel mínimo de llenado de tanques de plantas de regasificación – talón – y las necesidades restantes de gas – autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte.

Este modelo de tres productos o lotes posibilitaría, además, extraer una referencia de precios para cada uno de ellos, lo que permitiría identificar claramente el coste asociado a cada uno de los tres tipos de gas.

Por otra parte, para cada uno de estos productos es preciso definir la magnitud temporal de los lotes que se van a subastar.

En el caso de ELCOGAS, S.A., debido a la gran variabilidad y dificultad de previsión de su consumo, se considera que el gas para el mismo se debería subastar en lotes mensuales.

Se proponen también lotes de magnitud mensual para el caso del nivel mínimo de llenado de tanques de plantas de regasificación, al estar su entrega estrechamente ligada a la puesta en marcha del tanque o tanques en cuestión.

Por último, para los autoconsumos y el nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte, al presentar para el periodo de la primera subasta – entre el 1 de julio de 2007 y el 30 de junio de 2008 – un perfil que oscila entre unos valores mínimo y máximo, se podría plantear la subasta de este gas en dos lotes: por una parte un lote anual de carga base, de magnitud constante a lo largo del año – por el valor mínimo mensual de la curva de necesidades –, y por otra parte lotes mensuales de carga modulada, que pudieran variar junto con la curva de necesidades de forma que se asegure su cobertura al mismo tiempo que se permita su oferta y asignación en forma y plazo independientes, como se propone en el apartado siguiente.

5.5 Sobre la periodicidad de ejecución de las subastas

De entre los productos definidos en el apartado anterior, el único producto de magnitud temporal superior a la mensual – lote anual de carga base de gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte – se subastaría, con periodicidad anual, ofreciéndose en la primera subasta un lote por el valor mínimo de este gas para el periodo del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008.

Con respecto al resto de productos – consumo de ELCOGAS, S.A., nivel mínimo de llenado de tanques y parte de carga modulada de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte –, para los que se han propuesto lotes mensuales, cabrían a priori varias alternativas para la periodicidad de su subasta:

1. Una única subasta para cada periodo anual, comenzando por el establecido en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006 (del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008, para autoconsumos, y del 1 de enero de 2007 al 30 de junio de 2008, para nivel mínimo de llenado). Ésta es la alternativa planteada en la Propuesta de Orden.
2. Subastas con frecuencia plurimensual (por ejemplo, trimestral o semestral).
3. Subastas mensuales para el consumo de gas del mes siguiente.
4. Subastas con horizonte inferior a un mes (semanal, diario).

La opción 4 – subasta con horizontes inferiores al mensual – requeriría una negociación casi continua (como mínimo semanal), lo que haría el calendario de subasta demasiado apretado, además del hecho de que las necesidades de gas comunicadas por los transportistas, con valor único para todo el mes, hacen innecesaria una discriminación semanal de periodos.

En cuanto a la primera opción de una única subasta anual, que es la sugerida por los transportistas y la reflejada por la Propuesta de Orden, a pesar de ser la más simple, tiene el inconveniente de que obligaría a prever en cada subasta la cantidad de gas necesaria para cada mes en el horizonte anual de la subasta, lo que, como se ha explicado anteriormente, resulta muy difícil en el caso de ELCOGAS, S.A., por la alta variabilidad de su consumo, y comporta un alto riesgo de imprecisión para el caso del gas de nivel mínimo de llenado para talones de tanques, ya que existe la posibilidad de que su puesta en marcha sufra retrasos o adelantos con respecto a la fecha inicialmente prevista.

Una mayor frecuencia de subasta del gas – plurimensual o mensual – permitiría adaptar la cantidad de gas ofertada a la necesidad de gas y la coyuntura de mercado existente en cada momento, si bien sería conveniente no optar por subastas demasiado frecuentes (mensuales), con el fin de optimizar el esfuerzo y los recursos que requiere su organización. Por ello, la opción que se considera idónea para los productos de lote mensual serían subastas plurimensuales, por ejemplo trimestrales.

En resumen, conjugando estas consideraciones con los productos definidos en el apartado anterior, el procedimiento de subastas se articularía con la siguiente estructura:

- Una subasta anual de la parte de carga base del gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte, con un único lote por el valor mínimo de los programas mensuales comunicados para este gas.
- Subastas trimestrales de lotes mensuales para la parte de carga modulada del gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte.
- Subastas trimestrales de lotes mensuales para el gas con destino al nivel mínimo de llenado de tanques de plantas de regasificación (talones).
- Subastas trimestrales de lotes mensuales para el gas con destino al consumo de ELCOGAS, S.A.

5.6 Sobre el mecanismo de asignación y la determinación del precio

En relación con este aspecto, cabe resaltar que el mecanismo sobre el que los comercializadores han expresado mayoritariamente sus preferencias en los comentarios que han hecho llegar a esta Comisión a través del Consejo Consultivo de Hidrocarburos ha sido el de subasta en sobre cerrado con precio fijo por lote, sobre la argumentación de que es el método de mayor simplicidad y que optar por un procedimiento más complejo incrementa previsiblemente sus costes sin que quede claro que reporte mejoras significativas en el precio finalmente repercutido al sistema, máxime teniendo en cuenta el volumen que se pretende subastar, que representa del orden de un 0,47% de la demanda total de gas en el sistema.

El mecanismo de asignación de las subastas establecido en la Propuesta de Resolución consiste en una subasta “de reloj” de precio descendente, en la que, partiendo de las necesidades de demanda de gas a suministrar para el conjunto de los transportistas entre el 1 de julio de un año y el 30 de junio del siguiente, y de un precio de salida, se procede a reducir de forma progresiva el precio hasta llegar al equilibrio entre oferta y demanda de gas.

Si bien este sistema se considera una opción en general válida para la asignación de un recurso con una demanda predeterminada en participantes y cantidad – transportistas con sus necesidades previstas comunicadas al Gestor Técnico del Sistema – y que se desea

abrir por el lado de la oferta a la participación de varios vendedores de forma competitiva y no discriminatoria, es preciso tener en cuenta que se trata de un modelo inédito hasta la fecha en el ámbito de este sector, por lo que, en los desarrollos venideros del esquema básico planteado en la Propuesta de Resolución, sería conveniente actuar de forma prudente, partiendo de un diseño lo más comprensible y sencillo posible, para proceder más adelante, si se considera necesario, a perfeccionarlo y dotarlo de mayor complejidad. No hay que olvidar en todo caso que, como se ha mencionado con anterioridad, la cantidad de gas implicada en este procedimiento de subasta no supone más de un 0,47% aproximadamente de la demanda total de gas en el sistema.

Cabe señalar, por otra parte, que se trata del mismo modelo que ha sido establecido en la Orden ITC/400/2007, de 26 de febrero, *por la que se regulan los contratos bilaterales que firmen las empresas distribuidoras para el suministro a tarifas en el territorio peninsular*, para el sector eléctrico. Cabe remarcar que en las subastas de distribuidores de energía eléctrica se subastan dos productos diferentes (carga base y carga modulada), que puede existir la posibilidad de intercambio de ofertas entre productos y plazos, que participan múltiples agentes y que la cuantía de la energía subastada será significativa.

5.7 Sobre el precio de salida de las subastas

Con vistas al futuro desarrollo de esta cuestión, no definida en la Propuesta de Resolución, cabe incidir en la conveniencia de que el precio de salida sea lo suficientemente elevado como para que se abarque la cantidad total de gas subastada.

La obligación de presentación de ofertas indicativas, que, según expresa la Propuesta de Orden en su artículo 4 y en el criterio 7 de su anexo, deben presentar los potenciales vendedores de la subasta en una fase de precalificación, facilita la disponibilidad de una oferta mínima de gas para abarcar las necesidades totales de subasta, aunque no la garantiza.

5.8 Sobre la entidad responsable de las ejecución de las subastas

La Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006 establece en su párrafo segundo que la subasta debe ser organizada *“por una entidad independiente y supervisada por la Comisión Nacional de Energía”*, añadiendo posteriormente, en su párrafo cuarto, que *“antes del 15 de febrero, los transportistas, a través del Gestor Técnico, comunicarán a la Dirección General de Política Energética y Minas y a la Comisión Nacional de Energía, el programa individual de autoconsumos mensuales y compras de gas para nivel mínimo de llenado, junto con la propuesta de una entidad responsable de la organización de una subasta pública para la adquisición del gas.”*

En la línea de lo anterior, el artículo 6 de la Propuesta de Orden recoge, en su párrafo primero, lo siguiente:

“La ejecución de la subasta será realizada por una entidad independiente y contratada por los transportistas. La Dirección General de Política Energética y Minas deberá valorar la idoneidad de dicha entidad en base a su capacidad técnica y al coste económico.”

Según se ha indicado en el apartado 2 de este informe, en el escrito que el Gestor Técnico del Sistema envió a la CNE, carta de fecha 14 de febrero de 2007 para dar cumplimiento al párrafo cuarto de la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, trasladó a esta Comisión que, según lo manifestado por los transportistas, éstos no tendrían inconveniente en que fuera el propio Gestor Técnico del Sistema la entidad responsable de organizar las subastas, a través de la plataforma MS-ATR.

Esta Comisión considera que esta propuesta puede no resultar adecuada a la luz de lo establecido tanto en el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006 como en el artículo 6 de la Propuesta de Orden en relación con la independencia de la entidad organizadora, ya que en la actualidad la sociedad que desempeña la función de Gestor Técnico del Sistema – ENAGÁS, S.A. – ostenta al mismo tiempo el papel de transportista en el sistema gasista, siendo titular de la gran mayoría de las instalaciones de transporte del sistema, y por tanto, de serle encomendada la ejecución de las subastas, la entidad organizadora de las subastas y el principal agente comprador en ellas serían la misma sociedad.

Asimismo, puesto que es un coste reconocido del sistema, esta Comisión considera que para designar a la entidad organizadora de las subastas se debería realizar un proceso de

selección en competencia sobre un conjunto de candidatos, que se resolvería sobre la base de unos criterios técnico-económicos preconocidos y objetivos, todo ello tratando de que fuera un proceso lo suficientemente ágil como para que no se prolongue más allá de lo recomendable teniendo en cuenta los plazos temporales fijados en la Propuesta de Resolución para el desarrollo del procedimiento de subastas.

5.9 Sobre la modalidad de participación

La modalidad de participación y, en su caso, la plataforma de negociación que se implemente para el procedimiento de subasta vendrán determinadas por el plazo de tiempo disponible desde el momento en el que se designe la entidad organizadora y la fecha en la que haya de tener lugar la primera subasta.

Teniendo en cuenta que se prevé un calendario muy ajustado entre el momento actual y el día 15 de mayo, que es la fecha de realización de la primera subasta establecida en la Propuesta de Resolución, como se mostrará más adelante en este informe, se considera que la modalidad de participación que puede ser más conveniente adoptar, por no precisar del desarrollo e implementación de herramientas informáticas para el acceso telemático de los usuarios, sería la modalidad presencial, dentro de la cual la presentación de ofertas podría ser en sobre cerrado o de forma abierta a todos los participantes.

5.10 Sobre las entregas del gas comprometido en las subastas

El artículo 7 de la Propuesta de Orden define algunas de las condiciones bajo las cuales se deberán llevar a cabo las entregas de gas resultantes de las subastas, en particular el ritmo de entrega de dicho gas a lo largo de cada periodo temporal anual y los puntos del sistema en los que debe ser entregado.

Con respecto al ritmo de entrega, la propuesta determina que las entregas de las cantidades anuales de gas asignadas en las subastas se realizarán en doce cuotas mensuales de igual magnitud, especificando que estas cantidades mensuales deberán ser entregadas de forma uniforme a lo largo de todos los días del mes, salvo que el punto de

entrega sea una planta de regasificación, en cuyo caso el vendedor entregará al menos la mitad de la cantidad mensual antes del día 15 del mes.

A este respecto, esta Comisión considera que el ritmo de entrega del gas comprometido en cada subasta debería estar adaptado a las necesidades de gas en cada caso, ya que los distintos usos del gas que requieren los transportistas requieren diferentes ritmos de entrega, para que a ser posible no se incurra en situaciones en que los transportistas estén usando gas de terceros.

Así, en el caso del gas con destino al nivel mínimo de llenado de una determinada instalación, la necesidad del gas está ligada al momento de puesta en operación de la misma, mientras que en el caso del gas para autoconsumo, el gas es consumido por el transportista de forma continuada y más o menos uniforme a lo largo del tiempo, dependiente en cualquier caso de los flujos de gas vehiculado a través de la instalación.

Por ello, un esquema como el recogido en la Propuesta de Resolución podría ser válido para el caso de gas para autoconsumos, mientras que para el gas con destino al nivel mínimo de llenado se debería especificar que las entregas deberán estar asociadas a la puesta en marcha de la instalación correspondiente, y deberían realizarse antes de dicha puesta en marcha con objeto de evitar la aparición de saldos de gas negativos, como anticipó una de las consideraciones del apartado 4.3 de este informe.

En cuanto a los puntos de entrada del gas, el artículo 7 de la Propuesta de Resolución establece que *“la entrega se producirá en cualquiera de las entradas al sistema gasista; en consecuencia, el precio incluirá el valor del combustible, así como seguros y fletes (CIF).”*

A este respecto, hay que tener en cuenta, en primer lugar, que existen puntos de entrada al sistema afectados por congestiones debidas a restricciones en la capacidad de evacuación del gas a través de determinados ejes de la red básica de gasoductos de transporte. Estas congestiones existentes de determinadas circunstancias afectan principalmente a las entradas por las plantas de regasificación de Sagunto, Cartagena y, cuando dé comienzo su funcionamiento, a Mugarodos.

Por otra parte, para el caso particular del gas con destino al nivel mínimo de llenado de una planta de regasificación – talón de los tanques de GNL –, el gas debería ser entregado en dicha planta, obligación que deberá ser precisada, bien en la Resolución, bien en las reglas de las subastas o en la información previa a las mismas que divulgue la entidad organizadora.

En cualquier caso, además, estas entregas deberán tener su reflejo tanto en las nominaciones de los sujetos como en los balances diarios de gas en el sistema, de forma que el Gestor Técnico del Sistema deberá realizar un seguimiento de los autoconsumos y la introducción de gas para nivel mínimo de llenado para cada transportista.

Se debería, pues, en definitiva, analizar detenidamente las consecuencias de las subastas en los procedimientos y en la operativa establecida en las NGTS.

5.11 Sobre las garantías exigidas a los agentes

El artículo 13 de la Propuesta de Resolución establece que la facturación y liquidación de las garantías podrá realizarse entre las partes directamente o indirectamente a través de un tercero, previa comunicación a la CNE.

Respecto a las garantías exigidas a los agentes vendedores hay dos aspectos que cabe remarcar, relacionados con la exigencia de garantías iniciales y con el método de cálculo de exposición al riesgo.

Garantías iniciales

En el artículo 4 se expone que, por Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas, se establecerá un precio de salida que “será fijado tras el análisis de las ofertas indicativas resultantes del proceso de calificación”. A su vez, en el punto 7 del Anexo “Criterios generales que han de regir las reglas de aplicación en las subastas”, se requiere que los sujetos precalificados comuniquen “los volúmenes de oferta indicativa en los niveles inferior y superior del rango de precios señalados por el gestor de la subasta”.

Podría considerarse oportuno establecer unas garantías iniciales relacionadas con el volumen ofertado por el vendedor en la ronda de tanteo previa a la realización de la subasta. Así, en esta ronda de tanteo, se obtendrían ofertas indicativas (firmes) de los potenciales vendedores para diferentes niveles de precios de salida. El volumen de garantía inicial podría establecerse en relación con el volumen de gas que estén dispuestos a ofertar los agentes precalificados, para el nivel superior del rango de precios de salida señalados por el gestor de la subasta.

Cálculo de la exposición al riesgo

Se debería incluir en el artículo 13 de la propuesta de Resolución, un método genérico para el cálculo de la exposición al riesgo. Posteriormente, al establecerse las reglas concretas de la subasta y el contrato tipo debería hacerse explícita la fórmula de cálculo de la exposición al riesgo.

Por ello, se recomienda la inclusión del siguiente párrafo en el artículo 13:

“La exposición al riesgo de cada parte contratante se calculará en base al volumen previsto en el contrato que esté pendiente de suministro y a la variación esperada de los precios, tomando como referencia las cotizaciones del gas natural en los mercados nacionales ó internacionales que se consideren más líquidos y representativos”.

Función de la CNE

Finalmente, cabe mencionar que la Disposición adicional cuarta establece que “la CNE será responsable de establecer los mecanismos de supervisión de las entidades encargadas de la liquidación de las fianzas y garantías”. Por tanto, la CNE deberá proveerse de los mecanismos necesarios de información para la realización efectiva de la supervisión de la liquidación de fianzas y garantías.

5.12 Sobre la facturación de los pagos y cobros resultantes de las subastas y el reconocimiento de costes a los transportistas

En relación con la facturación de las obligaciones de pago y los derechos de cobro que se generan para los transportistas y los vendedores, respectivamente, a raíz de las subastas, la Propuesta de Resolución tan sólo menciona, en su artículo 12, que la frecuencia para la

facturación del gas natural suministrado será mensual, realizándose el pago en los cinco días hábiles siguientes al de notificación de la factura.

En aras de una mayor claridad, la resolución debería clarificar que esta facturación se realizará por los volúmenes de gas comprometidos en las subastas, es decir, sobre las cantidades asignadas en las mismas para cubrir las necesidades de gas previstas por los transportistas.

Con respecto al reconocimiento de costes, el artículo 14 de la Propuesta de Orden establece que el coste de adquisición del gas de los transportistas, en la línea de lo establecido por la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, será reconocido y tenido en cuenta en las liquidaciones que realiza esta Comisión, y no por las cantidades adquiridas en las subastas – que son las que han sido facturadas – sino por las cantidades anuales realmente consumidas medidas en contador.

A este respecto, cabe señalar que, dado que la facturación será realizada mensualmente, como recoge el artículo 12, el reconocimiento de estos costes en las liquidaciones debería ser realizado también con carácter mensual, con el fin de evitar que los transportistas deban hacer frente a sus pagos con una antelación que puede llegar a ser de años con respecto al momento en el que le sean reconocidos de forma efectiva los costes asociados en las liquidaciones anuales del sector.

5.13 Sobre la contabilización de los desvíos entre el gas adquirido en las subastas y los consumos reales

En relación con el artículo 15, relativo a los desvíos entre las cantidades suministradas mensualmente como resultado de las subastas y los consumos realmente existentes, es preciso señalar que, dado que los puntos de entrega del gas – entradas al sistema – serán distintos de los puntos donde tendrán lugar los consumos de los transportistas, será necesario definir en qué puntos deberán ser medidos los consumos reales para contabilizar estas diferencias.

Además, como se ha mencionado en el apartado anterior estos desvíos podrán ser calculados mensualmente, a partir de la diferencia entre los programas de entrega del gas comprometido en las subastas y las medidas en contador del registro mensual que se empleará para el cálculo de los costes a reconocer en las liquidaciones mensuales.

5.14 Sobre la fecha de realización de la primera subasta y los hitos y próximos pasos a seguir

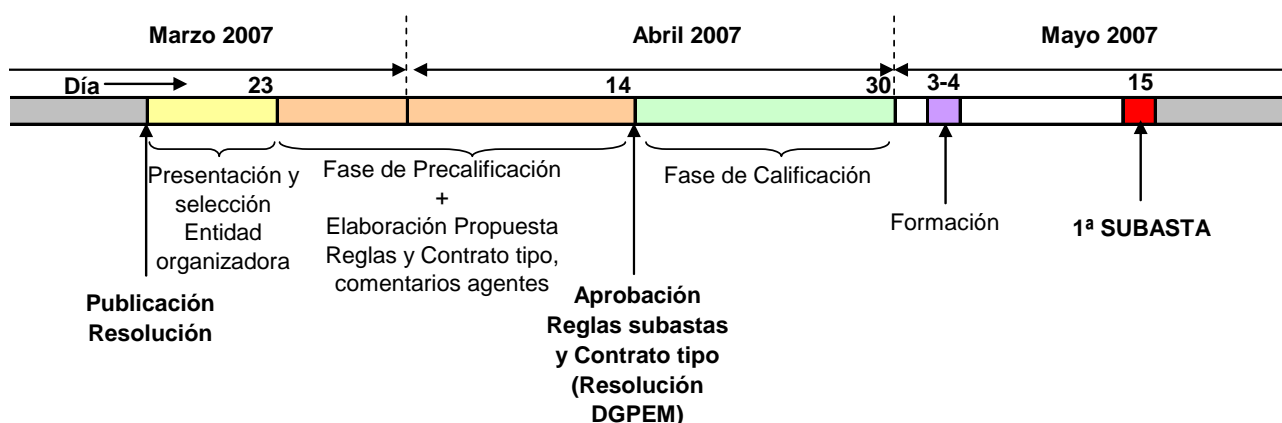
De acuerdo con la Disposición Transitoria Primera de la Propuesta de Resolución, la primera subasta tendrá lugar antes del 15 de mayo de 2007.

Asumiendo el modelo de una única subasta anual que establece la Propuesta de Resolución, y teniendo en cuenta la fecha más temprana en la que ésta podría ser publicada y los pasos necesarios establecidos hasta la primera subasta, la secuencia de hitos a seguir, junto con fechas tentativas para poder cumplir el objetivo de tener resuelta la subasta antes del 15 de mayo de 2007, podría ser la siguiente:

- Publicación de la Resolución objeto de este informe.
- Presentación por los transportistas a la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM) de propuesta de entidades organizadoras, y aprobación por la DGPEM. Fecha para aprobación y designación de la entidad organizadora: 23 de marzo de 2007.
- Fase de precalificación para la subasta: información previa a los agentes por la entidad organizadora, precalificación de participantes y firma de compromisos de confidencialidad y no colusión. Fecha de finalización: 14 de abril de 2007.
- Elaboración de una propuesta de contrato tipo y de reglas de las subastas por la entidad organizadora, sometimiento a comentarios de los agentes e informe de la CNE y presentación para aprobación a la DGPEM vía Resolución. Esta fase podrá llevarse a cabo simultáneamente con la anterior. Plazo hasta el 14 de abril de 2007. Según la Propuesta de Resolución, es necesario que esté finalizada la actividad un mes antes del 14 de mayo de 2007.

- Fase de calificación: declaración de aceptación de las reglas, declaración de volúmenes máximos ofertables y presentación de avales, y comunicación de ofertas indicativas frente a horquilla de precios de salida. Plazo hasta el 30 de abril de 2007.
- Sesiones informativas y de formación. Deben tener lugar al menos una semana antes de la subasta. Plazo: hasta 3-4 de mayo (el día 1 de mayo es festivo en España y el 2 en la Comunidad de Madrid). Según el anexo de la Propuesta de Resolución, la formación debe tener lugar al menos una semana antes de la ejecución de la subasta.
- Celebración de la primera subasta. Fecha: antes del 15 de mayo de 2007.
- Inicio de la entrega del gas: 1 de julio de 2007

El cronograma siguiente representa este calendario de forma gráfica:



A la vista de este calendario, se considera que el tiempo disponible es sin duda exiguo, por lo que a la vista de la marcha en la realización de los trabajos preparatorios necesarios para la subasta se podría llegar a considerar la conveniencia de posponer la celebración de la primera subasta con el tiempo suficiente para poder desarrollar las etapas anteriores en los plazos adecuados. Además, se aprovecharía para disponer de un plazo prudencial de reflexión para valorar todas las alternativas posibles en relación con las características del procedimiento de subasta y alcanzar dentro de lo posible una solución aceptada por todos los sujetos implicados. No obstante lo indicado, aunque el tiempo disponible es exiguo puede ser suficiente si se cumplen los hitos previstos en plazo y en calidad.

En caso de ser necesario retrasar la celebración de la subasta se requeriría modificar la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, para que los transportistas pudieran disponer de gas para autoconsumos a partir del 1 de julio de 2007.

Por otra parte, también en relación con la fecha de puesta en marcha del procedimiento, hay que tener en cuenta que, según los programas de necesidades comunicados por los transportistas al Gestor Técnico del Sistema, existen necesidades de gas para el nivel mínimo de llenado previstas ya desde el mes de marzo 2007. Por ello, será preciso definir de qué forma y en qué sesión será adquirido el gas consumido hasta la fecha de realización de la primera subasta, siendo la solución más inmediata e intuitiva su integración dentro de la misma.

Así, por ejemplo, en caso de que la primera subasta tenga lugar antes del 15 de mayo de 2007, el gas de nivel mínimo de llenado del primer semestre de 2007 (meses de marzo y abril) sería incorporado a la subasta junto con las necesidades de gas para el periodo del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008.

5.15 Sobre la necesidad de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad

Se considera que el tratamiento a dar al gas del procedimiento de subasta en relación con esta cuestión debería ser indicado expresamente en la Resolución, ya que en la Propuesta objeto de este informe no se hace mención alguna al respecto.

Dado que, bajo el régimen aplicable hasta el momento actual, el gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado no llevaba aparejado el mantenimiento de estas existencias mínimas, ya que éstas, de acuerdo con el Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, sólo se debían mantener para las ventas o consumos finales firmes, no se aprecia inconveniente a que se continúe adoptando el mismo tratamiento con el nuevo régimen.

Un caso diferente es el consumo de ELCOGAS, S.A., para cuyo gas, como consumidor final del sistema, el comercializador será el responsable de mantener las existencias mínimas de seguridad que corresponda reglamentariamente.

5.16 Sobre los criterios generales relacionados en el anexo

Como se mencionó en el apartado anterior, los criterios generales implícitos en la redacción de la Propuesta de Resolución y explicitados en su anexo se consideran, en líneas generales, adecuados, ya que responden a los principios generales recogidos en el apartado 4.1 de este informe. A continuación se emiten algunos comentarios particulares a la relación de criterios del anexo de la Propuesta de Resolución.

En relación con el criterio 6, en el que se establece el procedimiento para la propuesta de las reglas de las subastas, la presentación de comentarios a las mismas y la aprobación final por parte de la Dirección General de Política Energética y Minas, se propone que el borrador de reglas sea remitido a esta Comisión para informe, una vez recabados los comentarios de los participantes y antes de su aprobación, máxime si esta Comisión deberá ser la entidad supervisora del procedimiento de subastas.

Con respecto al criterio 10, sobre las posibles modalidades de subasta, como se ha comentado anteriormente en este informe de entre las dos planteadas puede ser preferible la modalidad presencial, ya que evitaría la necesidad de desarrollar un entorno informático de participación remota que requeriría la participación telemática, con el consiguiente ahorro en coste y especialmente en tiempo, imprescindible a la vista de los plazos previstos hasta la celebración de la primera subasta, si es que finalmente se celebra en la fecha establecida en la Propuesta de Resolución.

En relación con el criterio 18, se considera que el plazo otorgado a esta Comisión para el análisis de los resultados – 48 horas – debería ser cuantificado en días hábiles.

5.17 Sobre la participación de ELCOGAS, S.A., en las subastas

La Propuesta de Resolución establece, tanto en su exposición de motivos como en su Disposición Adicional Tercera, que en el procedimiento de subasta participará la empresa ELCOGAS, S.A., a efectos del reconocimiento de los costes de adquisición de gas natural, durante el periodo de vigencia del Plan de Viabilidad que apruebe el Consejo de Ministros.

Para dar una idea del volumen de gas que representa la incorporación de este consumidor a las subastas, cabe destacar que en los últimos años su nivel de consumo ha oscilado entre los valores que muestra la siguiente tabla:

Tabla 1. Consumos de ELCOGAS, S.A.

Año	Consumo ELCOGAS (GWh)
2003	882,395
2004	1.290,066
2005	1.229,933
2006	874,729

Fuente: CNE (SIFCO)

Así pues, un consumo como el del año 2006 vendría a representar aproximadamente un tercio sobre el total de necesidades de gas en el procedimiento de subasta.

Además, según ha transmitido la propia empresa a esta Comisión, este consumo se caracteriza por ser sensiblemente variable y errático a lo largo de cada año, ya que depende no sólo de las actuaciones de mantenimiento programado en la planta – el consumo de gas es necesario fundamentalmente en los arranques de la planta tras parada – sino también de posibles incidencias en su régimen de funcionamiento, que puedan generar necesidades de consumo de gas imprevistas.

A falta de una explicación detallada de la forma concreta en la que tendrá lugar la participación de ELCOGAS, S.A. en las subastas, podría ser entendida de dos maneras: bien como una participación directa en las sesiones de subasta como un comprador más, junto a las empresas transportistas, por su programa de necesidades previstas de gas para su producción eléctrica en cada periodo anual; o bien sencillamente utilizando el

precio resultante de las subastas como precio de referencia, al que le ha de ser reconocido el coste de sus compras de gas.

Si se opta por la hipótesis de participación directa como un comprador más en las subastas, esta Comisión considera preferible que sea integrada como un producto independiente, objeto de ofertas y asignación específicas, con objeto de evitar el impacto que tendría su consideración conjunta con el resto de gas, habida cuenta del volumen y la volatilidad de su consumo, lo que además incrementa la probabilidad de ocurrencia de desvíos en sus consumos con respecto a las cantidades compradas en subasta, con una incidencia particularmente importante en la operación y gestión técnica del sistema y en la logística de la/s comercializadora/s que le suministren gas. Además, no hay que olvidar que ELCOGAS, S.A. ostenta un status diferente al resto de compradores en las subastas – transportistas – al ser un consumidor del sistema.

En cualquier caso, de acuerdo con lo indicado en el segundo párrafo de la Disposición Adicional Tercera de la Propuesta de Resolución, a los consumos de ELCOGAS, S.A. le serán de aplicación los peajes y cánones que corresponda, pudiendo ser integrado el abono de los mismos dentro del precio de las ofertas de los comercializadores.

Por último, con objeto de evitar que este consumidor, que actualmente se encuentra consumiendo gas en el mercado liberalizado, deba constituirse en consumidor cualificado que se autoabastezca, y hacer frente por tanto a la gestión logística de sus consumos y a sus consecuencias, se debería permitir que su consumo pueda continuar siendo gestionado por la comercializadora que sea asignada para su suministro de gas.

6 CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones realizadas se concluye lo siguiente:

1. La Resolución ha de incluir las definiciones del concepto de gas para autoconsumo y del gas para el nivel mínimo de llenado de las instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento subterráneo. Estas definiciones, dado que es un coste que soporta el sistema, deberán delimitar con claridad que sólo incluirán el gas que sea preciso en los equipos e instalaciones industriales necesarias para la operación y el correcto funcionamiento del sistema gasista, excluyendo expresamente el gas que se consuma en edificios o oficinas propias, o sea utilizado en cogeneración para producción de energía eléctrica en aquella parte de producción de electricidad, o para calefacción de un recinto, o producción de agua caliente sanitaria, climatización, cocinas, etc.
2. El objeto de la subasta: adquisición del gas destinado a los autoconsumos y nivel mínimo de llenado, es incompleto al no contemplar el gas que se va a continuar reteniendo a los comercializadores para compensar a transportistas y distribuidores por mermas en distribución, transporte y regasificación. El gas objeto de subasta debería comprender todo el gas objeto de compensación a los transportistas y distribuidores en concepto autoconsumos, nivel mínimo de llenado y, también de mermas.
3. A la vista de lo exiguo del plazo disponible para realizar la subasta antes del 15 de mayo de 2006, se debe valorar la posibilidad de fijar una nueva fecha más acorde con unos plazos más adecuados al cumplimiento de las tareas previstas. En el caso de que la nueva fecha de la subasta pudiera suponer un inicio de las entregas de gas para autoconsumos y nivel mínimo de llenado con posterioridad al 1 de julio de 2007, se deberá modificar el plazo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006, de 29 de diciembre, de entrada en vigor de los nuevos porcentajes de mermas a retener por transportistas y distribuidores a los comercializadores.

4. No parece inadecuado el procedimiento de subasta recogido en la Propuesta de Resolución, como subasta “de reloj” de precio descendente. Este procedimiento da la posibilidad de adjudicar el gas a más de un agente vendedor, permitiendo optar a ello a cualquier comercializador con independencia de su tamaño.

No obstante, teniendo en cuenta el volumen de gas que se pretende subastar, del orden de un 0,47% de la demanda total de gas en el sistema, cabría la posibilidad de que para este procedimiento no fuera completamente necesario el empleo de un mecanismo como el de reloj de precio descendente, sino que, según criterios de menor coste económico, se pudiera utilizar un mecanismo de subasta más simple, como por ejemplo de sobre cerrado con precio fijo, tal como han sugerido en sus comentarios algunos miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos.

5. En relación con los sujetos habilitados, se considera que para participar en el procedimiento de subasta todos los sujetos deberían cumplir, al menos, con la condición de figurar como comercializador inscrito en el Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de combustibles gaseosos por canalización. Los sujetos que no son comercializadores no disponen de capacidad de acceso al sistema, no entran en la gestión de desbalances y demás normas de gestión técnica del sistema, y no han acreditado la capacidad técnica y legal de operar en el mismo.

6. Con objeto de evitar situaciones en las que en el procedimiento de subasta no se llegue a disponer de suficiente oferta de gas para cubrir las necesidades previstas, sería preciso contemplar alguna medida de salvaguarda que defina con claridad la manera en la que se deberá proceder en este caso.

Para ello, se propone que, en caso de que la cantidad de gas ofertada en una determinada subasta no sea suficiente para abastecer el gas demandado en la misma, dicha subasta sea declarada suspendida, siendo de aplicación en el periodo temporal de la misma el régimen que ha venido estando en vigor hasta el momento actual.

7. Teniendo en cuenta las diferentes características de las tres tipologías de gas que entran en el procedimiento de subasta – consumo de ELCOGAS, S.A., gas con

destino al nivel mínimo de llenado de tanques de regasificación (talones) y gas con destino a autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte – en lo relativo a magnitud, variabilidad y condiciones de entrega, se propone un modelo de subasta con la estructura y los productos siguientes:

- Una subasta anual de una parte de carga base del gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte, con un único lote por el valor mínimo de los programas mensuales comunicados para este gas.
 - Subastas trimestrales de lotes mensuales para la parte de carga modulada del gas de autoconsumos y nivel mínimo de llenado de gasoductos de transporte, que contendría cada mes la cantidad total de este gas menos la parte de carga base.
 - Subastas trimestrales de lotes mensuales para el gas con destino al nivel mínimo de llenado de tanques de plantas de regasificación (talones).
 - Subastas trimestrales de lotes mensuales para el gas con destino al consumo de ELCOGAS, S.A.
8. Con respecto a la entidad que sea designada como organizadora de las subastas, esta Comisión considera que la propuesta recibida de los transportistas, consistente en que lo sea el Gestor Técnico del Sistema, no resulta adecuada ya que puede entrar en conflicto con la necesidad de independencia establecido tanto en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden ITC/3993/2006 como en el artículo 6 de la Propuesta, al ser el Gestor Técnico del Sistema – ENAGÁS, S.A. – transportista mayoritario en el sistema gasista.

Esta Comisión considera que para designar a la entidad organizadora de las subastas se debería realizar un proceso de selección en competencia, que se resolvería sobre la base de unos criterios técnico-económicos preconocidos y objetivos, y suficientemente ágil teniendo en cuenta los plazos temporales fijados en la Propuesta de Resolución para el desarrollo del procedimiento de subastas.

9. Las entregas de gas se han de realizar de manera que los transportistas tengan en tiempo y forma el gas necesario en el sistema para llevar a cabo los autoconsumos o el nivel mínimo de llenado, evitando que se consuma para estos fines el gas de terceros.

10. La Resolución debería tener en consideración los balances diarios de gas y sus correspondientes desbalances, junto con el método de reparto de gas en el sistema, de forma que el Gestor Técnico del Sistema deberá realizar un seguimiento para cada transportista de las entradas de gas y el consumo de gas para autoconsumos y para el nivel mínimo de llenado.

11. Respecto a las garantías exigidas a los agentes vendedores en el procedimiento de subasta, cabe remarcar dos aspectos relacionados con la exigencia de garantías iniciales y con el método de cálculo de exposición al riesgo.

En relación con las garantías iniciales exigidas, podría considerarse oportuno que se establezcan atendiendo al volumen ofertado por el vendedor en la ronda de tanteo previa a la realización de la subasta a través de sus ofertas indicativas (firmes) para diferentes niveles de precios de salida, y en particular en función del volumen de gas que estén dispuestos a ofertar los agentes precalificados para el nivel superior del rango de precios de salida señalados por el gestor de la subasta.

En relación con el cálculo de la exposición al riesgo, se debería indicar en el artículo 13 de la propuesta de Resolución un método genérico para el cálculo del mismo, proponiéndose la inclusión del siguiente párrafo:

“La exposición al riesgo de cada parte contratante se calculará en base al volumen previsto en el contrato que esté pendiente de suministro y a la variación esperada de los precios, tomando como referencia las cotizaciones del gas natural en los mercados nacionales ó internacionales que se consideren más líquidos y representativos”.

Posteriormente, al establecerse las reglas concretas de la subasta y el contrato tipo, debería hacerse explícita la fórmula de cálculo de la exposición al riesgo.

12. Con el fin de llevar a cabo la función de establecer los mecanismos de supervisión de las entidades encargadas de la liquidación de las fianzas y garantías, que la Propuesta de Resolución atribuye a la CNE, ésta deberá proveerse de los mecanismos

necesarios de información para la realización efectiva de esta supervisión de la liquidación de fianzas y garantías.

13. La Resolución debería indicar de forma expresa que la facturación del gas comprometido en las subastas deberá realizarse por la cantidad comprada-vendida en las mismas, para evitar que se pueda interpretar que debe hacerse por la cantidad realmente consumida por los transportistas.

En cambio, los costes reconocidos en las liquidaciones del sector por este concepto deben corresponder a las cantidades realmente consumidas. Estos costes habrían de ser reconocidos en las liquidaciones provisionales mensuales y no con carácter anual como indica la Propuesta.

14. Para poder evaluar la magnitud de los desvíos entre el gas entregado resultante de las subastas y el gas realmente consumido será preciso definir en qué puntos deberán ser medidos los consumos reales.

15. Será preciso definir cómo se integrarán las necesidades de gas para el nivel mínimo de llenado previstas para los meses anteriores a la subasta, de marzo y abril de 2007, siendo la solución más inmediata su incorporación a la primera subasta del 15 de mayo de 2007, junto a las necesidades de gas para el periodo del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008.

16. El gas introducido en el sistema gasista para el autoconsumo o el nivel mínimo de llenado, por la complejidad que conlleva y su mínimo impacto, no está sujeto al régimen de retenciones de gas para mermas que efectúan los transportistas.

17. El tratamiento a dar al gas del procedimiento de subasta en relación con la obligatoriedad de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad debería ser indicado expresamente en la Resolución, ya que la Propuesta objeto de este informe no hace mención alguna al respecto. No se aprecia inconveniente a que se continúe adoptando el mismo tratamiento que se ha aplicado hasta el momento actual a este

gas, que, al no corresponder a ventas o consumos finales firmes, no se ve afectado por esta obligación.

No obstante, el consumo de ELCOGAS, S.A., como consumidor final del sistema, deberá llevar aparejado el mantenimiento de las existencias mínimas de seguridad que correspondan reglamentariamente.

18. A falta de una explicación más detallada en la Resolución de la forma concreta en la que tendrá lugar la participación de ELCOGAS, S.A. en las subastas, podría ser entendida de dos maneras: participación directa en las sesiones de subasta como un comprador más, junto a las empresas transportistas, por su consumo de gas previsto en cada periodo anual; o bien utilizando el precio resultante de las subastas como precio de referencia, al que le ha de ser reconocido el coste de sus compras de gas. La Resolución deberá pues clarificar la modalidad de participación de ELCOGAS, S.A., en el procedimiento de subastas.

Si se opta por la participación directa como un comprador más en las subastas, esta Comisión considera preferible que su consumo sea considerado como un producto independiente, objeto de ofertas y asignación específicas, con objeto de evitar el impacto que tendría su consideración conjunta con el resto de gas, habida cuenta del volumen y la volatilidad de su consumo, con una incidencia particularmente importante en la operación y gestión técnica del sistema y en la logística de la/s comercializadora/s que le suministren gas. Además, ELCOGAS, S.A. ostenta un status diferente al resto de compradores en las subastas – transportistas – al ser un consumidor del sistema.

En cualquier caso, de acuerdo con lo indicado en el segundo párrafo de la Disposición Adicional Tercera de la Propuesta de Resolución, a los consumos de ELCOGAS, S.A. le serán de aplicación los peajes y cánones que corresponda, pudiendo ser integrado el abono de los mismos dentro del precio de las ofertas de los comercializadores.