



Comisión

Nacional

de Energía

INFORME 20/2006 DE LA CNE SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 34/1998, DE 7 DE OCTUBRE, DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS, CON EL FIN DE ADAPTARLA A LO DISPUESTO EN LA DIRECTIVA 2003/55/CE SOBRE NORMAS COMUNES PARA EL MERCADO INTERIOR DEL GAS NATURAL

8 de junio de 2006

INFORME 20/2006 DE LA CNE SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 34/1998, DE 7 DE OCTUBRE, DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS, CON EL FIN DE ADAPTARLA A LO DISPUESTO EN LA DIRECTIVA 2003/55/CE SOBRE NORMAS COMUNES PARA EL MERCADO INTERIOR DEL GAS NATURAL

1 OBJETO

Este informe tiene como objeto señalar y valorar las propuestas de modificación de la Ley de Hidrocarburos, para adaptar la legislación en materia de gas a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 98/30/CE. Se valoran las propuestas de modificación y sus repercusiones sobre el sistema.

Se analizan, igualmente, otras modificaciones introducidas en el Anteproyecto que modificará la Ley, que no están relacionadas con la Directiva.

2 ANTECEDENTES

La Directiva 2003/55/CE, se publicó el 15 de julio de 2003 y debía transponerse en los Estados Miembros antes del 1 de julio de 2004.

Con fecha 28 de junio de 2004, la Comisión Nacional de Energía remitió al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio un “Informe por el que se examinan las modificaciones normativas necesarias para incorporar al ordenamiento jurídico español las exigencias derivadas de la Directiva 2003/54/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y la Directiva 2003/55/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural” aprobado por el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía en su sesión celebrada el día 27 de junio de 2004. En este extenso y detallado informe tal y como se recoge en el mismo *“se examinan las cuestiones derivadas de la necesaria transposición de las Directivas con una gran amplitud. Se contemplan posibles*

y diferentes alternativas, y desarrollos de éstas, que incluso son contrarias entre sí o conducen a soluciones muy diversas, producto de los distintos criterios que pueden aplicarse a los asuntos de fondo de que se trata”.

Con fecha 4 de mayo de 2006, tiene entrada en esta Comisión el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural.

En fecha 17 de mayo tuvo lugar el Consejo Consultivo de Hidrocarburos. Se han recibido alegaciones por escrito de los siguientes miembros del Consejo:

- AOP
- ASCER
- Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo
- BBE
- Corporación de Reservas Estratégicas, CORES
- ENAGAS, S.A.
- Generalitat de Catalunya
- Greenpeace
- Gobierno de las Islas Baleares
- Gobierno Vasco
- Iberdrola, S.A.
- Junta de Andalucía
- Naturgas Energía, S.A.
- Región de Murcia
- Repsol YPF
- SEDIGAS

El presente documento, se ha estructurado en base a su contenido temático, sin seguir secuencialmente el orden del articulado.

3 CONSIDERACIONES GENERALES

El Anteproyecto de Ley que modificaría a la Ley de Hidrocarburos para adaptarla, en lo que aún no se halla conforme a la segunda Directiva Europea sobre el gas natural, se considera un paso fundamental hacia la liberalización de los mercados energéticos y hacia la consecución de una legislación armonizada de los Estados Miembros de la Unión Europea que permita la obtención de un mercado único europeo.

A continuación se pasa a enumerar las modificaciones que propone el Anteproyecto, que se incorporarían a la Ley de Hidrocarburos, valorando dichas modificaciones y proponiendo, después de una justificación razonada, algunas mejoras al mismo.

3.1 Sobre el régimen de actividades reguladas y liberalizadas.

Separación jurídica y funcional entre actividades reguladas y liberalizadas

El artículo 63 de la Ley de Hidrocarburos ya impone la separación jurídica para empresas con actividades reguladas y empresas con actividades liberalizadas; sin embargo, no impone la separación funcional. Con la nueva redacción dada a este artículo se establece que en un grupo de sociedades en el que existan empresas que lleven a cabo, tanto actividades reguladas, como actividades liberalizadas, deberá existir independencia funcional de los responsables de la actividad regulada con respecto a la sociedad matriz. Esto supone independencia de los responsables de la gestión de empresas transportistas y distribuidoras, en sus decisiones respecto al desarrollo del negocio regulado, debiendo estar al margen de las decisiones que se tomen sobre la comercialización o producción. Esta medida pretende asegurar la independencia de decisión sobre la construcción, explotación y mantenimiento de los activos de transporte y distribución, permitiendo, eso sí, que el grupo de sociedades pueda supervisar financieramente la empresa. Se establece un código de conducta para garantizar las obligaciones de los empleados informándose anualmente al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y a esta Comisión, sobre su cumplimiento.

La separación funcional recogida en la Directiva¹, casi con la misma redacción con la que se pretende transponer a nuestro ordenamiento, ha sido propuesta en numerosas ocasiones por esta Comisión. Es un paso que va más allá de la separación jurídica en la línea hacia la independencia en la gestión de las empresas con actividades reguladas. No obstante, la implementación, y sobre todo la supervisión de esta medida entraña dificultades.

Por otra parte esta medida, aunque en el camino correcto, podría resultar, con la redacción actual, poco efectiva. Sería además necesario establecer la imposibilidad de compartir la información con las empresas con actividades liberalizadas del grupo verticalmente integrado, que pueda tener sensibilidad comercial, y suponga un trato discriminatorio con respecto otras empresas comercializadoras, sin transporte o distribución en su grupo societario.

Algunas empresas agrupadas en SEDIGAS, y en concreto Naturgas Energía, han señalado la necesidad de establecer un periodo de adaptación para la exigencia de estas estructuras a los grupos de sociedades con actividades reguladas y liberalizadas. Se considera una propuesta adecuada y por eso se propone establecer una Disposición Adicional Transitoria que establezca un periodo de 12 meses para adecuar las estructuras empresariales a esta nueva regulación.

Si esta medida no diera el resultado esperado, esto es, garantizar la independencia de empresas transportistas y distribuidoras, de empresas comercializadoras de su mismo grupo, además de los requisitos sobre independencia en la gestión y organización de las empresas con actividades reguladas, podría ser necesario que esta separación funcional llevase también aparejado, independencia de ubicación, diferenciación en la página web o incluso en la imagen de marca. En último caso, si estas medidas resultasen ineficaces, la solución definitiva sería la separación de propiedad.

¹ La Directiva además propone la separación funcional entre actividades de transporte y distribución mientras que el Anteproyecto no la contempla.

Además de lo indicado sobre la separación funcional en la Directiva, el Anteproyecto incluye, en el artículo 63, con la nueva redacción, la imposibilidad de que sociedades que realicen actividades reguladas posean acciones en empresas que realicen actividades de producción o comercialización, medida que parece acertada para garantizar nuevamente la independencia de transportistas y distribuidores en relación a las empresas comercializadoras.

Asimismo, indica que las personas responsables de la gestión diaria de estas empresas reguladas tampoco podrán tener acciones en empresas con actividades de producción o comercialización. Esta medida podría ir más allá de lo necesario, en función del concepto de responsable de la gestión diaria. En último término, sólo aquellas personas que puedan tener acceso a información privilegiada, relevante y susceptible de modificar el precio de la acción podrían ver limitada su libertad de inversión.

Sería más operativo señalar que las sociedades que realicen actividades reguladas, así como sus trabajadores, no podrían compartir información comercialmente sensible con el grupo de sociedades al que pertenecen

Organización del Gestor Técnico del Sistema. Participación accionarial en Enagas.

La nueva redacción de la Ley que propone el Anteproyecto, supone la modificación de la Disposición Adicional Vigésima de la actual Ley de Hidrocarburos. Se indica que la empresa ENAGAS asumirá las funciones, derechos y obligaciones de Gestor. Igualmente, se establece que los sujetos con actividades en el sector gasista, o los que participen en estos con un porcentaje superior al 5%, no podrán tener una participación que supere el 1% en ENAGAS. En la actualidad existía una limitación de participaciones al 5%, con un plazo de consecución de este valor hasta el 1 de enero de 2007, estando limitado únicamente los derechos de voto al 5%, para las empresas que en estos momentos superan el porcentaje.

Asimismo se establece que cualquier persona física o jurídica no podrá participar en ENAGAS, con una participación directa o indirecta superior al 3%.

Este nuevo paso, establece una separación de propiedad, de facto, del principal transportista y actual Gestor Técnico del Sistema, que va más allá de los requerimientos de la Directiva. Esta medida, paralela a la impuesta al operador eléctrico, viene a garantizar la independencia de ENAGAS del resto de los grupos empresariales y se considera óptima para asegurar la no discriminación y objetividad en el acceso de terceros al sistema gasista.

Asimismo, la medida de limitar al 3% la participación de cualquier persona física o jurídica, aunque no sea un agente del Sector gasista, supondrá la necesidad de reducir la inversión actual de algunas entidades financieras en ENAGAS.

Por otra parte, la novedad más importante es la creación de una unidad orgánica específica dentro de ENAGAS, como Gestor Técnico del sistema, cuyo Director será nombrado por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, a partir de una propuesta de tres candidatos del Consejo de Administración, y también cesado por el Ministerio.

Tal como señala la propia ENAGAS y otros agentes del sector gasista, la doble dependencia del Gestor Técnico del Sistema que implica esta medida, pudiera conllevar una complejidad añadida a la gestión de una actividad eminentemente técnica. Si bien es importante reforzar la independencia de la Unidad Orgánica específica que se cree dentro de la empresa transportista, y que asuma las funciones de Gestor Técnico del Sistema, se considera más proporcionado comenzar con la separación funcional y contable que se propone para la Unidad operativa que, dentro de ENAGAS, se configure como Gestor Técnico del Sistema.

El nombramiento por parte del Ministro de Industria, Turismo y Comercio del Director ejecutivo de la Unidad orgánica específica que ha de ejercer las funciones de Gestor Técnico del Sistema resulta extraño a nuestro ordenamiento, en cuanto que comporta una interferencia en una materia que por su naturaleza correspondería al ámbito estatutario de ENAGAS, como sociedad anónima, y puede causar asombro en el contexto actual de liberalización del sistema.

En concreto, la separación funcional deberá ser cuidadosamente supervisada, de acuerdo con el artículo 63 de Hidrocarburos para garantizar la independencia entre el transportista y el Gestor Técnico del Sistema, de forma que en la labor de operar y gestionar la Red Básica y de transporte secundario y en la propuesta de desarrollos de la misma, no exista discriminación positiva hacia la propia ENAGAS. En el mismo sentido, para reforzar la independencia del Gestor, algunos comercializadores proponen incluir específicamente en la Disposición Adicional Vigésima de la Ley, que el código de conducta deberá ser suscrito por todo el personal de la Unidad que ejerza las funciones del Gestor, para garantizar su independencia respecto al resto de actividades. Puede resultar adecuado añadir este aspecto, ya que el artículo 63 está redactado para sociedades que realicen actividades incompatibles de acuerdo con la Ley, extremo que no aplicaría a la actividad de transporte y de gestión del sistema.

La Disposición Transitoria Primera del Anteproyecto señala que la adecuación a todo lo señalado en los párrafos anteriores, correspondientes a la nueva redacción de la Disposición Adicional Vigésima de la Ley de Hidrocarburos, debe realizarse en un plazo de 6 meses desde la entrada en vigor del mismo, señalando que los derechos de voto que excedan a la limitación de participaciones señaladas, quedan en suspenso desde la entrada en vigor de la Disposición y dejando en manos de esta Comisión la supervisión de esta adaptación.

Por otra parte, el Anteproyecto, también modifica el artículo 64, y más concretamente el apartado 3 que se refiere a las funciones del Gestor Técnico del Sistema. Se establecen tres nuevas funciones del Gestor sustituyendo a tres de las actuales funciones. En concreto, se encomienda al Gestor la gestión de las instalaciones de la Red Básica del sistema gasista y de transporte secundario, la emisión de consignas a los transportistas para hacer funcionar las instalaciones entregando el gas que el Sistema demande y la gestión y control de los almacenamientos estratégicos. Se eliminan las funciones del Gestor de determinar y controlar el nivel de garantía de abastecimiento de gas corto y medio plazo, la realización de los programas de entregas de gas que se determinen para satisfacer la demanda y la realización del balance diario de cada sujeto que utilice la red, incluidas sus existencias operativas y estratégicas. Las funciones de realización del balance diario de cada sujeto y de control del nivel de garantía de abastecimiento se

consideran vitales para asegurar el Sistema Gasista en su conjunto, por lo que se estima necesario mantenerlas entre las funciones del Gestor Técnico del Sistema.

Se propone, por lo tanto, mantener las funciones del Gestor Técnico del Sistema, de acuerdo con la redacción dada al artículo 64 de la Ley de Hidrocarburos en su apartado 3, correspondientes a las letras a y n.

Comercialización de combustibles gaseosos

El Capítulo VI de la actual Ley de Hidrocarburos se refiere al Suministro de combustibles gaseosos. No obstante, con la nueva redacción dada por el Anteproyecto de Ley pasará a denominarse Comercialización de combustibles gaseosos.

Las modificaciones más sustanciales de este capítulo se encuentran en el artículo 79 que se denomina ahora Comercialización, en el artículo 82 ahora denominado Suministradores de último recurso y en el nuevo artículo 83 bis relativo a la Oficina Gestora de Cambios de Suministrador, que será objeto de comentarios en el epígrafe posterior a este.

El artículo 79, relativo a la comercialización, en su nueva redacción establece como novedad que se regularán los procedimientos de cambios de comercializador y el procedimiento de resolución de reclamaciones, previéndose reglamentariamente la posibilidad de acudir al Sistema Arbitral de Consumo para la resolución de tales reclamaciones. Dentro de los comentarios de SEDIGAS y de las propias Comunidades Autónomas se propone que la competencia sobre tales litigios corresponda a las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de poder acudir al sistema arbitral descrito. Dado que son competencia de las Comunidades Autónomas todos los aspectos relacionados con el suministro, de forma adicional a la posibilidad de acudir al Sistema Arbitral de Consumo, se propone incluir este extremo en el apartado 79.

En lo que se refiere al artículo 81, que pasaría a denominarse Derechos y Obligaciones de los comercializadores, SEDIGAS y Naturgas Energía proponen modificar la obligación señalada como f, indicando que los peajes y cánones los abonarán los comercializadores

en los plazos establecidos por la legislación, junto con cualquier otra cantidad que deba ser abonada por el consumidor final al distribuidor.

El artículo 82 definirá, con la nueva redacción dada por este Anteproyecto, los suministradores de último recurso. Se señala que será el Gobierno quién determinará qué comercializadores asumirán la obligación de suministradores de último recurso. La Disposición adicional única del Anteproyecto indica que el suministrador de último recurso será Gas Natural Servicios, S.A., empresa comercializadora del grupo Gas Natural. Asimismo, se establece que debe llevar cuentas separadas que recojan gastos e ingresos de esta actividad y las operaciones con el mismo grupo.

No parece oportuno que se elimine la posibilidad de venta de energía a tarifa por parte de los distribuidores, ya que dicha medida implica unos mayores costes y no viene necesariamente impuesta por la Directiva, y puesto que al ser fijada administrativamente la tarifa regulada el distribuidor actúa como un mero recaudador del sistema. Por consiguiente parece no sólo innecesario, sino además contraproducente, proceder a una modificación del modelo de suministro del sector que no aporta ventajas y sí costes: Por tanto, la opinión mayoritaria del Consejo considera que el suministro a tarifa debe de ser realizado por los distribuidores.

Oficina Gestora de Cambios de Suministrador

Se introduce un nuevo artículo, el 83 bis, en la Ley de Hidrocarburos para crear la Oficina Gestora de Cambios de Suministrador. Esta oficina nacería con la finalidad de centralizar los cambios de suministrador que se produzcan entre mercado regulado y mercado liberalizado o dentro del mercado liberalizado. Se indica que debe desarrollarse reglamentariamente los términos de su funcionamiento.

Esto es, se crearía una sociedad mercantil, designada por el Gobierno, cuyo objeto exclusivo sería la gestión de cambios de suministrador. Tendría una retribución regulada y la participación de los agentes del Sistema gasista estaría limitada al 1%. Debería mantener permanentemente actualizada la Base de Datos de consumidores de gas con los datos que le faciliten distribuidores, comercializadores y sujetos que utilizan los

servicios de dicha Oficina. El Anteproyecto de Ley, señala que se reglamentará su contenido y el procedimiento para que los sujetos incorporen y actualicen datos, y la forma en la que los sujetos que actúan en el Sistema y las Administraciones pueden acceder a la Base de Datos.

Así, una de las ventajas de esta oficina debería ser la de evitar que exista posición de ventaja competitiva de la empresa comercializadora adscrita a un grupo con distribución; así como la de hacer totalmente neutra la gestión de los intercambios de suministrador.

Otra posible solución intermedia, sería la propuesta por los agentes del sistema gasista que aglutina SEDIGAS. Proponen que para el desarrollo de su labor, la Oficina acceda a la Base de Datos de cada distribuidor; de esta forma la información siempre estaría actualizada, sin necesidad de duplicar datos, con el consiguiente ahorro de costes. También señalan los comercializadores que sería posible, como ocurre en otros países, que los sujetos del sistema estén presentes y controlen las Oficina, sin posición de dominio de ninguno de ellos, toda vez que son ellos mismos los interesados en su buen funcionamiento. También indica Naturgas energía que podría centralizarse en la misma Oficina los cambios de comercializador de gas y electricidad.

Esta Comisión muestra su conformidad con la creación de la Oficina Gestora de Cambio de Suministrador, pero considera que debería ser la CNE la entidad encargada de ejercer las funciones de gestión centralizada de las comunicaciones y el registro formal de los cambios de suministrador de energía en estrecha colaboración con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

Consumidores Directos en Mercado

La nueva redacción de la Ley de Hidrocarburos suprimiría la definición de consumidores cualificados, ya que en la actualidad todos los consumidores están cualificados para salir a mercado liberalizado, y crearía la figura de los consumidores directos en mercado, siendo éstos los que acceden a las instalaciones de terceros y se suministran directamente. Esta medida, que no está reflejada en la Directiva, responde a la regulación

de nuestro país, definiendo los consumidores que se suministran a través de un comercializador, o por sí mismos.

Este punto modificaría los artículos 58, 60 y 61 de la actual Ley de Hidrocarburos, para adaptar a la nueva definición los artículos de la Ley relativos a los sujetos que actúan en el sistema, al funcionamiento del sistema y a las adquisiciones de gas.

Incorporación de gas natural al sistema gasista

Tal como se ha señalado, los transportistas dejan de poder incorporar gas al sistema para venderlo a los distribuidores, de forma que éstos puedan hacer frente al suministro a tarifa. No obstante, debido a que los transportistas serán los titulares del gas correspondiente a los talones de las instalaciones del Sistema Gasista, deberían poder incorporar gas al sistema con esta finalidad. Podría ser necesario además, que los transportistas y el Gestor Técnico incorporasen gas en un futuro para hacer frente a mermas, desbalances u otros cometidos que se les pudiese encomendar. Por consiguiente, podría ser adecuado modificar el artículo 61, posibilitando que transportistas y Gestor puedan adquirir gas siempre que no tenga como finalidad última el suministro. En este sentido la Directiva contempla la posibilidad de que los transportistas adquieran gas para la realización de sus actividades, estableciéndose que esta adquisición debe realizarse con arreglo a procedimientos transparentes, no discriminatorios y basados en mercado.

Por consiguiente, se propone introducir la posibilidad de que los transportistas puedan incorporar gas al sistema, para el nivel mínimo de llenado de tanques de GNL, gasoductos de transporte, almacenamientos y redes de distribución, y para cualquier otra función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro. También el Gestor Técnico del Sistema podría incorporar gas para cualquier función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro.

Por otro lado, dado que se considera que los distribuidores deben poder seguir suministrando gas a una tarifa regulada, y los transportistas ya no van a incorporar gas

con destino al suministro, debe posibilitarse normativamente que los distribuidores adquieran gas para el suministro a sus clientes a tarifa.

El almacenamiento como actividad regulada

En el artículo 60.1 de la actual Ley de Hidrocarburos se señala que la regasificación, el almacenamiento estratégico, el transporte y la distribución tienen carácter de actividades reguladas, cuyo régimen económico y de funcionamiento se ajustará a lo previsto en la presente Ley.

Asimismo, el artículo 63 con la nueva redacción dada a la Ley por el Anteproyecto indica entre las actividades reguladas a la regasificación, el almacenamiento estratégico, el transporte y la distribución.

Se considera que cualquier tipo de almacenamiento debe de constituir una actividad regulada. Tanto la actividad de almacenamiento en almacenamientos subterráneos, como la actividad de almacenamiento de GNL tienen en la actualidad, en nuestro país, esta consideración. Por lo tanto, se propone suprimir en la definición de actividades reguladas, la referencia al almacenamiento estratégico y dejarlo como almacenamiento en general. Esta definición afecta a los artículos 60.1 y 63.1

3.2 Sobre el régimen económico.

El Anteproyecto de Ley que modifica a la Ley de Hidrocarburos establece cambios sustanciales en el Capítulo VII de la Ley. Así, los actuales artículos 92 y 94 se refunden en la nueva redacción dada al artículo 92 sobre Peajes y Cánones, mientras que el artículo 93, que actualmente se refiere a Tarifas de combustibles gaseosos, pasa a referirse a las Tarifas de último recurso, y el artículo 94 a las Tarifas de gases licuados por canalización

Peajes y cánones.

Con la nueva redacción dada al artículo 92, los peajes dejan de tener la consideración de únicos, estableciéndose que debe ser única la metodología para su establecimiento. Se sigue manteniendo que puedan existir diferencias por niveles de presión y consumo, pero se elimina la referencia a diferencias en función del uso, incluyéndose, sin embargo, la posibilidad de establecer peajes diferentes en función de la duración de los contratos. También se tendrá en cuenta, en su determinación, los costes incurridos por el uso de la red, de manera que se optimice la utilización de las infraestructuras.

Esta modificación sigue las Directrices europeas de establecer peajes que sean reflejo de costes.

**Creación de tarifa de último recurso y del suministrador de último recurso.
Supresión de las tarifas reguladas de gas, a partir de 1 de enero de 2008.**

El artículo 93, en su nueva redacción, se referiría a las tarifas de último recurso, definidas éstas como el precio máximo que podrán cobrar los comercializadores que hayan sido designados como suministradores de último recurso, a los consumidores que tengan derecho a acogerse a la misma. Esta tarifa será única en el territorio nacional y podrá tener especialidades en función de su nivel de presión y consumo.

Algún Consejero de la CNE considera que el término de tarifa de último recurso, al tratarse de una traducción literal, podría no ser el más adecuado dada su acepción común y podría ser sustituido por otras denominaciones como tarifa por defecto, tarifa máxima o tarifa de referencia, que se ajustan mejor, a su juicio, a la finalidad prevista en la Directiva.

En sí misma, esta definición puede incluir una pequeña contradicción, toda vez que una tarifa que se define como única va a incluir el coste del peaje de acceso, que como se ha señalado, puede no ser único.

El sistema de cálculo de las mismas, incluirá el coste de la materia prima, los peajes de acceso, los costes de comercialización y los costes de la seguridad de suministro.

El establecimiento de la tarifa de último recurso se ajusta a las posibilidades establecidas en la Directiva para protección del consumidor, con la designación de un suministrador de último recurso, que evite dejar desatendido al cliente. Esta medida será especialmente importante para clientes domésticos, típicamente los clientes correspondientes al grupo de tarifa y peaje 3.1 y 3.2, clientes no tan informados como los clientes industriales y que todavía, en sus tres cuartas partes se suministran en la actualidad a tarifa, a través de su distribuidor.

No obstante, debe evitarse que esta tarifa distorsione el mercado liberalizado, tal como ha ocurrido en el pasado con las actuales tarifas, al reflejar tardíamente los precios de los aprovisionamientos. Esta tarifa, no debería buscar necesariamente el mejor precio del mercado para el cliente, sino garantizarle el suministro a un precio aceptable y regulado. Debe incluir de forma aditiva todos los costes del suministro, de acuerdo con una metodología asignativa de costes que establezca esta Comisión.

Por otra parte sería apropiado establecer las condiciones en las que se puede acoger un cliente a la tarifa de último recurso.

También, la Disposición Transitoria Tercera del Anteproyecto establece la eliminación de las tarifas de gas existentes en la actualidad y la creación de la tarifa de último recurso a partir de 1 de enero de 2008. A partir de esa fecha el transportista ya no puede incorporar gas al Sistema, ni el distribuidor vender gas al cliente final.

En esta Disposición Transitoria se establece que el régimen actual de tarifas, la obligación de adquirir gas de ENAGAS y venderlo a precio de cesión a las empresas distribuidoras, y la obligación de las distribuidoras de vender gas a tarifa a los clientes que no hayan decidido pasarse al mercado libre, seguirá vigente hasta 1 de enero de 2008, garantizándose igualmente las retribuciones que venían cobrando las empresas reguladas por la actividad de compra-venta de gas y por la actividad de suministro a tarifa. El gas natural del contrato de aprovisionamientos por gasoducto desde Argelia, que se viene utilizando en la actualidad preferentemente para el suministro a tarifa, seguirá usándose de la misma forma.

También impone esta Disposición Transitoria la necesidad de que se establezca, en el plazo de tres meses desde la publicación de la Disposición, un mecanismo de traspaso de clientes con contrato a tarifa a las empresas comercializadoras que se determinen, mecanismo que deberá ser utilizado por las distribuidoras, antes del 1 de enero de 2008.

El camino hacia la supresión de la tarifa ya se ha iniciado en 2006 con la eliminación de tarifas a lo largo de este año, a clientes de más de 100 GWh, grupo 1, 2.5 y 2.6. Parece un paso más en la creación de mercados totalmente liberalizados. Los clientes industriales, de los grupos 1, 2, e incluso los clientes comerciales, 3.3 y 3.4 deberían tener capacidad de poder negociar su suministro en mercado libre, sin necesidad de una tarifa de referencia; más, si se tiene en cuenta que existe un número de suministradores que debe posibilitar la competencia efectiva. La supresión de tarifas se considera necesaria, debiendo mantener no obstante, como se propone en el Anteproyecto, una salvaguarda para los clientes, que por sus características, pueden quedar desprotegidos ante eventuales problemas con un comercializador.

Por otro lado, el artículo 57, apartado dos, señala que los consumidores tendrán derecho a suministrarse a los precios máximos denominados tarifa de último recurso. Con esta redacción parece dejarse abierta la posibilidad de que exista tarifa de último recurso para cualquier tipo de consumidor, lo que se deja abierto para su desarrollo reglamentario por el Gobierno.

Asimismo, y teniendo en cuenta la situación en la que se encuentran actualmente los clientes que se suministran desde una planta satélite de GNL, de su propiedad o arrendada, que no tiene consideración de red de distribución, y por lo tanto, sin que pueda acogerse a la tarifa regulada, sería conveniente considerar la posibilidad de reintroducir tarifas específicas de suministro de GNL para estos clientes.

Nuevos requisitos en las contabilidades de las empresas con actividades reguladas y comercialización

En el caso de empresas que ejerzan actividades con obligaciones de separación contable, tanto actividades reguladas, como actividades liberalizadas, esto es, los transportistas,

distribuidores, comercializadores, incluyendo los suministradores de último recurso, y el Gestor Técnico del Sistema, con la nueva redacción dada por el Anteproyecto al artículo 62 de la Ley de Hidrocarburos, deberán desglosar los ingresos y gastos imputables estrictamente a cada actividad.

De la misma forma, en la memoria anual los grupos de sociedades con actividades gasistas diferentes deberán explicar los criterios de asignación de activos, pasivos, gastos, ingresos y reglas de amortización aplicadas. También en la memoria debe incluirse información sobre operaciones con empresas del grupo en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

La nueva redacción dada al artículo 62 de la Ley, se adapta al artículo 17 de la Directiva sobre separación contable, siendo valorado como positiva la especificación del detalle de la contabilidad de las empresas del sector gasista y especialmente importante para las empresas con actividades reguladas, integrados en grupos de sociedades con actividades liberalizadas. Cobra especial relevancia, también, en el caso de los comercializadores que se conviertan en suministradores de último recurso que deben llevar cuentas separadas que recojan los gastos e ingresos estrictamente imputables a dicha actividad.

La separación contable y la separación jurídica, que ya existe en nuestro ordenamiento jurídico actual desde la publicación de la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos, es el pilar fundamental sobre el que se asienta el correcto funcionamiento del mercado liberalizado; en este sentido, la separación funcional viene a mejorar la independencia de transportistas y distribuidores. El acceso de terceros en condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias sólo puede producirse si transportistas y distribuidores son totalmente independientes, y si no existen flujos económicos entre actividades que puedan situar a una comercializadora de un grupo verticalmente integrado en una situación financiera mejor, que las que no los están, como consecuencia de una potencial aportación desde la actividad regulada.

3.3 Autoridades reguladoras

El Anteproyecto de Ley modificaría el artículo 3 de la actual Ley de Hidrocarburos que pasa a denominarse Competencias de las autoridades reguladoras. Sustancialmente el artículo 3 que antes se refería a las Competencias administrativas mantiene la misma redacción, si bien, introduce pequeños cambios, el más notable de los cuales es incluir a la Comisión Nacional de Energía, junto con el Gobierno, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, entre las autoridades reguladoras.

Nuevas funciones de supervisión de la Comisión Nacional de Energía

El artículo 3, en su apartado cuarto, con su nueva redacción señalaría que esta Comisión, además de las funciones establecidas actualmente en la legislación, deberá supervisar los siguientes aspectos: separación efectiva de cuentas, cumplimiento de las funciones asignadas a las empresas transportistas y distribuidoras, nivel de transparencia y competencia, gestión y asignación de capacidades y mecanismos para solventar las congestiones de la red, publicación de información que garantice el funcionamiento eficaz del acceso, tiempo utilizado por transportistas y distribuidores en efectuar conexiones y reparaciones, y condiciones de acceso al almacenamiento.

Además, estas funciones, en algún caso muy genéricas, están parcialmente tomadas de las recogidas en la Directiva como funciones de supervisión asignadas a las autoridades reguladoras. En este sentido, se propone una transcripción más fiel y completa del contenido de la Directiva, como la de la introducción de *“La separación efectiva de cuentas con objeto de evitar subvenciones cruzadas entre actividades de transporte, distribución, almacenamiento y suministro”*.

Si bien esta CNE ya realiza funciones sobre materias contempladas por la Directiva, cabe señalar, en relación con las competencias añadidas por el Anteproyecto de Ley y relativas a funciones de supervisión que no se definen las potestades, ni demás instrumentos jurídicos en que debe concretarse esa supervisión.

Ello comporta, por una parte, una insuficiente transposición de la Directiva, ya que, en algunos apartados, el texto propuesto se limita a transcribir, total o parcialmente, los objetos, actuaciones o realidades que la Directiva describe.

Por otra parte, puede comportar una insuficiencia desde el punto de vista de la asignación de funciones a la CNE, que no podría ser resuelta mediante instrumentos normativos de rango inferior (normas reglamentarias), dado que una actuación supervisora eficaz hace necesaria la asignación de potestades que sólo mediante norma con rango legal pueden ser asignadas, así como la configuración de otros instrumentos jurídicos (procedimiento y momento de intervención, definición de la forma de corrección o, en su caso, anulación de las actuaciones supervisadas) que también habrían que configurarse mediante norma de rango legal, salvo que ya tuvieran cabida en las funciones actualmente asignadas a la CNE.

Asimismo se propone incluir entre las labores de supervisión de esta Comisión las que señala el artículo 5 de la Directiva. Se trataría de realizar un informe anual, que debe publicarse en julio de cada año y enviarse a la Comisión Europea, donde se supervise la seguridad de suministro del Sistema Gasista. Esta labor viene realizándola esta Comisión en los últimos años con la elaboración del “Informe Marco sobre la demanda de energía eléctrica y de gas natural, y su cobertura”. Así, se podría introducir la imposición de que, por ejemplo, antes del 31 de julio de cada año la Comisión Nacional de Energía debería publicar un informe en el que se supervisarán los siguientes aspectos del sistema gasista: equilibrio entre la oferta y la demanda, nivel de demanda y oferta futuras previstas, capacidades adicionales en proyecto y construcción, calidad y nivel de mantenimiento de redes, medidas destinadas a hacer frente a momentos de demanda máxima y a la insuficiencia de uno o más suministradores y medidas adoptadas o previstas para solventar los problemas encontrados.

Por otro lado, y de acuerdo con el apartado 2, del artículo 25, de la Directiva 2003/55/CE, relativo a las autoridades reguladoras, también sería necesario incluir entre las competencias de esta Comisión la de determinar la metodología de conexión y acceso a instalaciones, incluyendo la metodología de peajes y cánones. Podría establecerse que la Comisión Nacional de Energía determinara la metodología para calcular o establecer las condiciones de conexión y acceso al Sistema Gasista, incluyendo el sistema de balance de las instalaciones del Sistema Gasista y las tarifas. Asimismo, se podría indicar que estas metodologías han de permitir realizar las inversiones necesarias en las redes de

forma que se garantice la viabilidad de la red; así como, determinar la metodología de asignación de costes para establecer, tanto las tarifas de acceso a las redes, como las tarifas de último recurso.

En consonancia, con lo anterior también se modificaría el artículo 92.4 de la Ley de Hidrocarburos eliminando la necesidad de que el Ministro de Industria establezca los valores concretos de los peajes.

A la par que se dota a esta Comisión de nuevas funciones de supervisión, debería de reglamentarse adecuadamente en el marco de la Ley de Hidrocarburos el régimen de infracciones y sanciones. En este sentido, se incluye como Anexo a este informe una propuesta de nuevo régimen de infracciones y sanciones para modificar los artículos correspondientes de la Ley de Hidrocarburos.

Competencia de las Comunidades Autónomas.

En la nueva redacción del artículo 4 de la Ley se indicaría, específicamente, que las redes de transporte secundario serán planificadas por las Comunidades Autónomas, previo acuerdo con la Administración General del Estado.

Por otra parte también se establece que la autorización de instalaciones de transporte secundario, competencia de las Comunidades Autónomas serán informadas, con carácter vinculante, por la Administración General del Estado.

La nueva reglamentación sobre transporte secundario, encomendando la planificación y autorización de infraestructuras a las Comunidades Autónomas, pero dando un papel activo a la Administración General del Estado, posibilitará el mantenimiento de unos criterios comunes a la hora de diseñar el sistema gasista y de optimizar su utilización y rendimiento.

Debería evitarse que se produjese un desarrollo mayoritario de la red en base a estos gasoductos, realizados, en ocasiones, debido a que puedan resultar más sencillas las tramitaciones en las Comunidades Autónomas. Así se da el caso de que, después de

construidos y puestos en marcha, se intenta obtener autorización para aumentar su presión.

Se considera conveniente prever la forma de actuación en caso de que no sea posible alcanzar un acuerdo entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, respecto a la planificación de las instalaciones de transporte secundario a que se refiere la nueva redacción del segundo párrafo del artículo 4.2 de la Ley de Hidrocarburos.

Por otra parte, es fundamental que las diferentes Administraciones hagan un esfuerzo por agilizar los plazos y coordinar sus actuaciones para evitar los retrasos en la construcción de infraestructuras.

3.4 Otras medidas propuestas en el proyecto de Ley

Adaptación de las obligaciones y derechos transportistas, distribuidores y comercializadores, a las nuevas definiciones y a las nuevas funciones asignadas.

La nueva redacción de los artículos 68, 69, 74, 75 y 81 de la Ley de Hidrocarburos, modifican o actualizan los derechos y obligaciones de transportistas, distribuidores y comercializadores a los nuevos desarrollos propuestos, incluyendo alguna nueva función y derecho.

Entre las novedades más importantes en este capítulo está la obligación de los transportistas de presentar anualmente al Ministerio, antes del 15 de octubre de cada año, los planes de inversión plurianuales y anuales para su aprobación. Deberán incluirse los datos de los proyectos previstos para el año siguiente, sus principales características técnicas, presupuesto y calendario de ejecución.

La CNE considera que la obligación de presentar los planes de inversión para su aprobación por el Ministerio, en su redacción actual, puede afectar a la autonomía de la gestión de la empresa y complicaría innecesariamente los trámites de autorización.

Por ello, esta CNE propone que se sustituya la aprobación por la obligación de presentar al Ministerio los planes para su información y que los mismos se limiten a la red de transporte.

En caso de mantenerse la redacción actual del Anteproyecto, debería evitarse que esta nueva obligación supusiese una dilación de los plazos, ya largos, de autorización de infraestructuras y que tampoco sustituya al mecanismo concurrencial de adjudicación de promotor a las nuevas infraestructuras a construir, mecanismo de mercado que debería establecer la remuneración de las nuevas infraestructuras.

Por último, puede considerarse que esta medida parece estar destinada a conocer las intenciones de los transportistas en relación a la construcción de las infraestructuras relacionadas en la Planificación, y por tanto a la supervisión del desarrollo de las mismas, o al control del nivel de endeudamiento del transportista y de los costes futuros del Sistema. Estos planes sólo deben incluir las redes de transporte de la empresa, sin afectar a otro tipo de activos.

Existencias mínimas de seguridad

El artículo 98 de la actual Ley de Hidrocarburos se modifica para recoger la nueva nomenclatura de Consumidores Directos en Mercado, y establece que estos también tendrán que mantener existencias mínimas de seguridad. Dado que los transportistas ya no pueden incorporar gas al sistema, con destino al suministro a clientes finales, se elimina la obligación de que estos mantengan existencias mínimas de seguridad. Además, en un nuevo apartado 3 establece que “reglamentariamente se determinará la parte de existencias mínimas de seguridad que tendrán carácter estratégico y los sujetos encargados de su constitución, mantenimiento y gestión”.

Por su parte la Disposición transitoria decimoctava, Disposición que sería una novedad introducida por el Anteproyecto de Ley, en la Ley de Hidrocarburos, establece que hasta el 1 de enero de 2010 las existencias mínimas de seguridad podrán incluir reservas operativas, y que reglamentariamente se fijará este porcentaje.

Ambos preceptos significarían que las existencias mínimas de seguridad están compuestas por reservas estratégicas y reservas operativas, siendo el porcentaje de estas últimas variables en los próximos años, hasta su desaparición en el año 2010. Por otra parte se introduce la posibilidad de que sea otro sujeto, distinto del que responde del suministro, el que puede tener reservas de carácter estratégico, como ocurre en el Sector de los Hidrocarburos Líquidos.

Dada la escasez de almacenamientos subterráneos existente, sería más adecuado al objetivo perseguido la separación de reservas estratégicas y reservas operativas. Esto es, obligar a que las reservas estratégicas estuvieran localizadas únicamente en los almacenamientos subterráneos. Además, deberían establecerse mecanismos de reparto del almacenamiento estratégico por ser un bien escaso, necesario para que todos los agentes puedan cumplir con sus obligaciones de existencias mínimas de seguridad. No tiene sentido utilizar la prelación temporal de la solicitud de reserva de capacidad para asignar la capacidad, en un caso como éste de manifiesta escasez.

Por lo tanto se propone suprimir totalmente el almacenamiento operativo de las existencias mínimas de seguridad, estableciendo en el artículo 98, apartado 2, que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio establecerá reglamentariamente el mecanismo que posibilite la distribución de la capacidad de almacenamiento estratégico existente, proporcionalmente entre los agentes cada año; y, señalando que el almacenamiento estratégico se encontrará en almacenamientos subterráneos.

En este sentido debe tenerse en cuenta la necesidad de transposición de la Directiva de Seguridad de Suministro que debería hacerse antes de mayo de 2006. En nuestro ordenamiento están recogidos la mayor parte de los aspectos establecidos por la misma, si bien es necesario incluir el informe anual a realizar por los Estados Miembros, sobre seguridad de suministro, según el artículo 5. Este informe ya se ha incluido como parte de las labores de esta Comisión en el apartado de Autoridades Reguladoras.

Por otro lado, tal como señala la Corporación de Reservas Estratégicas, CORES, al desaparecer la necesidad de que los transportistas introduzcan gas en el sistema y por tanto tengan que mantener existencias mínimas de seguridad, tampoco estos deberían

formar parte de los órganos de CORES. Se propone modificar el artículo 52 de la Ley de Hidrocarburos, de forma que se elimine la participación de los transportistas.

Condiciones del mercado secundario de capacidad.

El Reglamento 1775/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de septiembre de 2005, sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural, entrará en vigor, aplicando directamente en los Estados Miembros, el 1 de julio de 2006. En este Reglamento se señala la necesidad de que existan mercados líquidos y competitivos de capacidad, para lo cual los sujetos que contratan capacidad en el mercado primario tienen que poder disponer de derechos sobre la misma, pudiendo cederla o venderla. En el caso de que exista capacidad ociosa, y que los titulares de la misma no la ofrezcan en el mercado, el transportista podrá ofertarla como interrumpible.

La nueva redacción dada por el Anteproyecto de Ley al artículo 70.2 de la Ley de Hidrocarburos, indica que se regulará las condiciones de funcionamiento del mercado secundario de capacidad que no existe en este momento; sería necesario modificar el Real Decreto 949/2001 que regula el derecho de acceso, y elaborar un reglamento que establezca las reglas del mercado secundario de capacidad, para permitir que los titulares de capacidad, una vez contratada con el titular de la infraestructura, pudiesen ponerla en el mercado.

El mercado de capacidad debe dotar de flexibilidad al sistema de forma que no sea un obstáculo en la consecución de un mercado líquido de gas.

Autorización de la transmisión de activos por la Administración competente, tanto para transporte como para distribución.

En el apartado uno del artículo 67, de la Ley de Hidrocarburos, sobre autorizaciones administrativas de instalaciones de transporte, y en el apartado dos del artículo 73 sobre autorizaciones de instalaciones de distribución de gas natural, actualmente se señala que la transmisión de instalaciones deberá ser comunicada a la autoridad que concedió la

autorización original. El Anteproyecto propone que la transmisión de instalaciones tenga que ser autorizada por la Administración competente.

Dado que para que una empresa, transportista o distribuidora, reciba la autorización de construcción de una infraestructura del sistema gasista, necesita probar su capacidad legal, técnica y económica, es preciso someter a la misma autorización y requisitos similares a la empresa que compra activos y que se va a convertir, si aún no lo es, en empresa transportista o distribuidora.

Procedimiento de exención del acceso de terceros a la red de determinadas infraestructuras.

La Directiva contempla la posibilidad de que los interconectores entre Estados Miembros, las instalaciones de GNL y de almacenamiento, bajo determinadas circunstancias muy concretas, puedan estar total o parcialmente exentas del acceso de terceros durante un número de años, y sean utilizadas en exclusiva por sus promotores. Este régimen se está usando en Europa, sobre todo con plantas de GNL, y también con conexiones internacionales. La Directiva señala que es necesario establecer, bajo qué circunstancias puede concederse una excepción, debiendo el Estado Miembro comunicarlo a la Comisión Europea.

Las condiciones bajo las cuales se puede conceder una exención serían que la inversión favorezca la competencia en el suministro y la seguridad del mismo, que el riesgo inherente a la misma no la hiciese posible de no concederse la exención, que deben cobrarse cánones a sus usuarios y que la exención no vaya en detrimento del mercado interior del gas ni del funcionamiento de la red regulada. Por último, la Directiva indica que la infraestructura será propiedad de una persona jurídica distinta de los transportistas en cuyas redes vaya a construirse la infraestructura.

La nueva redacción de los apartados 5 y 6 del artículo 70 de la Ley de Hidrocarburos establece que reglamentariamente deberá desarrollarse el procedimiento de autorización de esta exención, de acuerdo con la normativa comunitaria, y que *“los usuarios de plantas de regasificación acogidas a la exención deberán mantener existencias mínimas de*

*seguridad, como el resto de agentes, pero en instalaciones fuera del sistema*². Este último punto es especialmente importante, dado que estas instalaciones no deberían beneficiarse de recursos del sistema regulado, ya que no contribuyen a su retribución.

Se propone reflejar más fielmente el contenido de la Directiva en el artículo 70 de la Ley de Hidrocarburos de forma que establezca qué instalaciones pueden ser objeto de una exención del acceso de terceros y bajo qué condiciones se puede conceder ésta. Se propone señalar específicamente a las interconexiones, instalaciones de GNL y de almacenamiento nuevas, que supongan aumentos significativos de capacidad de infraestructuras existentes, o que permitan el desarrollo de nuevas fuentes de suministro de gas. Además, se indicará que la exención debe favorecer la competencia en el suministro de gas y mejorar la seguridad de suministro. Se tendrán en cuenta, a la hora de conceder la exención, los siguientes aspectos:

- El nivel de riesgo inherente a la inversión es tal que ésta no se llevaría a cabo de no concederse la exención
- La infraestructura será propiedad de una persona física o jurídica distinta, por lo menos en su personalidad jurídica, de los gestores de redes en cuyas redes vaya a construirse la infraestructura.
- Se cobrarán cánones a sus usuarios
- La exención no irá en detrimento de la competencia ni del funcionamiento eficaz del mercado interior del gas, ni del funcionamiento eficaz de la red regulada a la que esté conectada la infraestructura.

En el apartado 6 se debe señalar que los usuarios que utilicen cualquier instalación sometida a exención también deben cumplir con las obligaciones del artículo 98, no solo los que utilicen plantas de regasificación, como propone el actual redactado.

Derechos de acometida

Los derechos de acometida están reglamentariamente definidos en el Real Decreto 1434/2002 y son únicos en todo el territorio español. Los derechos de alta, según la Ley

² En este sentido, conviene señalar que el término adecuado que debe de contenerse en este precepto no es “plantas de regasificación” sino “instalaciones”.

en su redacción actual y según este mismo Real Decreto son competencia de las Comunidades Autónomas. Con la nueva propuesta, que quedaría reflejada en el artículo 91.2, los derechos de acometida los van a establecer las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta el caudal máximo solicitado y la ubicación de la instalación.

Con la finalidad de evitar un vacío legal, en tanto en cuanto las distintas Comunidades Autónomas no publiquen estos derechos de acometida, y tal como se ha señalado por el Consejo Consultivo, se propone que se mantenga como supletorio lo establecido en el Real Decreto 1434/2002 y en las órdenes que lo desarrollan. Así, en el artículo 91.2 podría indicarse que si no existe reglamentación de la Comunidad Autónoma a este respecto, se aplicará lo indicado en la legislación estatal en vigor sobre el tema.

Existe también en el apartado uno, del artículo 91, una referencia a las tarifas que con el nuevo ordenamiento previsto por el Anteproyecto debería hacerse a las tarifas de último recurso.

Comité de Seguimiento de la Gestión Técnica del Sistema Energético

El Anteproyecto establece una nueva Disposición Adicional Vigésima Quinta para la Ley de Hidrocarburos con la que crea el Comité de Seguimiento de la Gestión Técnica del Sistema Energético, con el objetivo de seguir permanentemente la garantía de los suministros energéticos. En el mismo participarán representante de la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el Gestor Técnico del Sistema Gasista y el Operador del Sistema Eléctrico, la Corporación de Reservas Estratégicas y la Comisión Nacional de Energía.

Representantes de ASCER manifiestan su disposición a formar parte de este Comité. Se considera que para garantizar la operatividad del citado Comité, en el que tampoco está prevista la participación de comercializadores, debe mantenerse con la composición propuesta. En el Comité de Seguimiento del Sistema Gasista, establecido por las Normas de Gestión Técnica del Sistema, sí existe participación de transportistas, distribuidores y comercializadores. Sería en todo caso más adecuado introducir a los representantes de los consumidores en este segundo Comité.

Plazo de resolución de conflictos de gestión de redes

La nueva Disposición Adicional Vigésima Sexta establece un plazo de resolución de conflictos para reclamaciones administrativas contra transportistas y distribuidores de dos meses, prorrogable a otros dos si hay petición de información o incluso más con el consentimiento del reclamante.

De esta forma se traslada buena parte del contenido del artículo 25.5 de la Directiva. No obstante, en el marco del Ordenamiento jurídico español, y teniendo en cuenta las competencias de las diferentes Administraciones Públicas para el conocimiento de las reclamaciones contra transportistas o distribuidores, no puede aceptarse la redacción actual, con el establecimiento de plazos máximos e, incluso, de plazos abiertos para la resolución de las reclamaciones. En consecuencia, se propone la supresión de la presente Disposición Adicional.

Régimen transitorio de los gases manufacturados en el territorio balear

La nueva redacción de la Ley de Hidrocarburos, dada por el Anteproyecto de Ley, establecería una nueva Disposición Transitoria Decimonovena sobre el régimen transitorio de los gases manufacturados en el territorio balear.

Así, se establece que hasta se pueda dar el suministro de gas natural en el territorio balear, se producirá el suministro de gases manufacturados por canalización en el régimen impuesto en esa Disposición. Se establecerán tarifas de venta para clientes finales y un sistema de actualización de los mismos, así como la retribución que corresponda a la empresa distribuidora por ese suministro.

Además se propone incorporar las modificaciones sugeridas a través de SEDIGAS, por Endesa Distribución, para establecer que se trataría de suministro en todos los territorios insulares y que se retribuirá el extracoste de compra de la materia prima frente al precio de cesión del gas natural.

Gases licuados del petróleo.

La nueva Disposición Adicional Vigésima Séptima de la Ley de Hidrocarburos establece la separación contable en el sector de los hidrocarburos líquidos y gases licuados del petróleo. En concreto, se señala que aquellas sociedades que realicen actividades de exploración, refino, transporte, almacenamiento, distribución mayorista y distribución minorista de gases licuados del petróleo deberán llevar cuentas separadas para cada una de dichas actividades.

Repsol y AOGLP indican que el principio de separación de actividades cobra sentido cuando se trata de garantizar que no se produzcan subvenciones entre actividades reguladas y libres, diferenciación que no existe en el sector de los hidrocarburos líquidos y los GLP. Por tanto, proponen eliminar la Disposición Adicional Vigésima Séptima.

Se considera que la separación contable puede no ser necesaria para los hidrocarburos líquidos, si bien, por las características de la actividad de distribución de gases licuados del petróleo, para esta sí se considera adecuado exigir la separación contable.

El artículo 94 de la Ley de Hidrocarburos con su nueva redacción señala que se determinarán por Orden Ministerial las tarifas de venta de los gases licuados del petróleo por canalización para los consumidores finales, así como los precios de cesión del gas natural y de los gases licuados del petróleo para los distribuidores de gases licuados del petróleo por canalización. Las tarifas de venta a los usuarios serán únicas en todo el territorio nacional.

Repsol y AOGLP señalan además, que carece de sentido en un sector no liberalizado tener tarifas únicas y no permitir que los distribuidores de gases licuados del petróleo por canalización establezcan descuentos sobre la tarifa; por lo que proponen que las tarifas no sean únicas sino máximas.

Cabe señalar, finalmente, en relación a la regulación relativa a los gases licuados de petróleo, que su liberalización podría necesitar la modificación del artículo 77, apartado 2, que exceptúa de las obligaciones relativas al acceso de terceros a las instalaciones de

distribución de gases licuados de petróleo. Esto es, se podría reconocer en el anteproyecto de Ley, el hasta ahora inexistente derecho de acceso de terceros a las instalaciones de distribución de gases licuados de petróleo.

3.5 Otras consideraciones

Modificaciones introducidas por el Real Decreto-Ley 4/2006

A la vista de la modificación introducida por el Real Decreto-Ley 4/2006, de 24 de febrero, por el que se modifican las funciones de la Comisión Nacional de Energía, en particular, la función decimocuarta de la Disposición Adicional Undécima, Tercero, 1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, resulta necesario adaptar el texto del artículo 63.7 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre.

A estos efectos, cabrían dos alternativas:

- La supresión de dicho apartado al estimar que ya se encuentra previsto en la citada Disposición Adicional Undécima, tercero, 1, función decimocuarta de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, de forma que el régimen de autorización previa se encuentre regulado en una única disposición legal, evitando así la dispersión normativa de este régimen.
- Modificar la redacción del precepto en los términos que a continuación se exponen, en el bien entendido que los restantes supuestos autorizatorios previstos en la citada función decimocuarta se encuentran regulados en la misma:

Se propone la siguiente redacción del artículo 63.7

4. Aquellas sociedades mercantiles que desarrollen actividades reguladas podrán tomar participaciones en otras entidades, previa obtención de la autorización a que se refiere la función decimocuarta de la Disposición Adicional Undécima, Tercero, 1 de esta Ley.

Modificaciones del régimen de infracciones y sanciones de la Ley de Hidrocarburos

La nueva configuración de relaciones jurídicas entre los distintos sujetos que operan en el sistema de gas natural, así como la experiencia acumulada en el estudio de las posibilidades de iniciación de procedimientos sancionadores y en la propia tramitación de los mismos, hacen necesario la revisión del régimen de infracciones y sanciones incluido en la Ley del Sector de Hidrocarburos.

Es conveniente señalar que todas las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, están basadas en los esquemas de relaciones jurídicas definidos en el citado cuerpo legal, que cambian sustancialmente en el texto del Anteproyecto. Así, resultará necesario en el futuro, revisar los textos reglamentarios vigentes, e introducir las modificaciones precisas que, en ningún caso, parece que puedan limitarse a un simple cambio de denominación de los sujetos.

En relación con lo anterior, ha de analizarse la posibilidad de proceder a actualizar la Propuesta de Modificación del Régimen de Infracciones y Sanciones que el Consejo aprobó en fecha 21 de abril de 2005, y en su día se remitió al Ministerio.

A tal efecto, se acompaña al presente Informe, en documento aparte, una propuesta inicial de modificación del régimen de infracciones y sanciones contenido en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, para su ulterior consideración en el procedimiento de tramitación del Proyecto de Ley.

Procedimiento general de Inspección

En relación con el procedimiento general de Inspección de la CNE, y, atendiendo a las funciones inspectoras atribuidas a este Organismo y a su diferente tipología, es de todo punto justificado que se establezca un plazo específico de duración del procedimiento, más amplio que el generalmente establecido por el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, el cual, por su reducida duración, no permite llevar a cabo todas las actuaciones requeridas en los complejos procesos de inspección asignados a la CNE por su normativa reguladora.

Por ello, y para evitar posibles perjuicios al interés general que derivarían de la eventual caducidad de tales procedimientos de inspección, se propone incorporar al texto del Anteproyecto, una regla relativa al plazo máximo para la realización de las actuaciones de inspección atribuidas a esta Comisión con el siguiente texto:

“El plazo máximo para la realización de las actuaciones de inspección atribuidas a la Comisión Nacional de Energía por la Disposición Adicional Undécima apartado Tercero, función Octava de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos y cualesquiera otras actuaciones de inspección atribuidas a este Organismo por norma de rango legal o reglamentario, será de doce meses.”

El texto propuesto podría incorporarse como un párrafo o un inciso a añadir al actual texto de la Función Octava de las definidas en el apartado Tercero, Punto 1 de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998. Alternativamente, podría incorporarse como un último párrafo del citado apartado Tercero, punto 1 de la citada Disposición Adicional Undécima.

Modificaciones normativas que refuercen la independencia de la Comisión Nacional de Energía

Se considera que el Anteproyecto de transposición de la Directiva podría ser el instrumento adecuado para la incorporación de modificaciones normativas dirigidas a reforzar la independencia de la CNE como autoridad reguladora, entre las que cabe señalar las siguientes:

- a) La supresión del Recurso de Alzada previsto en la Disposición Adicional Undécima 5 de la ley 34/1998, en relación con las decisiones de la CNE respecto a las que actualmente se contempla el mencionado Recurso, con lo que todas ellas pasarían a agotar la vía administrativa.

Las razones para la supresión se resumirían en las siguientes: este recurso, calificado por la doctrina de *“Recurso de Alzada impropio”*, dado que la CNE como Ente Público no está integrada en la estructura orgánica del Ministerio, ni

subordinada jerárquicamente al Ministro, se compadece mal con la independencia que, como autoridad reguladora, ha de tener en el marco de la Directiva. Por otro lado, su supresión no ha de generar ningún tipo de indefensión, ni mermar las garantías de los sujetos afectados por las decisiones, en cuanto que éstas serían recurribles directamente en vía jurisdiccional, previa interposición, en su caso, del recurso potestativo de Reposición ante la propia CNE. Adicionalmente, ha de señalarse que la propuesta de supresión vendría, además, a unificar el sistema de recursos en relación con las decisiones de la CNE, homogeneizando las decisiones ahora sometidas a Recurso de Alzada con aquéllas otras, como las adoptadas en conflictos de gestión técnica y económica del sistema, que, desde la primera redacción de la ley, agotan directamente la vía administrativa.

b) La supresión de la obligación de elaboración, en coordinación con el Ministerio, con carácter anual del Plan de actuación previsto en el artículo 45 2 del Real Decreto 1339/1999, por el que se aprueba el reglamento de la CNE. Las razones para su supresión serían del mismo orden que las expuestas anteriormente: La ahora exigida coordinación con el Ministerio no se adecua bien a la independencia que la CNE ha de tener como autoridad reguladora, y no resulta necesaria en la medida en que las disposiciones generales sobre control económico y financiero de los Entes Públicos garantizan de forma suficiente el control de eficacia

c) La supresión de la exigencia, contemplada en el artículo 17 del mismo Real Decreto 1339/1999, de sometimiento de las Circulares de la CNE a informe de la Abogacía del Estado del Ministerio, con carácter previo a su publicación en el BOE. Como razones para la supresión de este trámite han de señalarse las siguientes: la CNE dispone de su propio asesor jurídico, definido como órgano de la misma en el artículo 26 del Real Decreto citado, a quien corresponde, además del asesoramiento al Consejo de Administración de la CNE, el control de legalidad de los actos y acuerdos de éste. Supuesto lo anterior, el informe de la Abogacía del Estado, que vendría a duplicar un control de legalidad ya ejercido previamente por el Secretario del Consejo, resulta innecesario, generando, además, una apariencia de dependencia respecto a la Administración del Estado que no es coherente ni con la

autonomía del Ente Público, según su Ley reguladora, ni con la independencia de la autoridad reguladora que postula la Directiva.

d) La supresión del párrafo segundo de la Disposición Adicional Undécima, Primero, 3, de la Ley 34 /1998 del Sector de Hidrocarburos, en el que se prevé que el Ministro, el Secretario de Estado, o alto cargo en quien deleguen, puedan asistir, con voz pero sin voto, a las reuniones del Consejo de Administración de la CNE, *“cuando lo juzguen preciso a la vista de los asuntos incluidos en el correspondiente orden del día.”*

La previsión mencionada no se contempla, en cambio, en ninguna de las respectivas Leyes reguladoras de la CMT y de la CNMV, a pesar de que ambas autoridades reguladoras tienen una configuración jurídica en principio similar a la CNE, como Entes Públicos adscritos a un Ministerio, y a pesar de que las tres figuran en la Disposición Adicional Décima de la Ley 6/1997, de 14 de Abril (LOFAGE), como organismos públicos que se regirán por su legislación específica y supletoriamente por la mencionada LOFAGE. Es de destacar que el último inciso del apartado 1 de la mencionada Disposición Adicional Décima de esta Ley, establece que *“El Gobierno y la Administración General del Estado ejercerán respecto de tales Organismos las facultades que la normativa de cada uno de ellos les asigne, en su caso, con estricto respecto a sus correspondientes ámbitos de autonomía.”*

La supresión que se propone, además de resultar coherente con la autonomía que la Directiva postula para la autoridad reguladora del sector eléctrico, vendría al mismo tiempo a dar coherencia a la normativa española sobre organismos reguladores, al eliminar la asimetría hasta ahora existente en este punto entre los reguladores de los distintos sectores económicos.

La supresión propuesta comportaría, a su vez, la del artículo 20. 2 del Real Decreto 1339/1999, que, reiterando lo dispuesto en el párrafo segundo de la Disposición Adicional Undécima, Primero, 3, de la Ley 34/1998, y para ejecución del mismo, impone a la CNE la obligación de remisión del orden del día de las reuniones, a



dichos órganos, con la misma antelación que a los miembros del Consejo de Administración.