

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR EL QUE SE MODIFICA LA ORDEN IET/389/2015, DE 5 DE MARZO, POR LA QUE SE ACTUALIZA EL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO ENVASADOS Y SE MODIFICA EL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE LAS TARIFAS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO POR CANALIZACIÓN

(IPN/CNMC/038/24)

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 17 de diciembre de 2024

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre la *Propuesta de Orden por la que se modifica la Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados y se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización*, el Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la

Competencia, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente Informe:

1 ANTECEDENTES

El 8 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) solicitud de misma fecha efectuada por la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico por la que se requiere, en ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, informe preceptivo sobre la *“Propuesta de Orden por la que se modifica la Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados y se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización”*. La Propuesta de Orden se acompaña de su correspondiente Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Los gases licuados del petróleo (GLP) son el único producto petrolífero que en la actualidad mantiene precios regulados para determinadas modalidades de suministro. En concreto, está regulado el precio del GLP canalizado suministrado a consumidores finales, el del GLP a granel suministrado a empresas de distribución de canalizado (EDC) y el de determinados envases de GLP.

Desde la entrada en vigor de la Ley 18/2014¹, **los envases de GLP sometidos a precios regulados son aquellos con carga igual o superior a 8 kilogramos e inferior a 20 kilogramos y con tara superior a 9 kilogramos, a excepción de los envases para uso como carburante**. Adicionalmente, la citada Ley establece la **obligación de reparto domiciliario a los operadores con mayor cuota de mercado** a nivel peninsular y en cada uno de los territorios extra-peninsulares². En caso de que estos operadores no dispongan de envases de las cargas mencionadas con tara superior a 9 kilogramos, la obligación de

¹ Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Esta Ley convalidó al Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio.

² Península e Islas Baleares: Repsol Butano, S.A.; Islas Canarias: Disa Gas, S.A. y Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla: Gasib Sociedad Ibérica de Gas Licuado, S.L.U., Combustibles y Lubrificantes.

suministro domiciliario a los precios máximos de venta se extiende a los envases de tara inferior a 9 kilogramos.

Los precios regulados del GLP son el resultado de la aplicación de un sistema de determinación automática de precios máximos de venta. Aunque dichos sistemas han ido evolucionando en el tiempo, tanto el del GLP envasado como el del GLP granel a EDC y GLP canalizado, se han basado siempre en la suma de dos términos:

- ✓ Término de costes de la materia prima (Término CMP), el cual equivale al coste del producto en refinería o puerto de importación.
- ✓ Término de costes de comercialización (Término C), el cual integra todos los costes incurridos en el suministro de GLP desde la refinería o puerto de importación hasta el punto final de consumo o punto final de distribución.

Los sistemas de determinación automática de precios máximos vigentes en la actualidad³ y las fórmulas de revisión anual de su Término C se encuentran establecidos en la **Orden IET/389/2015**⁴, para el caso del GLP envasado, y en la Orden ITC/3292/2008⁵ (en su redacción dada por la Orden IET/389/2015) para el caso del GLP canalizado y GLP granel a EDC. Los precios regulados se publican con periodicidad bimestral y mensual, respectivamente, si bien ambas Órdenes contemplan la revisión del Término C sólo en el mes de julio de cada año.

El 31 de mayo de 2018, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó el **Informe sobre los costes de comercialización incurridos en el suministro de GLP y su fórmula de revisión anual** (INF/DE/074/15⁶) en respuesta a la solicitud expresa de la Secretaría de Estado de Energía de 19 de mayo de 2015 (en adelante, Informe de 2018), que se elaboró a lo largo de los años 2015 y

³ Los sistemas anteriores, así como la evolución de los precios regulados del GLP en España se pueden consultar en la [Estadística de gases licuados del petróleo](#) que difunde la CNMC en su página web. En ella se muestra todo el histórico de precios regulados y se incorporan en cada caso los enlaces al BOE, al objeto de poder consultar la normativa vigente y los esquemas de precios máximos que se han ido aplicando a lo largo del tiempo.

⁴ Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados y se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización.

⁵ Orden ITC/3292/2008, de 14 de noviembre, por la que se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización.

⁶ <https://www.cnmc.es/expedientes/infde07415>

2017 En relación al GLP envasado regulado, en dicho informe, la CNMC cuantificó el valor del Término C al año 2017 mediante un análisis exhaustivo de los costes del sector y propuso una fórmula para su actualización anual, señalando la pervivencia cortoplacista de la misma en atención a que la fórmula, condicionada por las limitaciones impuestas por la Ley de desindexación de la economía española⁷, tan solo revisa el 7% del Término C. Adicionalmente, puso de manifiesto la insuficiencia de las comisiones percibidas por las agencias de distribución de GLP envasado para cubrir sus costes.

El trámite de Audiencia a los interesados ha sido realizado por la CNMC a través de los miembros de su Consejo Consultivo de Hidrocarburos (en adelante, CCH), de conformidad con la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia⁸. El 11 de noviembre de 2024 se remitió a los miembros del CCH la Propuesta objeto de este Informe junto con su MAIN, al fin de que se remitieran las correspondientes alegaciones en un plazo de diez días.

Se han recibido las alegaciones de la Asociación Gas Licuado (AGL), la Federación Española de Asociaciones y Empresas Distribuidoras de Gases Licuados del Petróleo (FEDGLP) y REPSOL, S.A. Asimismo, se ha recibido contestación sin alegaciones por parte de la Dirección General de Consumo y de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES). Las respuestas recibidas se adjuntan como Anexo a este informe.

Adicionalmente, esta Propuesta de Orden ha sido objeto de consulta pública previa y de audiencia pública, según lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, mediante su publicación en el portal de internet del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

2 OBJETO Y CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La Propuesta de Orden (en adelante, la Propuesta) se compone de un artículo único, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

⁷ Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y su normativa de desarrollo (Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española).

⁸ La disposición transitoria décima de la Ley 3/2013 establece que los órganos de asesoramiento de la Comisión Nacional de Energía previstos en la Disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, seguirán ejerciendo sus funciones hasta que se constituya el Consejo Consultivo de Energía.

La Propuesta tiene por finalidad **modificar la fórmula de actualización del Término C** (en adelante, TC) que contempla el vigente sistema de determinación de precios máximos de venta del GLP envasado regulado (establecida en el artículo 4 de la Orden IET/389/2015), al objeto de recoger más fielmente en el precio regulado los costes reales incurridos en la comercialización de los envases. La nueva fórmula deberá ser **revisada cada 6 años por la CNMC**, teniendo lugar la primera revisión en 2026.

Adicionalmente, la Propuesta revisa el valor vigente del TC al objeto de establecer el **valor de partida** sobre el que aplicar en mayo de 2025 la primera actualización con la nueva fórmula. Por otro lado, para asegurar un mayor ritmo de traslación al mercado del incremento del TC resultante de la Propuesta, se permite un aumento del precio máximo regulado de **+20 c€**, aplicable hasta el momento en el que se cubran en su totalidad los nuevos costes de comercialización.

Por último, la Propuesta desarrolla otras cuestiones de regulación sectorial. Por un lado, **amplía el plazo máximo establecido para las entregas domiciliarias** de envases de GLP y, por otro, **liberaliza los precios de las modalidades de propano comercial** que aún permanecen reguladas.

A continuación, se expone con un mayor detalle cada una de las modificaciones que la Propuesta introduce:

I. Modificación de la fórmula de actualización anual del Término C que contempla el sistema vigente de determinación de precios máximos del GLP envasado regulado y su momento de aplicación (Artículo Único)

La fórmula vigente se sustituye por la fórmula de actualización anual propuesta por la CNMC en su Informe de mayo de 2018 que, hasta este momento, no había sido tenida en consideración. Igualmente, siguiendo la recomendación de la CNMC, se adelanta de julio a mayo el mes de aplicación de la fórmula y se modifican las fuentes de las que extraer la información necesaria para abordar la actualización.

La fórmula propuesta por la CNMC en su Informe de 2018 y que se traslada a la Propuesta es la siguiente:

$$TC_n = TC_{n-1} \cdot \left[1 + 0,07 \cdot \Delta P_{gas\acute{o}leo} - 0,401 \cdot \frac{\Delta Ventas}{(1 + \Delta Ventas)} \right]$$

Conceptualmente es igual a la fórmula vigente, solo cambian los valores de los coeficientes de los términos representativos de la variación del precio del gasóleo y de la variación de las ventas, los cuales fueron calculados por la CNMC en su Informe de 2018 recogiendo la realidad del sector.

Cabe remarcar que la fórmula de actualización anual del TC, tanto la vigente como la propuesta por la CNMC en su Informe de 2018, solo permite actualizar los costes incluidos en el TC que dependen del precio del gasóleo (7% del TC, según la propuesta de la CNMC; 6% según la fórmula vigente), dado que la fórmula está condicionada a lo establecido en la Ley de desindexación de la economía española⁹. Por otro lado, la fórmula recoge el aumento de los costes fijos unitarios que se ven incrementados por el efecto de la caída de las ventas que se viene produciendo al tratarse de un sector en contracción (los costes fijos representan el 40,1% del TC según la propuesta de la CNMC; 27% según la fórmula vigente).

II. Cálculo del valor de partida del Término C sobre el que comenzar a aplicar la nueva fórmula de actualización (Disposición Transitoria Segunda)

La Propuesta cuantifica el valor de partida del TC en **58,3228 c€/kg**, lo que supone un incremento del +8,8% (+4,7370 c€/kg; +0,59 €/envase¹⁰ sin IVA; +0,72 €/envase con IVA) respecto al valor del TC vigente (53,5858 c€/kg).

Tal y como se expone en la MAIN, este valor de partida se ha calculado considerando el TC a 2017 propuesto por la CNMC en su Informe de 2018 (50,1302 c€/kg), el cual se ha actualizado en cada año del periodo 2018-2024 con la fórmula propuesta por la CNMC, hasta alcanzar los 55,9629 c€/kg. Posteriormente, este último valor se ha incrementado con la evolución que han experimentado desde 2017 los costes salariales, los costes de conservación y mantenimiento y los costes de arrendamientos de las agencias de distribución de envases. La siguiente figura ilustra los pasos seguidos en el cálculo.

Figura 1: Cálculo del TC de partida según la Propuesta

⁹ Según el artículo 6 del Real Decreto 55/2017 por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española “*Podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada (...) los siguientes valores monetarios: (...) b) Los precios máximos de venta antes de impuestos de los gases licuados del petróleo envasados, en lo relativo al coste de la materia prima, que incluye cotizaciones internacionales y fletes. Los costes de comercialización a incluir en los precios máximos de venta podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en función del coste del combustible (...)*”.

¹⁰ Envase de 12,5 kg de carga.

	Coste Comercialización c€/kg	Actualización de la fórmula propuesta por la CNMC	
2016		Proyección a 2024 de la fórmula CNMC	55,9629
2017	50,1302	Actualización de los costes salariales variables	1,9140
2018	50,6791	Actualización de costes de operación y mantenimiento	0,4043
2019	50,7711	Actualización de costes de arrendamientos	0,0416
2020	51,4254	Total	58,3228
2021	52,2769		
2022	52,2056		
2023	55,5060		
2024	55,9629		

Fuente: MAIN

III. Incremento del precio regulado en +20 c€ para trasladar al mercado el aumento del Término C (Disposición Transitoria Segunda)

La disposición transitoria segunda de la Propuesta establece que *“mientras sea de aplicación el tope máximo establecido en el artículo 3 de la Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, y no se haya reconocido en el precio del envase sin impuestos la totalidad del coste de comercialización, dicho precio de venta sin impuestos, una vez aplicado dicho tope máximo, se incrementará hasta un máximo en 20 c€”*.

El sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado regulado está configurado de forma que el precio resultante de cada cálculo bimestral (antes de impuestos) no puede variar en un porcentaje superior al +/-5% respecto al precio el bimestre anterior. Con la Propuesta se permitirá incrementar el precio máximo resultante de este mecanismo en +20 c€ durante un tiempo indeterminado.

IV. Revisión de la fórmula de actualización anual del Término C por parte de la CNMC (Artículo único)

La Propuesta introduce un nuevo artículo en la Orden IET/389/2015 a la que modifica por el que se establece que *“Cada seis años, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia enviará a la Dirección General de Política Energética y Minas, una propuesta de actualización de los parámetros A y B conforme la metodología empleada en el “Informe sobre los costes de comercialización incurridos en el suministro de GLP y su fórmula de revisión anual”. La primera revisión de los parámetros tendrá lugar en el año 2026”*.

La revisión de la fórmula de limita a la actualización de los coeficientes A y B que son los que reflejan el peso en el TC de los costes dependientes del precio del gasóleo de automoción (A) y de los costes fijos (B).

V. Liberalización del precio de los envases de propano comercial (Artículo Único y Disposición Transitoria Primera)

La Propuesta liberaliza el precio de los envases de propano comercial que actualmente están sometidos a precios regulados. Para ello, modifica en su artículo único las referencias que en la Orden IET/389/2015 se hacen en general al GLP envasado regulado, sustituyéndolas por referencias al butano envasado comercial.

La disposición transitoria primera establece el 1 de mayo de 2025 como fecha de entrada en vigor de la liberalización, la cual se justifica por el consumo doméstico residual de este tipo de envases cuyos usos son fundamentalmente industriales y comerciales.

VI. Ampliación del plazo máximo para las entregas domiciliarias (Disposición Adicional Primera)

Se amplía de 48 a 72 horas el plazo máximo para efectuar las entregas domiciliarias de envases de GLP, al objeto de flexibilizar la actividad de las agencias de distribución, fundamentalmente en zonas rurales con población dispersa.

El resto de disposiciones de la Propuesta son las siguientes:

- La **disposición adicional segunda** establece que por parte del titular de la Secretaría de Estado de Energía se dictarán las resoluciones para la aplicación de la Orden.
- La **disposición derogatoria única** deroga las disposiciones de igual o inferior rango.
- La **disposición final primera** establece el título competencial.
- La **disposición final segunda** establece como fecha de entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

3 CONSIDERACIONES GENERALES

De forma general, la Propuesta se valora favorablemente, en la medida que actualiza el Término de costes de comercialización, que contempla la fórmula de

fijación de precios máximos del GLP envasado regulado, en línea con las recomendaciones del Informe de la CNMC de mayo de 2018.

Se señalan otros conceptos de actualización involucrados en los costes variables del Término C que podría resultar conveniente incluir. Este sector ha sufrido una contracción de las ventas del segmento de GLP envasado, al tiempo que ha soportado un aumento de costes que no han sido trasladados al precio regulado. Esta dinámica podría poner en riesgo la continuidad de los suministros, tal y como reiteradamente han puesto de manifiesto todos operadores mayoristas y agencias de distribución.

Así mismo, merece valoración favorable las otras cuestiones de regulación sectorial que aborda la Propuesta. Por un lado, la ampliación del plazo máximo establecido para las entregas domiciliarias, pues permitirá flexibilizar la actividad de las agencias de distribución. Por otro, la liberalización del precio de los envases de propano comercial, acorde con el escenario actual de descarbonización.

Todos los agentes que han presentado alegaciones en el seno del CCH coincidan con estas consideraciones generales. El detalle de las alegaciones se recoge en su apartado al efecto.

Sin perjuicio de esta valoración general favorable de la Propuesta, en el siguiente epígrafe se emiten una serie de consideraciones particulares.

4 CONSIDERACIONES PARTICULARES

4.1 Sobre la modificación de la fórmula de actualización anual del Término C y su momento de aplicación

La Propuesta modifica el artículo 4 de la Orden IET/389/2015 referente a los costes de comercialización.

Por un lado, sustituye la fórmula de actualización del TC vigente por la propuesta por la CNMC en su Informe de 2018. Así mismo, recoge las propuestas sobre las fuentes de información a utilizar y el mes de aplicación de la fórmula, el cual se adelanta de julio a mayo. Todo ello merece una valoración favorable. En el mismo sentido se han manifestado los miembros del CCH que han presentado alegaciones.

Sin embargo, el texto contiene ciertos errores formales que se aconseja corregir:

- En la descripción del término “CC_n” se ha de precisar que son los costes de comercialización del año “n” vigentes desde el tercer martes del mes

de mayo del año “n”, y no los vigentes desde el 1 de julio del año “n”, en línea con la modificación del momento de aplicación de la fórmula.

- En la descripción del término de variación de las ventas, convendría precisar que las ventas del sector de GLP envasado a considerar no incluyen el GLP envasado de automoción, en atención al modo en el que CORES estructura su información y al precio libre del que disfrutaban esta tipología de envases.

4.2 Sobre el cálculo del valor de partida del Término C sobre el que comenzar a aplicar la nueva fórmula de actualización

En su disposición transitoria segunda, la Propuesta fija en **58,3228 c€/kg** el valor del Término C sobre el que se aplicará en mayo de 2025 la fórmula de actualización que contempla la Propuesta.

Como primer paso para el cálculo de este valor de partida, la Propuesta proyecta el valor de TC propuesto por la CNMC para 2017 (50,1302 c€/kg) hasta 2024, aplicando la fórmula de actualización de la CNMC. Se obtiene un valor actualizado de **55,9629 c€/kg**.

Como segundo paso, la Propuesta aumenta los 55,9629 c€/kg con el incremento experimentado en el periodo 2017-2023 por determinadas partidas de costes variables que no han sido objeto de actualización estos años atrás por no depender del precio del gasóleo (como se ha comentado previamente, la fórmula de actualización del TC solo permite actualizar los costes variables dependientes del precio del gasóleo y asegurar el mantenimiento de los costes fijos unitarios).

En concreto, se añade el incremento de los costes de personal, costes de conservación y mantenimiento y costes de arrendamientos, todos ellos de las agencias de distribución, hasta totalizar los **58,3228 c€/kg** que recoge la Propuesta como valor del TC de partida. Para calcular estos incrementos se emplean como parámetros de actualización, respectivamente, los datos del coste bruto salarial industrial, el índice de precios industriales y el índice de actualización de rentas publicados por el INE.

Con relación al cálculo de este TC de partida se observan algunas cuestiones:

- Se ha detectado una desviación en el cálculo del incremento experimentado por los costes de arrendamiento de las agencias de distribución al no haber asignado el peso de esta partida de coste en el TC considerado en el informe de la CNMC de 2018. Corrigiendo esta desviación, el TC de partida se situaría en **58,4535 c€/kg**.

- Con relación al parámetro de actualización de los costes de personal de las agencias utilizado en la Propuesta (coste bruto salarial industrial) podría evaluarse tener en cuenta, en su lugar, otros índices más acordes con la actividad desarrollada por estas empresas (reparto de envases de GLP) de escaso matiz industrial, como podría ser el índice de coste laboral armonizado¹¹ o el índice de variación del salario mínimo interprofesional¹², que en los últimos años ha sido revisado en varias ocasiones por encima del IPC y podría ajustarse en mayor medida al perfil laboral predominante de las agencias de reparto de envases¹³.
- La Propuesta ha considerado actualizables las partidas de costes de las agencias de distribución, omitiendo otras partidas de costes variables de los operadores como son el incremento de los costes de conservación y mantenimiento de los operadores mayoristas y la parte de los costes del transporte primario, transporte secundario y almacenamiento y envasado que no depende del precio del gasóleo que sí estaban recogidas en el Informe de la CNMC de 2018. El incremento experimentado en el periodo 2017-2023 por estas partidas de costes variables sería de **+0,5706 c€/kg** teniendo en cuenta sus pesos en el TC según el Informe de la CNMC de 2018.

¹¹ <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=59150>. El índice de coste laboral armonizado ha experimentado en el periodo 2017-2023 un incremento del 19,264% frente al incremento del 12,899% registrado en el mismo periodo por el coste salarial industrial que considera la Propuesta.

¹² <https://www.mites.gob.es/estadisticas/bel/SMI/index.htm>. En el periodo 2017-2023 el salario mínimo interprofesional se ha incrementado en un 52%.

¹³ En el informe de la CNMC de 2018 se calculó el TC a 2017 proyectando los valores obtenidos de la contabilidad analítica de 2015. En este ejercicio de proyección, los costes de personal se actualizaron para cada año proyectado (2016 y 2017) con el incremento de la retribución del personal al servicio del sector público, al considerarse que este parámetro, acorde con la evolución del IPC, era la referencia genérica más adecuada para actualizar, en aquel momento, los costes de personal de toda la cadena de valor, es decir, tanto los costes de personal de los operadores al por mayor como los de las agencias de distribución de envases.

En esta ocasión, la Propuesta solo actualiza los costes del personal de las agencias de distribución. Los índices de actualización que se propone emplear para este segmento, como alternativa al empleado en la Propuesta, son diferentes al utilizado en la proyección de costes de personal totales del Informe de 2018, pues si bien en el momento de la proyección la variación de la retribución del sector público, la del coste laboral armonizado y el salario mínimo interprofesional se encontraban alineadas, en la actualidad muestran ciertas diferencias.

4.3 Sobre el incremento del precio regulado en +20 c€ para trasladar al mercado el aumento del Término C

El fin perseguido con el incremento de +20 c€ sobre el precio regulado sería trasladar en su totalidad, y cuanto antes, el aumento del TC al mercado, dada la situación que están planteando las agencias de distribución por su baja remuneración actual.

Como se ha mencionado en el epígrafe 2, el precio regulado (resultado de sumar los términos de coste de la materia prima y costes de comercialización) se encuentra limitado desde el año 2013¹⁴, de modo que el precio resultante de esta adición no puede superar en más de un +/-5% al precio aplicado el bimestre anterior. Así, cada bimestre se va generando un “desajuste” que se incorpora al cálculo del precio regulado del bimestre siguiente.

Esta limitación del +/-5% del precio regulado impedirá la traslación al mercado de la totalidad del incremento del TC propuesto. Para mitigar este efecto, la Propuesta considera incrementar en +20 c€ adicionales el precio regulado (el resultante de la modulación del +/-5%) durante un periodo de tiempo que no determina exactamente.

En concreto, la MAIN precisa a este respecto que *“el actual límite del 5% en el incremento del precio máximo puede retrasar la aplicación práctica del nuevo coste de comercialización. En esta eventualidad se ha establecido que se adicione 20 c€ al precio del envase en las revisiones donde el precio sin impuestos supere el límite del 5% del precio anterior, al objeto de acelerar la recuperación de los costes de comercialización”*.

Por su parte, la disposición transitoria segunda de la Propuesta parece establecer un límite temporal a la aplicación del +20 c€ al precisar que se aplicará mientras *“no se haya reconocido en el precio del envase sin impuestos la totalidad del coste de comercialización”*.

Si bien se concuerda con el fin perseguido (trasladar el nuevo valor del TC al mercado en su totalidad), el modo en el que se articula presenta ciertas carencias:

- Por un lado, será difícil identificar el momento en el que *“se haya reconocido en el precio del envase sin impuestos la totalidad del coste de comercialización”* que la Propuesta establece para finalizar la aplicación de

¹⁴ Orden IET/436/2013, predecesora de la Orden IET/389/2015.

los +20 c€, dado que no es posible identificar qué parte de la variación del precio regulado final procede del término de costes de la materia prima (cotización internacional y flete) o del TC.

- En cualquier caso, dado que la totalidad del TC (al igual que la totalidad del coste de la materia prima) no se trasladará al mercado cada vez que se active la limitación del +/-5%, la aplicación del +20 c€ debería adquirir un carácter permanente y sumarse al precio regulado cada vez que se aplique la limitación del +/-5%.
- Por otro lado, la cuantificación del incremento (+20 c€), que no aparece desarrollada en la MAIN, podría encontrar su base de cálculo en los valores que desde el año 2013 ha adquirido el término “desajuste” al que antes se ha hecho alusión. Dicho “desajuste” ha presentado importantes fluctuaciones en el tiempo¹⁵ por lo que establecer un valor fijo (+20 c€) podría no resolver todas las cuestiones planteadas.

Por los motivos anteriores, podría ser adecuado buscar una fórmula alternativa que evitase los inconvenientes señalados.

Finalmente se señala que si se decidiera mantener este incremento de +20 c€ en los términos expuestos en la Propuesta, sería necesario precisar las unidades en las que se expresa. Por su magnitud y por lo expuesto en la MAIN, parece referirse a +20 c€/envase. Dado que son distintas las cargas de las modalidades de envases sometidas a precios regulados (entre 8 y 20 kg), convendría expresar el incremento en las mismas unidades que el precio regulado (c€/kg, antes de impuestos). Suponiendo que los +20 c€ de la Propuesta se refieren a +20 c€/envase de 12,5 kg de carga, el incremento propuesto equivaldría a 1,6 c€/kg antes de impuestos.

4.4 Sobre el coste de las obligaciones de eficiencia energética

Conviene señalar que el precio regulado no contempla el coste asociado al cumplimiento de las obligaciones de eficiencia energética que recaen sobre los operadores al por mayor de GLP, como ha señalado en otros informes sobre precios regulados de la energía.¹⁶

¹⁵ Desde 2013 hasta la fecha de este Informe, los valores positivos del término “desajuste” han oscilado entre 856 c€ y 12 c€ (c€/envase de 12,5 kg).

¹⁶ Informe INF/DE/001/24 se indica que “*se recomienda incluir el importe de las aportaciones al FNEE como un coste adicional a considerar en la metodología de cálculo de la TUR de gas, del GLP canalizado y del GLP envasado regulado, de forma análoga a lo establecido en la metodología de cálculo del PVPC*”.

El impacto de las obligaciones de eficiencia energética de 2024 sobre el precio máximo regulado antes de impuestos es de **+1,2530 c€/kg**. Esta cifra debería ser cuantificada cada año y se incorporaría al precio máximo regulado en la actualización bimestral correspondiente al mes de mayo. Se calcularía dividiendo las obligaciones de pago en el año N del conjunto de operadores al por mayor de GLP con ventas a mercado (se publican en Orden Ministerial en marzo del año N) entre las ventas a mercado de GLP que han generado dicha obligación.

El nuevo término del precio regulado que recogería el reconocimiento de estos costes (EE) ha de ser, necesariamente, un término adicional al TC pues, al cuantificarse de forma separada cada año, no debería verse afectado por la fórmula de actualización anual del TC.

Para incluir este nuevo término en el precio regulado, conviene modificar parcialmente la fórmula de determinación del precio máximo de venta del GLP envasado regulado y, en consecuencia, el artículo 3 (apartados 1 y 4) de la Orden IET/389/2015. Se presenta una propuesta de fórmula en la Figura 2 El precio regulado antes de impuestos para el bimestre b que determina actualmente el mecanismo de fijación de precios máximos vigente pasa a denominarse “PSI_b base”. Sobre él se adiciona el nuevo término EE para configurar el nuevo precio regulado (PSI_b). El mecanismo de modulación del +/- 5% solo afecta al “PSI_b base”, por lo que se asegura la traslación directa al mercado de EE.

Figura 2: Fórmula de determinación de precios máximos del GLP envasado propuesta por la CNMC

PSI_b teórico = CMP_b+CC_b+X_{b-1}		
PSI_b base	PSI _b base = PSI _b teórico	si 0,95 * PSI _{b-1} base < PSI _b teórico < 1,05 * PSI _{b-1} base
	PSI _b base = 0,95 * PSI _{b-1} base	si PSI _b teórico <= 0,95 * PSI _{b-1} base
	PSI _b base = 1,05 * PSI _{b-1} base	si PSI _b teórico >= 1,05 * PSI _{b-1} base
PSI_b = PSI_b base + EE		

$$X_{b-1} = D_{b-1} \cdot \frac{Q_{b-1}}{Q_b}$$

$$D_{b-1} = \text{PSI}_{b-1} \text{ teórico} - \text{PSI}_{b-1} \text{ base}$$

Siendo:

- **CC (o TC):** *Término de Costes de Comercialización.*
- **EE:** *Término correspondiente al coste de las obligaciones de eficiencia energética. Se fijaría en **1,2530 c€/kg** hasta el 20-may-25, fecha en la que se revisaría con el valor de las aportaciones que el sector del GLP deba realizar en 2025 para el cumplimiento de sus obligaciones de eficiencia energética.*

Fuente: CNMC, elaboración propia

4.5 Sobre la liberalización del precio del propano comercial envasado

La liberalización del precio del propano comercial envasado se valora positivamente. Su impacto en el sector doméstico es residual dado que su uso es fundamentalmente industrial y comercial.

Aunque se liberaliza el precio, se mantiene la obligación de suministro domiciliario para los envases de propano comercial de carga comprendida entre los 8 y 20 kilos, al no verse modificada la disposición adicional trigésimo-tercera de la Ley de Hidrocarburos. De este modo se sigue garantizando la puesta en el domicilio a todos los usuarios que lo soliciten y dispongan de contrato de suministro.

La Propuesta articula la liberalización del precio del propano comercial envasado sustituyendo las referencias generales que en la Orden IET/389/2015 se hacen al GLP envasado regulado por referencias particulares al butano envasado comercial.

Dichas referencias quedan sustituidas en los artículos 1 y 2 de la Orden IET, pero el cambio no se traslada al artículo 3 al no verse modificado en ningún aspecto por la Propuesta. En aras de la claridad se aconseja sustituir la referencia al GLP envasado por la del butano comercial envasado también en el artículo 3.1 de la Orden, aprovechando la modificación que se realizaría de este apartado si se admite la propuesta de la CNMC desarrollada en el epígrafe 4.4 anterior.

Adicionalmente, se considera oportuno precisar, en la modificación que la Propuesta introduce sobre el artículo 1 de la Orden IET/389/2015, lo que se entiende por butano comercial, haciendo referencia al Anexo VI del Real Decreto 61/2006¹⁷, así como en la disposición transitoria primera de la Propuesta lo que se entiende por propano comercial (Anexo V). De este modo quedará más claro,

¹⁷ Real Decreto 61/2006, de 31 de enero, por el que se determinan las especificaciones de gasolinas, gasóleos, fuelóleos y gases licuados del petróleo y se regula el uso de determinados biocarburantes.

por si hubiera lugar a dudas interpretativas, que los envases de GLP de automoción (Anexo VII) continúan bajo precios libres.

4.6 Sobre la ampliación del plazo máximo para las entregas domiciliarias

Se valora positivamente esta medida pues permitirá flexibilizar la actividad de las agencias de distribución fundamentalmente en zonas dispersas y de escasa demanda. Los consumidores, por su parte, no se verán afectados pues cuentan habitualmente con envases de repuesto.

El plazo máximo de entrega de 48 h vigente, que la Propuesta extiende hasta las 72 h, está establecido en el artículo 35 del Reglamento de la actividad de distribución de gases licuados del petróleo, aprobado por el Real Decreto 1085/1992¹⁸. La habilitación competencial del MITERD para el desarrollo de este Reglamento se establece en la disposición final tercera del Reglamento y no en la disposición final tercera del Real Decreto que lo aprueba, como recoge el texto de la Propuesta. Se aconseja introducir la referencia correcta.

El nuevo plazo máximo de entrega aplica a las mismas tipologías de envases de GLP sobre las que recae la obligación de suministro domiciliario, con independencia de que sean butano comercial (precio regulado) o propano comercial (precio libre a partir del 1 de mayo de 2025 según la Propuesta). En consecuencia, para el propano comercial a precios libres no solo se garantiza su entrega domiciliaria a los usuarios que lo soliciten, también se garantiza dicha entrega en un plazo máximo de 72 horas, en los mismos términos que las modalidades de envases que aún mantienen precios regulados.

4.7 Sobre la revisión de la fórmula de actualización del Término C por parte de la CNMC

La Propuesta encomienda a la CNMC revisar cada 6 años los valores de los coeficientes A y B de la fórmula de actualización anual del TC, teniendo que abordar la primera revisión en 2026.

Con la revisión de estos coeficientes tan solo se actualizará el peso de los costes variables dependientes del precio del gasóleo (A) y de los costes fijos (B), no considerándose en el precio regulado la evolución de las restantes partidas de costes variables. Con el paso de los años, la divergencia entre costes reales y costes retribuidos mediante el precio regulado se irá ampliando.

¹⁸ Real Decreto 1085/1992, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la actividad de distribución de gases licuados del petróleo.

Para asegurar una adecuada retribución de los costes totales a través del precio regulado sería necesario cuantificar el TC en su totalidad cada 2-3 años, analizando además de forma separada la situación de los territorios extra peninsulares. Esto fue puesto de manifiesto por la CNMC en su Informe de 2018, así como la dificultad inherente de este proceso periódico de cálculo en ausencia de una separación contable y jurídica de la actividad de suministro de GLP envasado regulado de otras modalidades de suministro de GLP, con precios regulados o libres.

Se considera que no debería prolongarse mucho más en el tiempo este sistema de regulación de precios para el GLP envasado y que es necesario buscar alternativas, pues la carga administrativa para llevar a cabo un cálculo de los costes de comercialización de este sector, en severa contracción, puede no resultar proporcionado, tanto para a los agentes como para la Administración.

Para garantizar la sostenibilidad de los agentes económicos que intervienen en la cadena de GLP y, por ende, mejorar el servicio a los consumidores, es preciso buscar un mecanismo que permita trasladar al mercado los costes incurridos en el suministro de GLP, especialmente en un contexto de descarbonización, sin perjuicio de seguir manteniendo la obligación de suministro domiciliario.

5 ALEGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO

[CONFIDENCIAL]

6 CONCLUSIONES

El Pleno de la CNMC informa la *“Propuesta de Orden por la que se modifica la Orden IET/389/2015, de 5 de marzo, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados y se modifica el sistema de determinación automática de las tarifas de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo por canalización”*, la cual modifica la fórmula de actualización del término de costes de comercialización (TC) del sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado, cuantifica el valor sobre el que comenzar a aplicar dicha fórmula e introduce un mecanismo para tratar de asegurar el traslado del incremento resultante al mercado. Adicionalmente, encomienda a la CNMC la revisión de la fórmula cada seis años y articula otras medidas como la liberalización del precio del propano comercial envasado y la ampliación del plazo máximo de entrega domiciliaria de los envases.

En las consideraciones vertidas a lo largo del Informe se apuntan algunos aspectos, al margen de los de carácter puramente formal, que se resumen en las siguientes conclusiones:

Primera. La propuesta de actualización del TC y las novedades normativas recogidas en la Propuesta de Orden se valoran positivamente.

Segunda. La fórmula de actualización del TC es coincidente con la propuesta por la CNMC en su Informe de 2018 (INF/DE/074/15). No obstante, se recomienda adaptar la literalidad de los descriptivos de sus términos al nuevo periodo de aplicación de la fórmula y concretar más detalladamente las ventas a considerar.

Tercera. El valor del TC sobre el que se aplicará por primera vez la fórmula de actualización que contempla la Propuesta presenta una desviación en el cálculo del incremento de los costes de arrendamiento de las agencias. Corrigiendo esta desviación, el TC de partida se situaría en 58,4535 c€/kg. Podría resultar oportuno adicionar a este valor el incremento experimentado por las partidas de costes variables de los operadores que no se ven afectadas por la fórmula de actualización del TC y que fueron recogidas en el Informe de la CNMC de 2018. Adicionalmente, se sugiere utilizar para el cálculo del incremento de los costes de personal de las agencias de distribución de envases otro índice de actualización diferente al contemplado en la Propuesta que se ajuste en mayor medida a la actividad desarrollada por estas empresas.

Cuarta. En línea con otros informes de esta Comisión sobre precios regulados de la energía al consumidor final, se recomienda incorporar al precio del GLP envasado regulado un nuevo término, de traslación directa al mercado, representativo de los costes de las obligaciones de eficiencia energética. Se cuantifica en **1,2530 c€/kg a 2024 (+0,19 €/envase IVA incluido)**.

Quinta. El mecanismo propuesto para trasladar de una forma ágil al mercado el incremento del TC (adición de +20 c€ sobre el límite +/-5% del precio regulado hasta el momento en el que se haya reconocido la totalidad del incremento) podría no resultar eficaz. Podría ser adecuado buscar una fórmula alternativa que evitase los inconvenientes señalados en el informe.

Sexta. Se valora positivamente la liberalización del precio del propano comercial envasado con mantenimiento de la obligación de reparto domiciliario. Se recomienda precisar en la Propuesta qué se entiende por butano y propano comercial.

Séptima. La ampliación del plazo máximo para las entregas domiciliarias flexibilizará la actividad de las agencias de distribución fundamentalmente en zonas dispersas y de escasa demanda.

Octava. Una cuantificación del Término C basada en costes exigiría establecer regulatoriamente la obligación de separación contable y jurídica de la actividad de suministro de GLP envasado regulado de otras modalidades de suministro de GLP con precios regulados o libres. Ello podría suponer una carga administrativa desproporcionada tanto para la Administración como para los agentes de GLP envasado teniendo en cuenta que el segmento energético que atienden es residual y está en fuerte retroceso ya que está siendo sustituido por otras alternativas energéticas.

Novena. En un contexto de descarbonización deben explorarse otros regímenes de precios alternativos al existente que garanticen la suficiencia económica, preservando, en su caso, la obligación de suministro domiciliario.

Notifíquese este informe a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.