

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DGPEM POR LA QUE SE OTORGA A ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA AL PROYECTO DENOMINADO ADAPTACIÓN DEL SISTEMA DE AMARRE PARA BUQUES DE 180.000 M³ EN LA PLANTA DE REGASIFICACIÓN DE PALOS DE LA FRONTERA (HUELVA)

Expediente INF/DE/585/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D.^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 24 de julio de 2024

De acuerdo con la función establecida en el artículo 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y con lo dispuesto en el artículo 81.2 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, la Sala de la Supervisión Regulatoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, así como el artículo 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba su Estatuto Orgánico, emite el siguiente informe:

1. ANTECEDENTES

El 18 de diciembre de 2023, tuvo entrada en esta Comisión escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante DGPEM), en el que se solicita informe sobre la propuesta de resolución, por la que se otorga a ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U. (en adelante ENAGAS) autorización administrativa para la ejecución del proyecto denominado “*Adaptación del sistema de amarre para buques de 180.000 m³, en la planta de regasificación de Huelva*”, que se ubica en el término municipal (t.m.) de Palos de la Frontera, en la provincia de Huelva.

Adjunto al escrito, se remite la documentación que forma parte del expediente que, entre otros, contenía los siguientes documentos:

- Solicitud de ENAGAS, de fecha 26 de julio de 2021, de autorización administrativa para las instalaciones del proyecto denominado “*Adaptación del sistema de amarre para buques de 180.000 m³, en la planta de regasificación de Huelva*”, de julio de 2021¹.
- El documento del proyecto, que consta de un documento principal, denominado Memoria, con cinco secciones², y dos anexos³.
- Documento de ENAGAS, titulado “*Análisis coste-beneficio de la inversión*”, fechado en 21 de julio de 2021, emitido por la Dirección General de Infraestructuras, relativo al alcance del proyecto y el análisis sobre la sostenibilidad económica del mismo.
- Informe preceptivo de la Dependencia de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Andalucía, de fecha 4 de diciembre de 2023, en el que se informa de la ejecución y finalización del trámite de información pública⁴ correspondiente, anunciado el 28 de agosto de 2023, al objeto de ejecutar las instalaciones del referido proyecto, en los términos solicitados por la DGPEM el 24 de julio de 2023.

2. **NORMATIVA APLICABLE**

Es de aplicación el artículo 67 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, *del Sector de Hidrocarburos*, que establece que las instalaciones de transporte requieren autorización administrativa previa. Asimismo, establece que los solicitantes de autorizaciones para instalaciones deberán acreditar suficientemente el cumplimiento de los requisitos relativos a las condiciones técnicas y de seguridad de éstas, las condiciones de protección del medioambiente, la adecuación del emplazamiento al régimen de ordenación del territorio, y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular para la realización del proyecto.

También debe considerarse el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, *por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural*, en

¹ Incluye la declaración responsable del técnico autor del trabajo, de fecha 23 de julio de 2021, suscrito por el ingeniero colegiado nº15.890, del Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Madrid.

² 1. Introducción, 2. Antecedentes, 3. Descripción de la obra: 3.1. Descripción del estado actual; 3.2. Descripción del estado reformado; 3.3. Especificaciones de los nuevos equipos de amarre; 4. Condiciones medioambientales; 5. Presupuesto.

³ Anexo 1: Planos; Anexo 2: Declaración responsable.

⁴ Publicaciones del anuncio: Con fecha 14 de septiembre de 2023 en el Boletín Oficial del Estado (BOE); con fecha 28 de septiembre de 2023 en el Boletín Oficial de Huelva (nº BOP 185/2023); asimismo, con fecha 15 de septiembre de 2023, se publicó en el diario “El Mundo” (delegación en Andalucía) y en el diario “Huelva Información”.

particular su título IV, que establece el procedimiento para la obtención de la autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución para las instalaciones definidas en el artículo 59 de la Ley 34/1998.

Asimismo, son de aplicación la Ley 18/2014, de 15 de octubre, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia*, en lo relativo a la sostenibilidad económica del sistema de gas natural, y las Circulares de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia 9/2019⁵, de 12 de diciembre, y 8/2020⁶, de 2 de diciembre, que establecen la metodología retributiva para las instalaciones de transporte, aplicable a partir del 1 de enero de 2021, los valores unitarios de referencia de inversión y de operación y mantenimiento para el periodo regulatorio 2021-2026 y los requisitos mínimos para las auditorías sobre inversiones.

3. CONSIDERACIONES SOBRE LAS INSTALACIONES

3.1. Evolución y situación actual de las instalaciones

La planta de regasificación de Huelva⁷ entró en funcionamiento en 1988. Actualmente cuenta con una capacidad nominal de producción de gas natural de 1.350.000 Nm³/h repartida entre nueva vaporizadores y una capacidad de almacenamiento de 610.000 m³ de GNL, repartida entre cinco tanques.

Inicialmente, el pantalán en el Puerto de Huelva fue concebido para ser utilizado por metaneros de hasta 40.000 m³. Posteriormente, al tener que recibir metaneros de mayor capacidad de GNL, la DGPEM autorizó el 31 de enero de 1996 la ampliación de las instalaciones de la planta de regasificación de Huelva, a fin de adaptarlas técnicamente a la descarga de buques metaneros de hasta 130.000 m³ de GNL. En dicha autorización se incluía la instalación de tres brazos para la descarga de GNL de 16 pulgadas de diámetro y un cuarto brazo para retorno de vapores, así como los duques de alba de atraque AT-3 y AT-4.

En 2014, ENAGAS realizó un estudio de compatibilidad de buques hasta 175.000 m³, modificando las defensas existentes, y en marzo de 2017 se presentó un

⁵ Circular por la que se establece la metodología para determinar la retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y de las plantas de gas natural licuado.

⁶ Circular por la que se establecen los valores unitarios de referencia de inversión y de operación y mantenimiento para el periodo regulatorio 2021-2026 y los requisitos mínimos para las auditorías sobre inversiones y costes en instalaciones de transporte de gas natural y plantas de gas natural licuado.

⁷La Orden del Ministerio de Industria y Energía de 23 de diciembre de 1985 otorgó a ENAGAS, S.A. la concesión administrativa para la conducción de gas natural a través del gasoducto Huelva-Sevilla y para el establecimiento de una planta terminal de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado (GNL), en el t.m. de Palos de la Frontera, en Huelva. Posteriormente, la Resolución de la Dirección General de la Energía de 29 de junio de 1987 autorizó la construcción y montaje de las instalaciones. Por resolución de la DGPEM, de fecha 26 de marzo de 2013 (BOE N°86, de 10 de abril de 2013), se autorizó el cambio de titularidad de todas las autorizaciones y concesiones otorgadas a ENAGAS, S.A. a favor de ENAGAS TRANSPORTE S.A.U.

estudio de compatibilidad de buques hasta 180.000 m³, en el que se detallaban las características del buque máximo, que operaba en el atraque y los posibles condicionantes a cumplir para poder operar.

Dicho esto, desde 2017, ENAGAS cuenta con una autorización de la Dirección General de la Marina Mercante y de la Autoridad Portuaria de Huelva para el atraque y amarre de buques de hasta 180.000 m³, condicionada a situaciones meteorológicas favorables y supeditada a la subsanación de las limitaciones técnicas de la planta.

Con fecha, 26 de julio de 2021, ENAGAS solicita la autorización administrativa de las instalaciones correspondientes al proyecto de adaptación del sistema de amarre para buques hasta 180.000 m³.

3.2. Justificación de la necesidad del proyecto

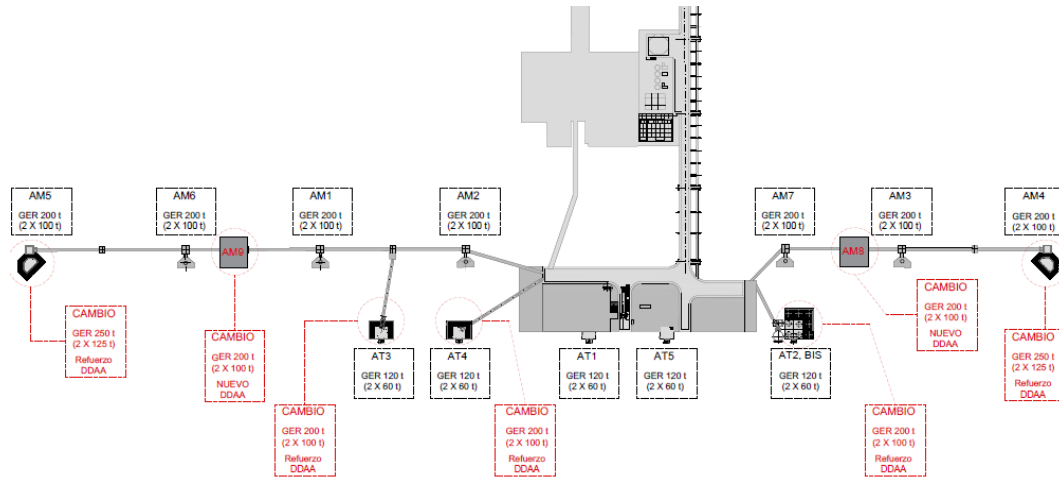
Según ENAGAS el objetivo del proyecto es posibilitar el desarrollo de nuevos servicios logísticos de GNL en el Puerto de Huelva, motivado por el auge del uso de buques de gran capacidad, entre 150.000 y 180.000 m³, lo que motiva la necesidad de aumentar la capacidad máxima en la que pueda operar la planta. Por ello es imprescindible llevar a cabo una serie de actuaciones que adapten y dimensionen las instalaciones marítimas de la planta de regasificación.

Según consta en el proyecto, el pantalán de ENAGAS en el Puerto de Huelva está compuesto por 7 duques de alba de amarre/atraque con ganchos de escape rápido (en adelante GER) de 200t de tensión máxima, y otros 5 duques de alba con GER de 120t. Para la descarga de buques metaneros de hasta 180.000 m³ de capacidad en condiciones de seguridad, el proyecto contempla la obra civil, el suministro de GERs y un sistema de ayuda al atraque de buques. Las principales actuaciones son las siguientes.

- La ampliación y mejora de 2 duques de alba de amarre, en concreto los AM-4y AM-5, reforzándoles mediante la inserción de nuevos pilotes (14 pilotes perimetrales hincados) y la instalación de GER dobles de 250 t de capacidad nominal (2 x 125 t).
- El refuerzo de tres duques de alba de atraque, los AT-2bis, AT-3 y AT-4, mediante la inserción de nuevos pilotes (5 pilotes de hormigón armado en el amarre AT-2bis, y 13 pilotes metálicos hincados en los AT-2 y AT-4), y la instalación de GER dobles de 200 t de capacidad nominal (2 x 100 t).
- La sustitución de las defensas de los duques de alba de atraque AT-6, AT-7 y AT-8.
- Construcción de dos nuevos duques de alba de amarre, los AM-8 y AM-9, para lo que se instalarán nuevos pilotes (9 pilotes de hormigón armado), y dos GER dobles de 200 t de capacidad nominal (2 x 100).

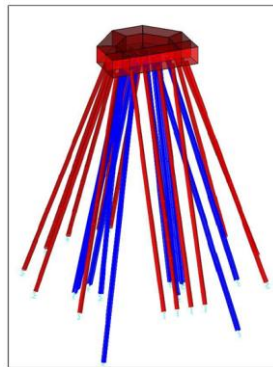
Dichas actuaciones se reflejan en los esquemas siguientes:

Esquema 1.- Actuaciones propuestas



Fuente: Planos del Proyecto de ENAGAS, julio 2021.

Esquema 2.- Pilotaje y refuerzos necesarios para la incorporación de GERS nuevos (en rojo, los nuevos pilotes a insertar en un duque de alba).



Fuente: Estudio de costes-beneficios de ENAGAS, julio 2021.

3.3. Características económicas

Según el proyecto técnico, el presupuesto estimado es de **8.947.327 €**. La siguiente tabla muestra el resumen desglosado por partidas:

Tabla 1. Presupuesto del Proyecto (julio 2021)

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

Fuente: Memoria proyecto ENAGAS

A partir del presupuesto final, la propuesta establece una fianza (2% del presupuesto) por un valor de **178.946,54 euros**, que ENAGAS deberá constituir. Esta garantía deberá ser actualizada cuando se autorice el proyecto de ejecución de las instalaciones y se concrete y detalle el presupuesto anterior.

4. CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA

Las consideraciones siguientes se realizan teniendo en cuenta la regulación aplicable, la información disponible en esta Comisión, la información del expediente remitida por la DGPEM y la información aportada por ENAGAS.

4.1. Sobre la justificación de las instalaciones a autorizar

La justificación de ENAGAS radica en que, teniendo en consideración el número creciente de buques de gran capacidad⁸, las instalaciones marítimas de la planta de regasificación de Huelva deben adaptarse y redimensionarse, con el objetivo de permitir el amarre de buques de más de 180.000 m³, puesto que, según consta en el estudio, la práctica totalidad de los buques menores de 10 años tiene una capacidad comprendida entre los 150.000-180.000 m³.

En el análisis coste-beneficio de ENAGAS para determinar la viabilidad económica⁹ del proyecto (ingresos/gastos) contempla los ingresos derivados de la descarga de buques en el periodo 2021-2041, sin considerar los asociados al almacenamiento y regasificación del GNL.

4.2. Sobre la necesidad de autorización administrativa previa

Las instalaciones del proyecto pertenecerían a la red básica de acuerdo con el artículo 59 de la Ley 34/1998, en tanto que son elementos que constituyen instalaciones de carga/descarga de GNL de una planta de regasificación de GNL que requieren autorización administrativa previa a su construcción, explotación, modificación, y cierre, de acuerdo con el artículo 67.1 de la citada Ley. Los requisitos y el procedimiento de autorización se detallan en la propia norma y en su normativa de desarrollo, en particular el artículo 70 y siguientes del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre.

Según se desprende del Proyecto, se producen modificaciones en instalaciones que requieren la obtención de una resolución de autorización administrativa

⁸ Durante los tres últimos años, el 79 % de las descargas ha sido de más de 130.000 m³.

⁹ Las inversiones realizadas, así como los nuevos pagos retributivos del Sistema, deben respetar la sostenibilidad y el equilibrio del Sistema Gasista, atendiendo, en concreto, al artículo 59 de Ley 18/2014, sobre sostenibilidad económico-financiera, y al artículo 22 de la Circular 9/2019, sobre planes de inversión y cierre de instalaciones.

previa¹⁰ considerando lo dispuesto en los apartados 1¹¹ y 3¹² del artículo 70 del Real Decreto 1434/2002. Las instalaciones por construir se corresponden con la adaptación de las instalaciones asociadas a la carga/descarga de buques de más de 180.000 m³ en el Puerto de Huelva, es decir se introducen cambios en las características técnicas básicas de la planta de regasificación para incrementar su capacidad de admisión de buques de mayor tamaño para carga/descarga de GNL, lo que viene a justificar la necesidad de otorgar dicha autorización.

No obstante, se observa que quedaría pendiente la necesidad aprobación del proyecto de construcción¹³, así como la pertinente autorización de explotación, o acta de puesta en marcha, al finalizar la modificación y adecuación de las instalaciones.

4.3. Sobre los requisitos de autorización administrativa previa

El artículo 67 de la Ley 34/1998, establece que los solicitantes de autorizaciones para instalaciones deberán acreditar suficientemente el cumplimiento de los requisitos relativos a las condiciones técnicas y de seguridad de estas, las condiciones de protección del medio ambiente¹⁴, la adecuación del emplazamiento al régimen de ordenación del territorio, y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular para la realización del proyecto.

Vista la propuesta de resolución, la DGPEM considera que todos los requisitos que deben cumplir los solicitantes de autorizaciones administrativas quedan suficientemente acreditados por ENAGAS.

¹⁰ Así mismo, serán requeridos la aprobación del proyecto de construcción, así como la pertinente autorización de explotación, o acta de puesta en marcha, al finalizar la construcción de las instalaciones.

¹¹ De acuerdo con el artículo 70.1 del Real Decreto 1434/2002, la construcción, ampliación, modificación y explotación de las instalaciones gasistas de la red básica, entre otras, requieren resoluciones administrativas, tales como la autorización administrativa, la aprobación del proyecto de ejecución y la autorización de explotación.

¹² Por su parte, el artículo 70.3 del Real Decreto 1434/2002 indica que no se requerirá autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución cuando las modificaciones no impliquen alteración de las características técnicas básicas y de seguridad tanto de la instalación principal como de sus instalaciones auxiliares en servicio, ni se requiera declaración de utilidad pública para su realización.

¹³ Apartado 70.2. *Las solicitudes de autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución definidas en los párrafos a) y b) del presente artículo podrán efectuarse de manera conjunta o separada*

¹⁴ Según se indica en el proyecto, el mismo no ha de someterse al trámite de evaluación de impacto ambiental, puesto que no se encuadra dentro de los supuestos del artículo 7 de la Ley 1/2013 de Evaluación de Impacto Ambiental, al no presentar efectos adversos sobre el medio ambiente.

4.4. Sobre la aprobación del proyecto de detalle

El artículo 81.6¹⁵ del Real Decreto 1434/2002 establece que, a efectos de desarrollar y concretar en detalle las características técnicas de las instalaciones, debe establecerse un período de tiempo, a partir del otorgamiento de la autorización administrativa, en el cual el promotor deberá solicitar la aprobación del proyecto de ejecución. El incumplimiento del citado plazo dará lugar a la caducidad de la autorización administrativa y la pérdida de la fianza depositada. Por su parte, los artículos 83 y 84 establecen el procedimiento a seguir para la aprobación del proyecto de ejecución.

La propuesta de resolución fija en su condicionado quinto (Resuelve primero), un plazo de 16 meses para presentar la solicitud de aprobación del proyecto técnico constructivo de desarrollo y ejecución del proyecto genérico presentado, para determinar en detalle los sistemas e instalaciones objeto del mismo.

4.5. Sobre el régimen regulatorio y económico aplicable

Según lo dispuesto en el resuelvo segundo de la propuesta, las instalaciones objeto de este informe están sujetas a lo establecido en la Circular 9/2019, de 12 de diciembre, y Circular 8/2020, de 2 de diciembre, de la CNMC.

Las Circulares 9/2019 y 8/2020 de la CNMC establecieron la metodología para determinar la retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y de las plantas de GNL; los valores unitarios de referencia de inversión y de operación y mantenimiento (O&M) para el periodo regulatorio 2021-2026; y los requisitos mínimos para las auditorías sobre inversiones y costes en instalaciones de transporte de gas natural y de las plantas de GNL. Con su entrada en vigor han desplazado las disposiciones anteriores al Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, relativas a metodologías retributivas.

Al respecto, se considera adecuado que la resolución trate únicamente aspectos de la autorización administrativa del proyecto de ejecución y que no se pronuncie sobre aspectos retributivos concretos, competencia de la CNMC, haciendo referencia a que las instalaciones estarán sujetas a lo establecido en las Circulares 9/2019 y 8/2020.

Por otra parte, dado que el proyecto de ejecución está pendiente de aprobación por parte de la DGPEM, se recomienda que se introduzca un inciso adicional en el segundo párrafo de la condición tercera del Resuelve Primero, relativo a la

¹⁵ “La autorización administrativa expresará el período de tiempo contado a partir de su otorgamiento en el cual deberá ser solicitada la aprobación del proyecto de ejecución, indicando que se producirá su caducidad si transcurrido dicho plazo aquélla no ha sido solicitada, pudiendo solicitar el peticionario, por razones justificadas, prórrogas del plazo establecido”.

garantía que debe constituir ENAGAS, indicando que deberá ser actualizada de acuerdo con el presupuesto que establezca el proyecto de ejecución aprobado de acuerdo con la condición quinta del Resuelve Primero.

5. CONCLUSIONES

La Sala informa la propuesta de la DGPEM por la que se otorga a la empresa ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., autorización administrativa previa del proyecto denominado *“Adaptación del sistema de amarre para buques de 180.000 m³, en la planta de regasificación de Huelva”*, en el término municipal de Palos de la Frontera, en la provincia de Huelva, sin objeciones al respecto.

No obstante, dado que el proyecto de ejecución está pendiente de aprobación por la DGPEM, se recomienda introducir un inciso adicional en el segundo párrafo de la condición tercera del Resuelve Primero, relativo a la garantía que debe constituirse, indicando que será actualizada de acuerdo con el presupuesto del proyecto de ejecución aprobado.