



Comisión

Nacional

de Energía

**INFORME 5/2003 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**

18 de marzo de 2003

INFORME 5/2003 SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN MINISTERIAL POR LA QUE SE ACTUALIZAN LOS COSTES DE COMERCIALIZACION DEL SISTEMA DE DETERMINACION AUTOMATICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETROLEO, EN SU MODALIDAD DE ENVASADO.

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 18 de marzo de 2003, ha acordado aprobar el siguiente

INFORME

1.- INTRODUCCION

Con fecha 21 de febrero de 2003 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de Energía escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas adjuntando Proyecto de *“Orden 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”* y Memoria sobre el mismo, con el fin de que por parte de esta Comisión se emitiera el preceptivo informe.

Con fecha 28 de febrero de 2003, la Comisión ha remitido a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, por procedimiento escrito, el citado Proyecto de Orden Ministerial y Memoria, a fin de que pudieran hacer las observaciones que consideraran oportunas, habiéndose recibido en la

Comisión la contestación de los siguientes miembros: Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), Asociación Española de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos (ASCER), Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA), CEPSA, Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP) y D. Eduardo Fernández Bermejo.

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 envasados.

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.”*

En consecuencia, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 del citado precepto, el Ministro de Industria y Energía (hoy Ministro de Economía) se encuentra habilitado para aprobar el Proyecto de Orden que se somete a informe.

El sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado que se contiene en el Proyecto de Orden, reproduce literalmente el sistema actualmente vigente regulado en la Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo, que ahora se deroga. Sobre esta Orden la Comisión Nacional de Energía emitió su preceptivo informe 4/2002, por lo que, a fin de evitar reiteraciones innecesarias, en el presente informe se realizarán diversas remisiones al informe 4/2002, resumiendo o destacando sólo aquellos aspectos que, contenidos en el citado informe, convenga ahora tener presente.

Por último, cabe precisar que 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 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.

3.- CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN

Las consideraciones de carácter general que se relacionan a continuación hacen referencia, en primer lugar, al sistema de determinación automática de precios máximos de los GLP envasados, contemplado en el Proyecto de Orden; en segundo lugar, a los costes de comercialización que forman parte de dicho sistema; y finalmente, al escenario en el que se desenvuelve el mercado de los GLP envasados en España, en relación con la pervivencia en el mismo de un sistema de precios intervenidos.

En el Anexo al informe, se recogen ciertas sugerencias de carácter puramente formal sobre la actual redacción del Proyecto de Orden.

3.1.- Sobre el sistema de determinación automática del precio máximo de los GLP envasados

A pesar de que el proyecto normativo objeto del presente informe se denomina *“Orden 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”*, su contenido se dedica no sólo a la actualización de dichos costes, sino a la determinación de todo el sistema de cálculo del precio máximo del GLP envasado, dentro del cual, el término de los costes de comercialización no es sino una de las variables que es necesario contemplar para la determinación de dicho precio máximo.

Resulta por tanto procedente, antes de analizar lo referente a este término, realizar ciertos comentarios sobre el sistema de cálculo de precios máximos regulado en el Proyecto.

Este sistema se basa en la suma de tres variables: cotizaciones internacionales de propano y butano, flete y costes de comercialización. La suma de estos tres términos, como se señalaba en el informe 4/2002, se ha venido empleando tradicionalmente desde la desmonopolización del mercado, para la determinación del precio máximo de los GLP, salvando los paréntesis de “congelación” de precios que ha experimentado esta modalidad de suministro. No obstante, frente a anteriores sistemas de determinación de precios, la Orden de 6 de octubre de 2000, primero, y la Orden ECO/640/2002, después, introducen importantes novedades que ahora se reproducen en el Proyecto de Orden:

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 utiliza 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 pasa de ser mensual a semestral.

Una primera consecuencia derivada de estas diferencias es que se dota al sistema de una mayor estabilidad en la determinación de los precios máximos de venta al público del GLP envasado. No obstante, como ya ha señalado esta Comisión en anteriores informes, la fórmula no está desprovista de inconvenientes:

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

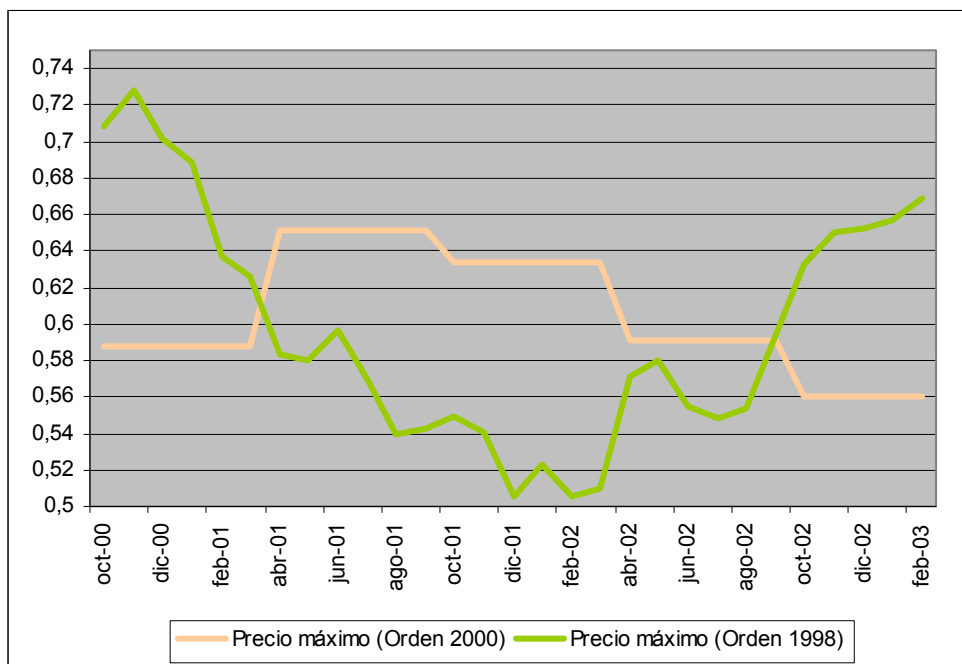
Estos dos factores podrían provocar incongruencias indeseadas en su demanda, al permitir la existencia de precios contenidos de venta al público que incentivarían el consumo en épocas de subidas de precios de la materia prima que aconsejarían, precisamente al contrario, un consumo moderado, si bien la reacción esperada de los consumidores de GLP envasado dependerá de cuál sea la elasticidad de la demanda al precio.

Por tanto, resultando válida la utilización de variables internacionales en el sistema de determinación de precios máximos (sin perjuicio de que la evolución de los mercados pudiera llegar a hacer aconsejable la sustitución de alguna de las referencias concretas que actualmente se utilizan), el periodo temporal adoptado en la fórmula para el cálculo de dichas variables no refleja la estacionalidad en los consumos y en los precios internacionales del producto que caracterizan a este mercado.

Por otra parte, en línea con el objetivo recogido en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley 15/1999 según el cual, *“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”*, la fórmula de cálculo del precio máximo de la Orden de 6 de octubre de 2000 proporciona a todos los agentes certidumbre plena sobre el umbral máximo de precios vigente durante seis meses y elimina inercias en los precios finales de los consumidores que puedan derivarse de oscilaciones en las cotizaciones del coste de la materia prima.

El siguiente gráfico muestra las diferencias en la fórmula de precio máximo según la Orden de 16 de julio de 1998 y según la Orden de 6 de octubre de 2000. Se observa que en periodos en los que las cotizaciones internacionales de la materia prima son alcistas, la fórmula de precio máximo de la Orden de 2000 establece un techo al aumento del precio final de los consumidores (12 millones de clientes, principalmente consumidores domésticos), mientras que en periodos de cotizaciones de la materia prima a la baja, las distorsiones en el precio final de GLP envasado que proporciona la fórmula de precios máximos de la Orden de 2000 proporciona un techo que beneficiaría a los comercializadores de GLP envasado.

Gráfico 1. Evolución del precio máximo de GLP envasado antes de impuestos (€/kg) según las fórmulas de la Orden de 6 de octubre de 2000 y de la Orden de 16 de julio de 1998



Fuentes: Platts LPGASWIRE, Resoluciones y O.M.

Precio máximo Orden 2000: valores de Orden de 6 de octubre de 2000, Resolución de 23 de marzo de 2001, Resolución de 20 de septiembre de 2001, Orden ECO/640/2002, Resolución de 26 septiembre de 2002.

Precio máximo Orden 1998: calculado mensualmente aplicando la Orden de 16 de julio de 1998.

En consecuencia, en opinión de esta Comisión, se debería estudiar en profundidad la posibilidad de acortar los periodos de referencia en el cálculo de las cotizaciones internacionales y flete, así como el periodo de vigencia en la aplicación del precio máximo resultante del cálculo, con la finalidad de trasladar con mayor agilidad al precio de venta al público las variaciones de los mercados internacionales.

Finalmente cabe señalar que, utilizando la fórmula de cálculo, en función de los datos disponibles en el momento de realizar el presente informe, el nuevo precio máximo, antes de impuestos, del GLP envasado para las entregas a

partir del 1 de abril de 2003, quedaría establecido (con las salvedades previstas para la Comunidad Autónoma de Canarias) en 0,602834 €/kg, lo cual supone un aumento del 7,68% respecto al precio máximo de 0,559846 €/kg vigente actualmente (Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 26 de septiembre de 2002).

Este incremento se debe tanto al aumento experimentado por la cotización internacional de la materia prima (+25,70%) y el flete (+12,5%) en el nuevo periodo de cómputo (marzo de 2002 a febrero de 2003) respecto al anterior, atemperado por el aumento del cambio medio \$/€ (+7,03%), como a la subida del 2% en el importe del término de costes de comercialización, que será objeto de análisis en los siguientes apartados.

De esta manera, el precio máximo de venta al público de la botella de 12,5 kg de capacidad, quedaría fijado a partir del 1 de abril, en 8,74 € (+7,64%).

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

La importancia de esta variable en la fórmula del precio máximo se justifica por las siguientes razones.

En primer lugar, los costes de comercialización son una parte muy significativa del precio máximo antes de impuestos. Su participación en el precio máximo antes de impuestos oscila entre el 56,73% según la Orden ECO\640\2002 y el 53,7% según la propuesta de Orden de 2003.

En segundo lugar, es el componente del precio máximo que se fija anualmente. La revisión del resto de componentes del precio máximo antes de impuestos tiene un periodo de revisión inferior (semestral).

En tercer lugar, el valor de los costes de comercialización se fija en la propia propuesta de Orden y los criterios utilizados para establecer dicho coste unitario y su actualización no están determinados explícitamente. En comparación, el resto de variables incluidas en la fórmula del precio máximo, dependen de las cotizaciones internacionales de productos cuyos mercados están referenciados en la propuesta de Orden y pueden ser consultados en las bases de datos que están nominadas en la fórmula.

Por último, la cuantía del coste de comercialización fijada administrativamente es una referencia con la que el comercializador compara sus costes y su margen de actividad, afectando dicha variable a la entrada de nuevos operadores en el mercado de GLP envasado, donde la concentración de una única empresa asciende al 94% del mercado nacional.

Por todas estas razones se considera fundamental que el coste unitario de comercialización incluido en la propuesta de Orden se calcule de forma transparente, objetiva y no discriminatoria, reflejando los costes reales de la actividad comercial.

3.2.1. Descripción de los cambios que introduce la propuesta de Orden 2003

Desde la implantación, en 1993, del sistema de determinación automática de precios máximos de venta de los GLP, 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.

En el informe CNE 4/2002 se realizaba una pormenorizada descripción, a la cual cabe ahora remitirse, de la evolución del importe y de la forma de actualización de este término desde 1993 hasta la Orden ECO/640/2002.

La propuesta de Orden 2003, en su apartado tercero, fija en 0,323976 €/kg los costes de comercialización a aplicar para los siguientes doce meses, lo que supone aumentar un 2% el coste de comercialización de la Orden ECO/640/2002.

En la memoria que acompaña a la propuesta de Orden 2003 se señala que, según información histórica disponible que no se aporta, más de dos tercios de los costes totales corresponden a costes de personal, mantenimiento, comunicaciones, suministros varios, seguros, almacenaje, gastos comerciales y costes de reparto desde almacén.

En dicha memoria explicativa, se indica que aunque la evolución de los costes de comercialización se relacionan con diversos indicadores económicos, en la propuesta de Orden se opta por actualizar los costes de comercialización vigentes por el IPC previsto para 2003.

Así mismo, en la información que acompaña a la propuesta de Orden se justifica que dicho criterio (actualización de los costes de comercialización del año anterior por el 2%) fue el que se utilizó en la actualización de los costes de comercialización de la Orden ECO/640/2002. No obstante, cabe señalar que dicho coste incluyó los costes de comercialización de 2000 actualizados por el IPC real de 2001 y por el IPC previsto de 2002, un término de evolución de mercado y productividad (T_p) y un término de evolución de competencia y apertura de mercado (T_c), que totalizaron, en conjunto, el aumento del 12,9% respecto a los costes de comercialización que estaban vigentes.

Se concluye, por una parte, que en la propuesta de Orden se ha optado por introducir un aumento de los costes unitarios de comercialización del 2% en términos nominales, a pesar de reconocer en la memoria que distintos componentes de costes de comercialización no están actualizados convenientemente con el indicador de inflación del IPC previsto para 2003. Por

otra parte, cabe señalar, a diferencia del año anterior, que no se ha incluido ningún valor (ni positivo ni negativo) en los términos Tp y Tc.

3.2.2. Transparencia en el mecanismo para establecer el coste de comercialización

- **Fórmula de establecimiento de los costes de comercialización no incluida finalmente en la Orden ECO/640/2002**

La Orden ECO/640/2002 establece el coste de comercialización en 0,317624 euros/kg, coincidiendo exactamente con el valor incluido en la propuesta de Orden sobre la que emitió informe 4/2002 esta Comisión.

Sin embargo, mientras que en el articulado de la propuesta de Orden para 2002 se establecía, en su apartado tercero, una fórmula de determinación de los costes de comercialización, fue finalmente excluida en la Orden ECO/640/2002.

La propuesta de Orden 2002 incluía para la actualización anual de los costes de comercialización la evolución previsible de los costes del sector, de la productividad y del mercado¹, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$C_n = C_{n-1} (1 + \Delta IPC_n) + T_p + T_c$$

Donde:

C_n : Costes de comercialización del año n

ΔIPC_n: Previsión de la variación del IPC

T_p : Término de evolución del mercado y productividad

T_c : Término de evolución de la competencia y apertura de mercado

¹ Esta última variable fue eliminada en la redacción del apartado tercero de la Orden ECO/640/2002.

La cuantificación de cada uno de los componentes del coste de comercialización incluido en la propuesta de Orden fue la siguiente:

Cuadro 1. Componentes de los costes comercialización incluidos en la Propuesta de Orden para el 2002

	€/Kg	Estructura Porcentual
Coste de Comercialización 2002	0,31762	100%
Evolución de costes del sector	0,29717	94%
Evolución mercado y productividad (Tp)	0,00844	2,7%
Evolución competencia y apertura mercado (Tc)	0,01202	4%

Fuente: Información que acompaña a propuesta de Orden 2002

Tanto en el informe 4/2002 de la CNE como en las alegaciones presentadas por algunos de los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos se criticaba la falta de información aportada en el cálculo, tanto del término de evolución de mercado y productividad (Tp), como, especialmente, del término de competencia y apertura del mercado (Tc).

En particular, respecto al término de evolución de mercado y productividad (Tp), cuantificado en 0,00844 euros/kg, no se aportó información sobre la productividad de los factores de las empresas que operaban en dicho sector, justificando el valor dado a dicho término según la caída en las ventas del sector, sin especificar si este efecto se había producido por la sustitución de la demanda y por una adaptación de la misma a otro tipo de combustibles. Según la memoria que acompañaba la propuesta de Orden 2002, dicho término fue estimado en el 3% de los costes de comercialización vigentes hasta ese momento por la Orden de 6 de octubre de 2000, lo que se correspondía con el 50% de la caída de las ventas de GLP envasado en 2001 (-6%).

De la comparación de la evolución del IPC y de los costes de comercialización del GLP envasado en los diez últimos años, periodo en el que es operativa la fórmula que regula los precios máximos de dicho producto, se observa un

aumento acumulado de los costes de comercialización unitarios en términos nominales, desde noviembre de 1993 a enero de 2003, del 17,44%, inferior al aumento acumulado del IPC del 33,6%.

Cuadro 2. Evolución de los costes de comercialización e IPC

Órdenes Ministeriales	Coste Comercialización (€/kg)	% variación		
		Costes de Comercialización Términos nominales	IPC	Costes de Comercialización Términos reales
5/11/93	0,270455			
5/5/95	0,272859	0,89%	7,67%	-6,30%
16/7/98	0,275023	0,79%	7,87%	-6,56%
10/5/99	0,269494	-2,01%	1,78%	-3,73%
6/10/00	0,281274	4,37%	5,05%	-0,65%
Orden ECO/640/2002	0,317624	12,92%	5,58%	6,95%
Tasa acumulada desde Nov 93 hasta - Ene 2002 (antes Orden ECO/640/2002)		4,00%	28,8%	-19,3%
Tasa acumulada desde Nov 93 hasta - Ene 2003 (después Orden ECO/640/2002)		17,44%	33,6%	-11,7%

Fuentes: INE, Ordenes Ministeriales.

De la comparación de la evolución de los costes de comercialización y del IPC se observa que, desde noviembre de 1993 hasta la aplicación de la Orden ECO/640/2002, los consumidores de GLP envasado han obtenido una reducción de los costes de comercialización en términos reales del 19,3% por la productividad esperada de la actividad comercial, y que a partir de la Orden ECO/640/2002 se corrige dicha tendencia, aumentando el coste de comercialización anual por encima del IPC previsto en la cuantía que establecen los términos Tc y Tp.

En definitiva, se podría concluir que la nueva fórmula de actualización del coste de comercialización, con la introducción del término Tp, busca corregir la

cuantía de dicho coste, trasladando al consumidor las pérdidas de productividad o los menores aumentos de productividad registrados en el pasado, más que la evolución previsible de la productividad.

En segundo lugar, respecto al término de competencia y apertura del mercado (Tc), contrariamente a lo que se esperaría en un mercado competitivo (aplicar menores precios al consumidor), dicha fórmula incluía “*como cantidad perfectamente asumible por el mercado*” un término que finalmente elevaba los precios máximos al consumidor. Se señaló tanto en el informe 4/2002 de la CNE, como en los comentarios de alegaciones de distintos miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos respecto a la propuesta de Orden 2002, la falta de información que justificaba el valor concreto de dicho término (0,01202 euros/kg).

Finalmente, la Orden ECO/640/2002 estableció exactamente el mismo valor que el fijado en la propuesta de Orden para los costes de comercialización, si bien eliminaba en su articulado la fórmula de determinación de los costes de comercialización, esto es, todo mecanismo explícito de actualización y determinación de los costes de la actividad.

- **Falta de metodología de cálculo de costes de comercialización en la propuesta de Orden 2003**

La propuesta de Orden 2003 no incluye en su articulado, al igual que la Orden ECO/640/2002, ninguna fórmula de cálculo de los costes de comercialización, si bien en la información que acompaña a la propuesta de Orden 2003 se hace referencia a la fórmula descrita en la propuesta de Orden 2002 de la que informó esta Comisión.

En el apartado tercero de la propuesta de Orden 2003 se indica que el coste de comercialización se podrá calcular anualmente “*teniendo en cuenta la evolución previsible de los costes del sector y de la productividad*”.

No obstante, se desconocen las variables utilizadas para medir, tanto la evolución previsible de los costes del sector, como de la productividad, que explicarían que la variación anual propuesta en los costes de comercialización sea un 2% respecto a los fijados en la Orden ECO/640/2002, debido a que no se ha aportado ninguna información sobre los conceptos de costes de comercialización.

En la memoria que acompaña a la propuesta de Orden 2003 se hace referencia a los tres términos mencionados en la propuesta de Orden 2002, esto es:

- Variación conjunta del IPC 2001 y de la previsión IPC 2002 (5,65%).
- Término de evolución de mercado y productividad que compensaría la pérdida de competitividad del sector como consecuencia de la contracción del mercado de GLP envasado.
- Término de evolución de competencia y apertura de mercado que, según lo señalado en la información que acompaña a la propuesta de Orden 2003, *“compensaba el incremento global de los costes del sector debida a la pérdida de competitividad asociada a la menor cuota de mercado de la empresa dominante”*.

En dicha memoria justificativa se indica que debido a que la contracción del mercado de GLP envasado en España se considera poco significativa en comparación con el mercado de 2001 (-1,3% en 2002 respecto a -6,11% en 2001), se opta por excluir, para calcular los costes de comercialización de la propuesta de Orden 2003, valores (positivos o negativos) en los términos de evolución de mercado y competencia utilizados en la actualización del año 2002, revisando los costes de comercialización de la Orden ECO/640/2002 con el IPC previsto para 2003.

Se concluye que actualmente se carece de un mecanismo transparente de cálculo de los costes de comercialización que permita obtener objetivamente

los valores de los distintos conceptos que integran dicho coste de comercialización.

En opinión de esta Comisión, sería recomendable que se introdujeran en el sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado parámetros concretos de cuantificación y de actualización de los costes de comercialización que permitieran que dicho término reflejara costes y márgenes comerciales objetivos, transparentes y no discriminatorios.

Como se observa en el siguiente cuadro, de los costes de comercialización establecidos en la Orden ECO/640/2002, un 6,44% del total (0,020458 euros/kg) se explicaba por la introducción de términos Tc y Tp, por lo que al ser actualizada la cuantía total de los costes de comercialización de 2002 por el IPC previsto de 2003, dichos términos son, también, automáticamente actualizados por dicho índice de precios.

Cuadro 3. Componentes de costes de comercialización según propuesta de Orden 2003 (€/kg).

i) Actualización 2% de costes de comercialización de la Orden ECO/640/2002

	2002	Actualización	2003
Costes del sector	0,297166	2% →	0,303109
Término de mercado y productividad (Tp)	0,008438	2% →	0,008607
Término de competencia y apertura de mercado (Tc)	0,012020	2% →	0,012260
Coste de comercialización 2003	0,317624	2% →	0,323976

ii) Actualización 2% de costes de comercialización Orden ECO/640/2002 excepto en Tp y Tc

	2002	Actualización	2003
Costes del sector	0,297166	2% →	0,303109
Término de mercado y productividad (Tp)	0,008438	0% →	0,008438
Término de competencia y apertura de mercado (Tc)	0,012020	0% →	0,012020
Coste de comercialización 2003	0,317624	1,87% →	0,323567

3.2.3. Los costes de comercialización deberían reflejar los costes de dicha actividad en el mercado de GLP envasado

En el apartado segundo de la propuesta de Orden 2003 se definen los costes de comercialización como aquellos costes necesarios para poner el producto a disposición del consumidor, incluyendo los correspondientes al reparto domiciliario. En la memoria que acompaña a la propuesta de Orden 2003, se especifica que dichos costes necesarios son aquellos que cubren a las operaciones de almacenamiento de GLP, el transporte a las plantas de llenado, la manipulación y llenado de las botellas, el posterior transporte de dichas botellas a las empresas distribuidoras y el reparto a los consumidores finales.

No se dispone de información que permita analizar los diferentes conceptos de costes de comercialización de las distintas empresas, si bien esta Comisión considera que sería recomendable que la actualización de los costes de comercialización se realizara según información de la contabilidad de costes que proporcionaran las empresas del sector. Asimismo, sería deseable disponer de información sobre la productividad de los factores de cada una de las empresas afectadas.

La falta de información aportada a esta Comisión sobre los componentes que conforman este término de la fórmula de cálculo, impide 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 la situación del mercado de los GLP envasados

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, que constituye el marco regulador básico del mercado de los GLP, establece en su

Disposición Transitoria Cuarta que *“el Gobierno, a través de una fórmula que se determine reglamentariamente, podrá establecer los precios máximos de venta al público de GLP envasado, en tanto las condiciones de concurrencia y competencia en este mercado no se consideren suficientes. El precio máximo incorporará el coste de distribución a domicilio”*.

Sin embargo, no puede olvidarse que el artículo 38 del mismo texto legal establece de forma meridiana que *“los precios de los productos derivados del petróleo serán libres”*. Es decir, el legislador, después de proclamar la liberalización del mercado de productos derivados del petróleo, contemplaba, con carácter transitorio, en base a las especiales características del mercado de los GLP envasados, la posibilidad de mantener el sistema de precios intervenidos para este producto.

Esta Comisión ya ha tenido ocasión de pronunciarse (informes 5/2000, 11/2000 y 4/2002) sobre la situación de competencia en que se desenvuelve el mercado del GLP envasado. La conclusión era y sigue siendo que, a pesar de que el mercado de los GLP se encuentre teóricamente liberalizado, el escenario en el que se desenvuelve dista del que correspondería a un mercado en competencia efectiva, básicamente debido al grado de concentración empresarial existente.

Esta constatación puede amparar conceptualmente la existencia en este mercado de un sistema de precios intervenidos, pero insistiendo en que tan sólo de forma transitoria o excepcional en tanto en cuanto no existan realmente las condiciones de concurrencia y competencia suficientes que permitan liberalizar los precios de los GLP envasados con capacidad igual o superior a 8 kg (como ya ocurre con los precios de los envases de menos de 8 kg. o los precios del GLP a granel a usuarios finales).

A este respecto hay que recordar que, a día de hoy, aún no se ha aprobado el desarrollo reglamentario específico de la Ley de Hidrocarburos en lo

concerniente a la actividad de comercialización y distribución de GLP, y que el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, no se ocupó de los GLP a pesar de que las necesidades de competencia efectiva en esta actividad son, al menos, tan evidentes como en los otros sectores energéticos.

Por ello, esta Comisión ha de insistir en la necesidad de introducir medidas, ya sea dentro del actual marco normativo, ya sea promoviendo una modificación del mismo, que posibiliten una competencia efectiva en este mercado con un periodo transitorio suficientemente razonable que permita la adaptación de los agentes al nuevo marco. Con esta finalidad, la Comisión Nacional de Energía ha propuesto posibles actuaciones en los informes anteriormente señalados y está en trámite de aprobación de un informe específico sobre el sector del GLP envasado, donde se analizan posibles medidas para la creación de un escenario competitivo más abierto que el actual, con el objetivo de que, al final del citado periodo transitorio, habiendo quedado garantizadas las condiciones que permitirían una adecuada conformación de los precios, pudieran éstos ser fijados libremente, buscando el beneficio para el consumidor.

4.-CONCLUSIONES

- 1) El mercado de los GLP envasados se desenvuelve hasta ahora en un escenario de falta de competencia efectiva. La introducción de la deseable competencia efectiva se ha de producir mediante la implantación de medidas concretas que lo posibiliten. A este respecto, esta Comisión se reitera en las conclusiones y recomendaciones contenidas en los informes que, desde su creación, ha emitido en relación con esta materia y, en particular, los informes 5/2000 sobre el Proyecto de Reglamento de la actividad de distribución de GLP y 11/2000 sobre la Orden Ministerial de 6 de octubre de 2000.
- 2) En relación con lo anterior, esta Comisión considera necesario llevar a cabo el desarrollo reglamentario específico de la Ley del Sector de Hidrocarburos en lo referente a la distribución y comercialización de GLP, para poder así implantar las medidas tendentes a la liberalización efectiva del sector, propuestas por esta Comisión en los referidos informes.
- 3) Respecto al sistema de determinación de precios máximos regulado en el Proyecto de Orden (que reproduce el de la vigente Orden ECO/640/2002), éste no permite que se traslade con agilidad al precio de venta al público de las botellas de GLP las variaciones de los mercados internacionales. Por ello sería necesario, como esta Comisión ha señalado en anteriores informes, analizar la posibilidad de acortar los periodos de referencia en el cálculo de las cotizaciones internacionales y flete, así como el periodo de vigencia en la aplicación del precio máximo resultante del cálculo.
- 4) Asimismo, se considera necesario un mecanismo explícito de cuantificación y de actualización de los costes de comercialización que permita que dicho

término refleje costes y márgenes comerciales objetivos, transparentes y no discriminatorios.

- 5) La falta de información aportada a esta Comisión sobre los componentes que conforman los costes comerciales en la propuesta de Orden impide emitir una opinión respecto a si dicho valor responde o no a la realidad de los costes del sector, así como para opinar sobre la suficiencia o no del margen disponible. En definitiva, resultaría preciso contar con información de la contabilidad de costes que deberían proporcionar las empresas del sector.

ANEXO

Título de la Orden

A efectos de conseguir una mejor adecuación del título de la Orden con el contenido de la misma, se aconseja sustituir el título actual por el siguiente:

“Orden..... de ...de marzo de 2003, por la que se establece el 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 actualizan los costes de comercialización”

Preámbulo

Se deberían sustituir los términos “*se actualizarán anualmente*” por “podrán actualizarse anualmente”, en el párrafo cuarto a fin de reproducir literalmente lo que se establece en la Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo, a la que se está haciendo referencia.

Apartado Octavo

En la referencia que en este apartado se hace a la Orden ECO/640/2002, se deberían eliminar los términos “.... *determinación de los...*”, a fin de reproducir literalmente su denominación real, quedando por tanto la redacción de la siguiente forma: “.... Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo, por la que se actualizan los costes de comercialización del sistema de determinación automática____de precios máximos de venta, antes de impuestos,.....”.

Erratas de carácter tipográfico en la Memoria que acompaña a la propuesta

En el cuadro del punto sexto de la memoria que acompaña a la propuesta de Orden, cuyos datos tiene carácter meramente informativo, se detectan erratas de carácter tipográfico en la denominación mostrada del tipo de cambio utilizado (\$/€) y en el valor del coste de la materia prima (245,933 \$/Tm en lugar de 254,933 \$/Tm recogido en la memoria).