



Comisión

Nacional

de Energía

INFORME 19/2006 DE LA CNE SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE ACTUALIZAN LOS COSTES DE COMERCIALIZACIÓN DEL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO, EN SU MODALIDAD DE ENVASADO Y SE CREA EL FONDO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS AGENCIAS DISTRIBUIDORAS

1 de junio de 2006



INDICE

1	INTRODUCCION	2
2	ANTECEDENTES.....	3
3	CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN.....	5
	3.1 Sobre las variables internacionales que forman parte del sistema de determinación automática del precio máximo de los GLP envasados	6
	3.2 Sobre los costes de comercialización en el sistema de determinación de precios máximos de los GLP envasados	11
	3.3 Sobre el Fondo para la reestructuración de las agencias	15
	3.4 Consideraciones de carácter formal.....	19
4	CONCLUSIONES	19

INFORME 19/2006 DE LA CNE SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE ACTUALIZAN LOS COSTES DE COMERCIALIZACIÓN DEL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO, EN SU MODALIDAD DE ENVASADO Y SE CREA EL FONDO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS AGENCIAS DISTRIBUIDORAS

En ejercicio de la función prevista en el apartado tercero.1.cuarta de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y de conformidad 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 la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 1 de junio de 2006, ha acordado aprobar el siguiente

INFORME

1 INTRODUCCION

Con fecha 22 de mayo de 2006 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de Energía escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas adjuntando Proyecto de *“Orden Ministerial por la que se actualizan los costes de comercialización del sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo, en su modalidad de envasado y se crea el Fondo para la reestructuración de las agencias distribuidoras”*, acompañado de las correspondientes Memorias económica y justificativa, con el fin de que por parte de esta Comisión se emitiera el preceptivo informe *“mediante trámite de urgencia”*.

Con fecha 23 de mayo de 2006, la Comisión ha remitido a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, por procedimiento escrito, el citado Proyecto de Orden Ministerial, a fin de que, en el plazo de cinco días, pudieran hacer las observaciones que consideraran oportunas, habiéndose recibido en

la Comisión escritos de observaciones de la Federación Española de Asociaciones Provinciales de Empresas Distribuidoras de GLP's, de la Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP), de REPSOL BUTANO, S.A. y de CEPSA GAS LICUADO, S.A. y de la Confederación Española de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU).

2 ANTECEDENTES

Los apartados 2 y 3 del artículo 5 del Real Decreto-Ley 15/1999, de 1 de octubre, por el que se aprueban medidas de liberalización, reforma estructural e incremento de la competencia en el sector de hidrocarburos, contienen una habilitación muy amplia para la determinación de un sistema de fijación de precios de los GLP envasados¹.

En concreto, el apartado 2 del artículo 5 del mencionado Real Decreto-Ley establece que el Ministro de Industria y Energía, *“establecerá un sistema de fijación de precios de los gases licuados del petróleo envasados atendiendo a razones de estacionalidad en los mercados”*. Por su parte, según el apartado 3 del mismo precepto, *“si las condiciones de concurrencia y competencia en este mercado no se consideraran suficientes”*, se podrán establecer *“otros sistemas de fijación de precios máximos de venta al público de gases licuados del petróleo envasados. El precio máximo incorporará el coste de la distribución a domicilio.”*

¹ En adelante, las referencias que se realicen en este informe al GLP envasado, se deben entender hechas a los envases de capacidad igual o superior a 8 kg, ya que, como se reitera en el párrafo final del apartado primero del Proyecto de Orden, los precios de los suministros en envases de capacidad inferior se encuentran liberalizados desde la entrada en vigor de la Orden de 16 de julio de 1998, por la que se actualizan los costes de comercialización del sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los GLP, y se liberalizan determinados suministros.

En ejercicio de esta habilitación, la Orden de 6 de octubre de 2000 introdujo importantes novedades en el sistema de determinación automática de precios máximos del GLP envasado que luego fueron mantenidas en la Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo, que sustituyó a aquélla:

1. Si los anteriores sistemas contemplaban periodos mensuales de referencia de las variables internacionales (cotizaciones internacionales y flete) en la fórmula de cálculo, el nuevo sistema introducido por ambas disposiciones utilizaba un promedio anual de las medias mensuales correspondientes a los doce meses comprendidos entre el segundo y el decimotercer mes precedentes al de actualización.
2. El periodo de actualización del precio máximo pasó de ser mensual a semestral.

Sobre los borradores de ambas disposiciones, la Comisión Nacional de Energía emitió sus preceptivos Informes 11/2000 y 4/2002, respectivamente. Posteriormente, con fecha 18 de marzo de 2003, la Comisión emitió su informe 5/2003 sobre un nuevo proyecto de Orden Ministerial para la actualización de los costes de comercialización del sistema de determinación de precios máximos. No obstante, en lugar de esta Orden de actualización de costes de comercialización, se aprobó una mera Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas actualizando el precio máximo del GLP sólo en base a las variaciones en las cotizaciones internacionales y flete, permaneciendo en consecuencia inalterado el importe en el que los costes de comercialización habían quedado establecidos en la Orden ECO/640/2002 (0,317624 €/kg).

Posteriormente, la Orden ITC/2475/2005, de 28 de julio, sobre la que esta Comisión emitió su informe 11/2005, con base en la amplia habilitación normativa contenida en el artículo 5.3 del citado Real Decreto-Ley 15/1999, introdujo significativas novedades en el sistema de determinación de precios

máximos del GLP envasado, al reducir los periodos de referencia de las variables internacionales y de actualización del precio máximo (a seis y tres meses, respectivamente) además de actualizar el importe de los costes de comercialización que forman parte de la fórmula de cálculo de dicho precio máximo, que quedaron fijados en 0,353643 €/kg.

El apartado tercero de la citada Orden señala que los costes de comercialización *“se podrán actualizar anualmente teniendo en cuenta la evolución previsible de los costes del sector y de la productividad”*.

Finalmente, el Proyecto de Orden objeto de este informe mantiene idéntica fórmula de cálculo del precio máximo que la establecida en la Orden ITC/2475/2005, actualiza el importe del término de costes de comercialización y crea un fondo de reestructuración de las agencias de distribución minorista de GLP envasado.

3 CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN

Los elementos diferenciales del Proyecto de Orden en relación con la hasta ahora vigente Orden ITC/2475/2005 consisten, por tanto, en la actualización del importe del término de costes de comercialización (“término C”) y en la creación de un Fondo para la reestructuración de las agencias distribuidoras de GLP envasado. A estos dos aspectos se dedicará, básicamente, el presente epígrafe del informe.

Antes, se realizarán las consideraciones pertinentes sobre el sistema de determinación de precios máximos del Proyecto de Orden. Dado que este sistema es idéntico al contenido en la Orden ITC/2475/2005, los comentarios que ahora se efectúan ya fueron en gran parte mencionados en el informe 11/2005 de esta Comisión.

3.1 Sobre las variables internacionales que forman parte del sistema de determinación automática del precio máximo de los GLP envasados

El sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado que introdujo la Orden ITC/2475/2005 y que ahora mantiene el Proyecto de Orden incorporó las siguientes dos modificaciones:

1. Redujo de doce a seis meses el periodo temporal de referencia de las variables internacionales (materia prima y flete) que sirven de base para el cálculo del precio.
2. Redujo de semestral a trimestral, para su aplicación a partir del día 1 de los meses de enero, abril, julio y octubre, la periodicidad de revisión del precio mediante Resoluciones del Director General de Política Energética y Minas.

Como se señalaba en los informes 4/2002, 5/2003 y 11/2005 de esta Comisión, el anterior sistema de determinación de precios máximos basado en periodos semestrales de revisión y anuales de referencia para el cálculo de las variables internacionales tenía dos efectos.

Por un lado, de forma congruente el objetivo recogido en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley 15/1999², dotaba al sistema de una mayor estabilidad por la doble razón de que la fórmula por la que se determinaban los precios máximos contemplaba un periodo amplio de vigencia en su aplicación (seis meses) y de que incluía en su cálculo, en cada actualización, las variables correspondientes tanto al periodo estival como invernal, atenuando las diferencias de coste de la materia prima en ambos periodos.

Pero, por otro, la fórmula no estaba desprovista de inconvenientes:

² “La alta variabilidad de las cotizaciones internacionales de materia prima y flete en los mercados internacionales de los gases licuados del petróleo (GLP’s), cuyas cotizaciones provienen de fuentes limitadas en número y consecuentemente en volumen de operaciones, que las mismas representan, aconsejan (...) para el suministro envasado, buscar fórmulas que garanticen una estabilidad en los precios”.

1. No trasladaba de forma directa las variaciones de precios de la materia prima al precio de venta al público conforme éstas se producían, desvirtuando en cierta medida la razón de la utilización de las cotizaciones internacionales como variable en la determinación del precio máximo.
2. No reflejaba la estacionalidad de las cotizaciones internacionales de la materia prima ni del consumo de este producto.

En definitiva, resultando válida la utilización de variables internacionales en el sistema de determinación de precios máximos, el periodo temporal de referencia que se había adoptado en la fórmula para el cálculo del importe de dichas variables no permitía reflejar la estacionalidad en los consumos y en los precios internacionales del producto que caracterizan a este mercado.

En este sentido, dado que el Proyecto de Orden mantiene las modificaciones introducidas por la Orden ITC/2475/2005, se reitera ahora la valoración positiva que tales novedades merecieron con ocasión de su incorporación al sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado.

Lo anterior ha de entenderse, no obstante, sin perjuicio de la conveniencia de analizar la incorporación de periodos más cortos tanto de referencia como de actualización de las variables internacionales, teniendo en cuenta los efectos derivados de la falta de traslación, en la fórmula de precios máximos, de las variaciones de las cotizaciones internacionales de la materia prima y de los fletes al precio final.

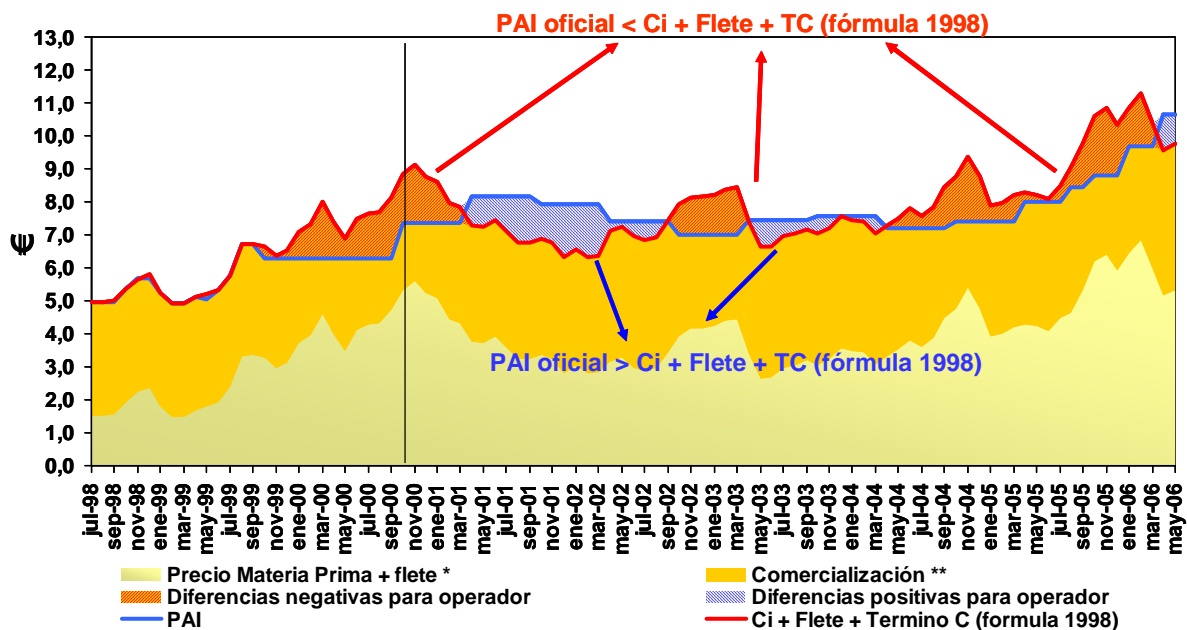
En efecto, en el gráfico 3.1 se puede observar que, a partir de la entrada en vigor de la Orden de 6 de octubre de 2000, se han sucedido etapas en las que el precio máximo que hubiera resultado de la traslación mensual de las variaciones de las cotizaciones internacionales³ ha sido superior al resultante

³ Calculado en base al sistema establecido en la Orden Ministerial de 16 de julio de 1998, vigente hasta la aprobación de la Orden de 6 de octubre de 2000.

de la correspondiente fórmula de cálculo y etapas en las que, por el contrario, el precio derivado del sistema automático ha resultado superior al que hubiera correspondido aplicar en caso de utilizarse periodos mensuales de referencia y de revisión.

Gráfico 3.1: Consecuencias de la desestacionalización en la fórmula de precios máximos

Datos en euros/botella de 12,5 kg (precio antes de impuestos)



* COTIZACION INTERNACIONAL DEL MES DE APLICACIÓN Y FLETE DEL MES PRECEDENTE
 ** PRECIO FINAL – (PRECIO MATERIA PRIMA+FLETE) – IMPUESTOS. INCLUYE MARGENES DE OPERADOR Y COMERCIALIZADOR

Fuente: CNE

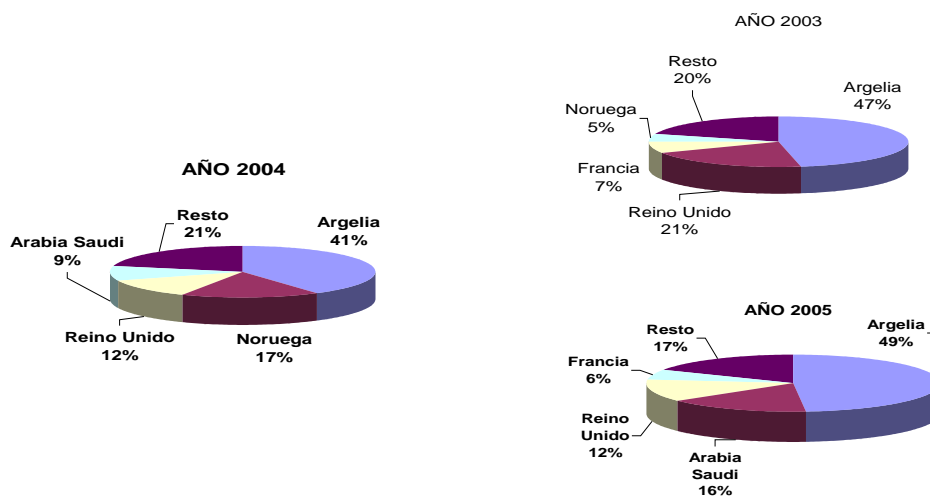
También ha provocado que, en ocasiones, bajadas en el precio resultante de la fórmula hayan coincidido con periodos alcistas de la materia prima y viceversa. Además, como consecuencia de la utilización de promedios anuales o semestrales para las variables internacionales en la fórmula de actualización, han quedado amortiguadas las oscilaciones de dichas variables en los mercados de referencia. También se observa que desde octubre de 2000, el PAI medio resultante de la fórmula de precios máximos ha sido inferior al

promedio de las cotizaciones internacionales (materia prima y flete) mensuales más el “término C”.

Por otro lado, en relación a los parámetros concretos que sirven de base para el cálculo de las variables internacionales en el sistema de determinación de precios máximos, en el citado informe 11/2005 ya se señalaba que la evolución del mercado español de GLP podría hacer conveniente la modificación de dichos parámetros⁴ para acercarlos a la realidad actual en cuanto a los orígenes de los aprovisionamientos (ver gráfico 3.2), buscando las referencias internacionales más representativas de los costes reales de la materia prima y fletes (tanto en lo referente a trayectos como al tamaño de los buques).

Gráfico 3.2: Orígenes de importaciones de GLP en España (2003-2005)

Datos en porcentaje



Fuente: CNE

Finalmente, en la disposición transitoria primera del Proyecto se señala que desde la entrada en vigor de la Orden y en tanto en cuanto no sea modificado por la próxima Resolución trimestral de actualización (la que se haya de

⁴ Actualmente, para el coste de la materia prima, media ponderada de las cotizaciones internacionales de propano y butano en el Mar del Norte y Arabia Saudí, y para el flete, media de la cotización del flete Rass Tanura (Arabia Saudí)-Mediterráneo para buques de 54.000 a 75.000 m³.

aprobar fijando el precio máximo para entrada en vigor el próximo 1 de octubre), el precio máximo de venta antes de impuestos de aplicación a los suministros de GLP envasado (con las salvedades previstas para la Comunidad Autónoma de Canarias) será de 0,851952 €/kg.

Es decir, se mantiene inalterado el precio máximo hasta ahora vigente, resultante de la última Resolución de actualización de fecha 17 de marzo de 2006.

Dado que los costes de comercialización se actualizan para quedar fijados en 0,382362 €/kg, el importe de las variables internacionales implícito en este precio máximo asciende a 0,46959 €/kg (diferencia entre 0,851952 y 0,382362 €/kg).

Según la memoria justificativa que acompaña al Proyecto, este importe resulta de *“aplicar la fórmula de cálculo correspondiente tal y como se prevé en la Disposición final primera para su entrada en vigor el 1 de julio de 2006”*. Sin embargo, dada la fecha de elaboración del Proyecto, no se han podido aplicar todos los valores actualizados de dicha fórmula y, en concreto, los valores de flete y tipo de cambio correspondientes al mes de mayo, tratándose por tanto de una previsión⁵.

En cualquier caso, con los importes que se han tenido en cuenta en el Proyecto para la materia prima y flete, las variables internacionales experimentan una bajada de 0,028719 €/kg (-5,76%) respecto al importe actualmente vigente (0,498309 €/kg) resultante de la última Resolución trimestral de actualización.

⁵ De haberse aplicado la fórmula de cálculo de precios máximos, incluidos los valores del flete del mes de mayo y el tipo de cambio hasta la última fecha disponible, el importe de estas variables internacionales hubiera sido de 0,47098 €/kg, es decir, se hubiera producido una bajada de 0,027329 €/kg respecto al importe de esta variables implícito en el precio máximo actualmente vigente.

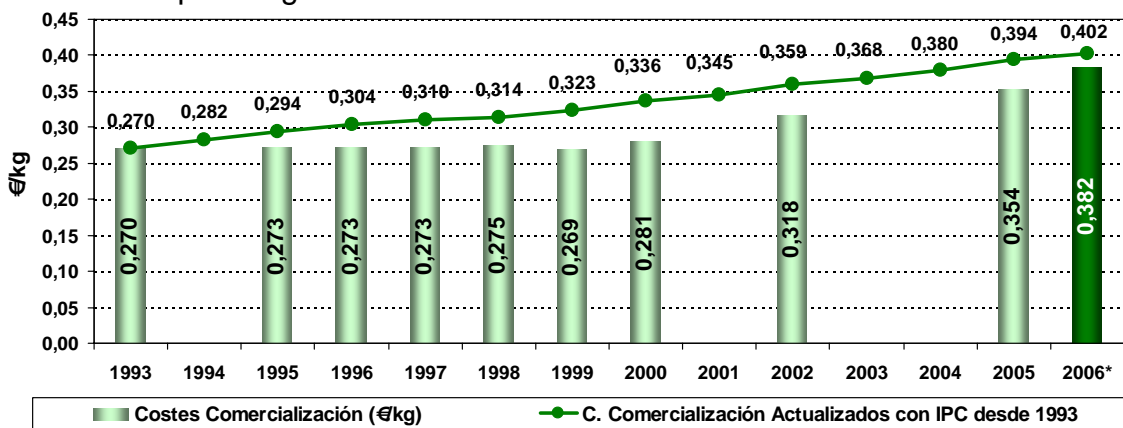
3.2 Sobre los costes de comercialización en el sistema de determinación de precios máximos de los GLP envasados

Desde la implantación, en 1993, del sistema de determinación automática de precios máximos de venta de los GLP envasados, los costes de comercialización están presentes en las diversas fórmulas de cálculo de dichos precios. No obstante, su forma de determinación no siempre ha sido la misma. La evolución de este término del sistema de determinación de precios máximos se desarrolló, en detalle, en el informe CNE 11/2005.

En cuanto a la evolución de su importe se puede ver representada en el gráfico 3.3:

Gráfico 3.3: Evolución del importe del término C (1993-2005)

Datos en € por kilogramo



	1993	1994	1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costes Comerc. (€/kg)	0,27	0,259	0,273	0,268	0,273	0,273	0,275	0,269	0,281		0,318			0,354	0,382
Orden Ministerial	05/11/1993	28/04/1994	05/05/1995	4/8/95	06/09/1996	31/07/1997	16/07/1998	10/05/1999	06/10/2000		22/03/2002			28/07/2005	
Lugar de aplicación	Península/ Baleares	Canarias	Península/ Baleares	Canarias	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional		Nacional			Nacional	Nacional

(*) Dato IPC previsto 2006

Fuente: CNE

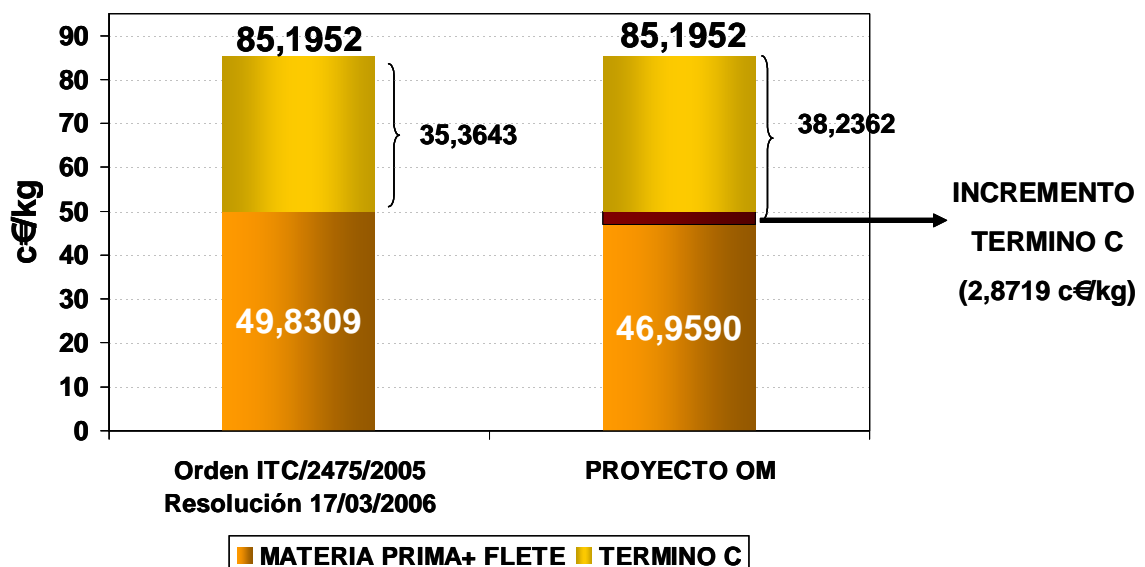
A continuación se realizan las consideraciones más relevantes sobre la forma de determinación de los costes de comercialización en el Proyecto de Orden y sobre los criterios que deberían orientar su cuantificación y actualización en el sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado.

El apartado tercero del Proyecto de Orden Ministerial fija el importe del término de costes de comercialización del sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado en 0,382362 €/kg, lo que supone un incremento del 8,12% respecto al actualmente vigente (0,353643 €/kg), fijado en la Orden ITC/2475/2005.

Este aumento del importe del término C de 0,028719 €/kg es, según se ha visto, igual al importe en el que se han reducido las variables internacionales (materia prima y flete) en la fórmula de precio máximo de venta.

Es decir, en virtud del Proyecto de Orden se traslada la disminución prevista de las variables internacionales que forman parte del sistema de precios máximos al término C, el cual se incrementa en igual cuantía, manteniéndose por tanto igual el precio máximo actualmente en vigor (0,851952 €/kg).

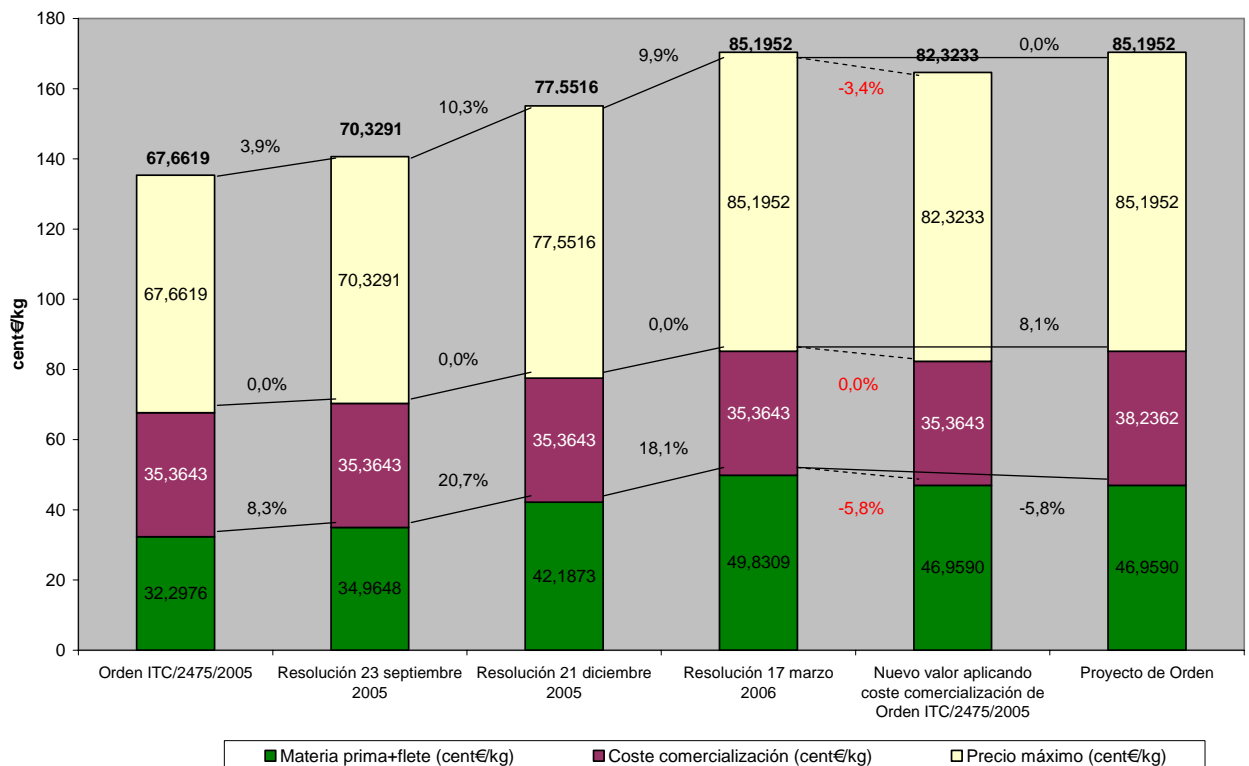
Gráfico 3.4: Variación de los componentes del PAI



En caso de no haberse producido esta actualización del coste de comercialización, el precio máximo se hubiera reducido en torno al 3,4%, como consecuencia de aplicar la fórmula de la Orden ITC/2475/2005 y actualizar las

cotizaciones correspondientes de la materia prima y fletes (según los valores de la Memoria justificativa).

Gráfico 3.5: Evolución del precio máximo antes de impuestos del GLP envasado por componentes. Impacto del Proyecto de OM



Fuentes: Orden ITC/2475/2005, Resoluciones y Memoria que acompaña a proyecto de Orden.

Así, si se hubiera aplicado de forma directa la Orden ITC/2475/2005, se habría registrado la primera reducción del precio máximo del GLP envasado, debido a la actualización de las cotizaciones internacionales, desde la aplicación de la misma con el consiguiente beneficio para los consumidores.

Este incremento del término C, además, se destinará en exclusiva a dotar de la creación de un Fondo de reestructuración de las agencias distribuidoras de GLP envasado. Sin perjuicio de los comentarios que sobre este Fondo se realizarán en el epígrafe siguiente, cabe aquí adelantar que la reestructuración

de las empresas que participan (con el carácter y alcance que marca el artículo 47 de la Ley de Hidrocarburos) en uno de los eslabones de la cadena de suministro del GLP en envases, no parece encajar fácilmente en el concepto que del término C realiza el propio Proyecto de Orden, cuando señala que este término recoge *“los costes necesarios para poner el producto a disposición del consumidor, incluyendo los correspondientes al reparto domiciliario”*.

En efecto, aun desconociendo los objetivos y líneas de actuación del plan que se ha de aprobar al efecto, no parece que la dotación de recursos del Fondo tenga el mismo carácter que el resto de conceptos que se han tenido en cuenta (al menos inicialmente) para la cuantificación de este término de la fórmula de cálculo tales como los gastos de puerto, los costes del transporte primario, secundario y capilar, los gastos de factoría, los costes de distribución o los costes de capital, que representan costes necesarios de puesta a disposición del producto.

En definitiva, el Proyecto de Orden viene a incidir en las mismas carencias ya señaladas por esta Comisión en sus informes anteriores en relación con la ausencia de un mecanismo transparente de cálculo de los costes de comercialización que permita obtener objetivamente los valores de los distintos conceptos que integran dicho término de la fórmula de cálculo del precio máximo de los GLP envasados.

En esta ocasión, los conceptos de evolución de los costes del sector y evolución de la productividad que, de forma más o menos explícita habían servido de base para calcular las últimas modificaciones del término C (años 2002 y 2005), se han sustituido por la adición del importe de la reducción estimada de los valores de las variables internacionales que conforman el sistema de precios máximos.

A este respecto, en la Memoria económica que acompaña al Proyecto, tras recordar las cifras de consumo decreciente del mercado del GLP envasado, se

justifica esta propuesta en atención a la aceleración reciente del proceso de reestructuración iniciado por las agencias distribuidoras para hacer frente a la pérdida de mercado. Proceso éste que, según la Memoria, podría conllevar riesgos, al margen de una regulación, tanto de desabastecimiento de los consumidores finales en amplias zonas del territorio nacional en caso de cierre de empresas con costes de distribución más altos, como de *“situaciones contrarias a la legalidad en el orden laboral y de seguridad social”*.

No obstante, con independencia de las consideraciones que se puedan hacer sobre la justificación de este incremento, sería en todo caso deseable que los sistemas de determinación de precios máximos contaran con criterios objetivos y transparentes de cuantificación y actualización de un componente tan importante de la fórmula de cálculo del precio máximo del GLP envasado, especialmente teniendo en cuenta la importancia de este término dentro de la fórmula de precios máximos.

En ausencia de estos criterios, hay que reiterarse en las mismas consideraciones que sobre este componente ya se han realizado en informes anteriores de la CNE, en el sentido de que la falta de información aportada sobre los componentes que conforman el término de costes de comercialización del sistema de determinación automática de precios máximos del GLP envasado, impide nuevamente emitir una opinión respecto a la cantidad en la que quedan fijados los mismos, o si resulta o no suficiente el límite en que se prevé que puedan variar dichos costes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias en atención a sus *“factores específicos locales”*.

3.3 Sobre el Fondo para la reestructuración de las agencias

La única novedad que introduce el Proyecto de Orden objeto de este informe es la creación de un Fondo para la reestructuración de las agencias distribuidoras de GLP envasado.

Este Fondo, según el apartado cuarto del Proyecto, se debería constituir a partir de las cantidades a ingresar al efecto por los “operadores” en una cuenta que la CNE debería abrir al efecto. Correspondería también a la CNE, la aplicación de los recursos del Fondo conforme un plan a aprobar por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio.

Respecto a esta novedad cabe hacer comentarios que afectan tanto a la habilitación de la CNE para llevar a cabo estas nuevas funciones asignadas como a la dotación, objetivos y gestión del Fondo.

En relación con la habilitación de la CNE, hay que recordar que de conformidad con lo dispuesto en la Función decimoctava, de la Disposición Adicional Undécima, Tercero. 1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, además de las funciones que se le atribuyen en los apartados anteriores, la CNE realizará aquellas otras funciones que le atribuyan las leyes o que reglamentariamente le encomiende el Gobierno a propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio.

A su vez, y de conformidad con el artículo 4 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, *“a la Comisión Nacional de Energía corresponde el ejercicio de las funciones que se recogen en el apartado tercero de la disposición adicional undécima de la Ley del Sector de Hidrocarburos, así como cualesquiera otras que se le atribuyan por norma de rango legal o reglamentario.”* De esta forma, omite el Reglamento, a diferencia del texto legal, la referencia a que la atribución de la función se realice, al menos, por el Gobierno.

Debe señalarse al respecto que no existe, de entre las funciones atribuidas a la CNE en la Ley o en otras disposiciones reglamentarias, atribución de funciones a la CNE específicas en la materia de GLP envasado, de forma que pudiera

entenderse incluida la competencia de gestión del Fondo creado entre las mismas.

En consecuencia, y a pesar de que la Orden Ministerial es un reglamento conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, la interpretación conjunta de los preceptos citados, haría aconsejable que el rango normativo para atribuir la competencia de gestión y aplicación de los recursos de dicho fondo según el Plan aprobado por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, fuese, en virtud del tenor literal de la función decimoctava, al menos, el de Real Decreto.

Con independencia de estas consideraciones formales, conviene realizar ciertas observaciones sobre esta iniciativa normativa, en atención a la influencia que tal medida pudiera llegar a tener sobre la ordenación sectorial, especialmente si se tiene en cuenta la especial naturaleza jurídico-económica de las relaciones de agencia⁶.

Con carácter preliminar hay que señalar que, dado que el Proyecto no especifica el destino de los recursos del Fondo, remitiéndose al efecto a un Plan ministerial cuyo objetivo, contenido o líneas de actuación no se desvelan, no es posible anticipar una opinión concreta sobre el alcance que esta medida pudiera tener en el sector.

Pero, a pesar de esta importante limitación, parece oportuno advertir sobre ciertas incertidumbres que se suscitan en relación con este Fondo, especialmente en lo concerniente a su importe. Así, al menos, habría que determinar los criterios en base a los cuales se ha de cuantificar la base sobre

⁶ Estas observaciones se habrían de añadir a los comentarios que con anterioridad se han vertido sobre el difícil encaje de esta nueva figura en la definición que la normativa en vigor hace del término C.

la que aplicar el importe del término C destinado a su dotación⁷ (tipos de envases que se deben computar o posibles exclusiones en función del punto de entrega a consumidor final). También sería necesario, en íntima relación con lo anterior, concretar el periodo temporal al que deben referirse los citados criterios, que podría comprender el trimestre que media entre la entrada en vigor de la Orden y la fecha de la próxima actualización prevista o ampliarse en función del comportamiento de las variables internacionales con ocasión de dicha actualización, pudiendo entonces modificarse o no el importe de dotación.

A estas indeterminaciones en la cuantificación de la dotación del Fondo, se añaden las referidas a la periodicidad de pago exigible a los sujetos obligados, a la identificación de la autoridad con facultad de exigir el ingreso y comprobar las cantidades ingresadas, a las consecuencias del incumplimiento de esta obligación o a la identificación de las empresas beneficiarias.

En definitiva, sin prejuzgar la eficacia de un plan de reestructuración de las agencias distribuidoras de GLP cuyo contenido aún no se ha desarrollado y salvando las consideraciones formales sobre el encaje de esta figura en el término C del sistema de precios máximos y sobre la conveniencia de una habilitación a la CNE mediante una norma con rango al menos de Real Decreto para llevar a cabo las funciones asignadas en el Proyecto, se plantean de inicio incertidumbres referidas a la constitución y gestión del fondo que deberían quedar resueltas antes de su aprobación.

Finalmente, sin perjuicio de las consideraciones realizadas sobre la habilitación de esta Comisión para llevar a cabo las nuevas funciones encomendadas, se entiende oportuna la participación de la CNE en el proceso de elaboración del plan ministerial que habrá de fijar los criterios de aplicación de los recursos del fondo.

⁷ 0,028719 €/kg

3.4 Consideraciones de carácter formal

Con carácter puramente formal, cabe señalar que el Proyecto de Orden en su disposición derogatoria única declara derogada la Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo. Sin embargo, esta norma ya está derogada tras la entrada en vigor de la Orden ITC/2475/2005, de 28 de julio, que es la norma que, en realidad, se debería declarar ahora derogada en el Proyecto de Orden.

Además, en la Exposición de Motivos se deberían cambiar las referencias a la “Orden ITC/2472/2005” por la “Orden ITC/2475/2005”, así como la remisión a la disposición “adicional” primera de dicha norma por una alusión a su disposición “final” primera.

4 CONCLUSIONES

El Proyecto de Orden objeto de este informe mantiene el mismo sistema de determinación automática de precios máximos de venta del GLP de la vigente Orden ITC/2475/2005, actualiza el importe del término de costes de comercialización de dicho sistema y, dentro de él, crea un Fondo de reestructuración de las agencias de distribución de GLP envasado.

Sobre el contenido de este Proyecto, cabe extraer las siguientes conclusiones:

- 1) Respecto al sistema de precios máximos, esta Comisión reitera su valoración positiva respecto a la reducción del periodo de referencia para el cálculo de las variables internacionales que conforman el sistema y de la frecuencia de revisión del precio máximo, en la medida en que con ello se permita trasladar con mayor agilidad al precio de venta al público de las botellas de GLP las variaciones experimentadas en los mercados internacionales.

2) En cuanto a los costes de comercialización, el término C se incrementa en una cantidad igual a la disminución previsible de las variables internacionales que forman parte del sistema, hasta los 0,382362 €/kg (+8,12%), recogiendo por tanto un aumento del 20,4% desde la aplicación de la Orden ECO/640/2002. De no haberse producido esta actualización del término C, el precio máximo del GLP envasado se hubiera reducido un 3,40%.

3) También en relación con el término C, una vez más hay que insistir en que la falta de información aportada a esta Comisión sobre los componentes que conforman el término de costes de comercialización en la propuesta de Orden, así como de la metodología utilizada en la misma, impide emitir una opinión respecto a si dicho valor responde o no a la realidad de los costes del sector. Esta falta de criterios es extensible al Fondo de reestructuración dado que forma parte del término C. Por todo ello, esta Comisión, no puede pronunciarse sobre la eficacia del dicho fondo, y recomienda, en consecuencia, que todas estas cuestiones queden resueltas antes de su aprobación, debiendo en todo caso, ser informadas con carácter previo por la CNE.

4) Finalmente, respecto al Fondo para la reestructuración de las agencias distribuidoras de GLP, se considera que el rango de Orden Ministerial no es adecuado, debiendo ser aprobado, tanto su creación como la habilitación a la CNE para su gestión, al menos por una norma con rango de Real Decreto.

Por tanto, en base a todo lo anterior esta Comisión considera que el descenso de las variables internacionales del 3,4% debe ser trasladado íntegramente a los precios finales al consumidor.