

VOTO PARTICULAR DISCREPANTE FORMULADO POR LA VICEPRESIDENTA DE LA CNMC, MARÍA FERNÁNDEZ PÉREZ, EN RELACIÓN CON EL ESTUDIO SOBRE EL MERCADO MAYORISTA DE CARBURANTES DE AUTOMOCIÓN EN ESPAÑA (E/CNMC/002/2015).

SE ADHIEREN LOS CONSEJEROS D. EDUARDO GARCIA MATILLA Y D. FERNANDO TORREMOCHA GARCÍA-SÁENZ

El pleno del Consejo de la CNMC, en su sesión de 24 de junio de 2015, aprobó el “Estudio sobre el mercado mayorista de carburantes de automoción en España”, mercado que hasta la fecha no había sido objeto de un análisis en profundidad y cuya falta de competencia efectiva podría limitar la competencia de los operadores minoristas aguas abajo.

El estudio parte de la hipótesis de que a pesar de las medidas introducidas en la Ley 11/2013, de 26 de julio de medidas de apoyo al emprendedor y estímulo del crecimiento y de la creación del empleo, todavía no se ha constatado una mejora de la competencia efectiva en el sector. Ello es debido *que a los indicadores del mercado (y en particular los precios) no apuntan a una mejora de la competencia efectiva en el sector, dado el incremento sostenido de los márgenes de distribución mayorista y la persistencia del diferencial de precios antes de impuestos entre España y los principales socios europeos; asimismo, las barreras de entrada y de expansión aún persisten y las importaciones de carburantes siguen sin disciplinar el mercado.*

Con independencia de la bondad de realizar estudios que promuevan la competencia y que incluyan recomendaciones para la mejora de la regulación económica, un estudio del sector mayorista hubiera requerido un análisis previo de la situación del mercado minorista, tal y como se hace en el sector de telecomunicaciones, al objeto de poder determinar si existen problemas aguas arriba y valorar cuáles podrían ser las medidas más eficaces para solventarlos.

Por otra parte, un estudio como el aprobado debería haberse realizado en un momento temporal tal que permitiera realizar una valoración de impacto cuantitativo y cualitativo de las reformas, es decir, cuando han podido desplegar sus efectos. Este sería el caso del mercado de carburantes, cuyas modificaciones normativas entraron en vigor en 2013¹ y todavía no se dispone

¹ Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

de datos sobre su impacto. Estos cambios, sugeridos por la Comisión Nacional de la Energía² y la Comisión Nacional de Competencia³ (ahora integradas en la CNMC) incluían medidas principalmente dirigidas al segmento minorista estableciendo, en algunos casos, periodos transitorios de doce meses.

Adicionalmente, los cambios normativos se dirigieron al segmento mayorista, a través de la inclusión de nuevas funciones de supervisión de la CNE respecto del acceso de terceros a las instalaciones fijas de almacenamiento y transporte de productos petrolíferos. Estas facultades han sido recientemente reforzadas a través de la Ley 8/2015, de 21 de mayo, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. En particular, mediante esta reforma se atribuyen a la CNMC competencias de supervisión, recomendación e informe sobre las tarifas aplicadas, el sistema de acceso de terceros a las instalaciones y los planes de inversión realizados por los titulares de instalaciones fijas de almacenamiento y transporte de productos petrolíferos.

Pues bien, el estudio aprobado por la CNMC, a propuesta del Departamento de Promoción, elude cualquier evaluación cuantitativa del impacto de las medidas puestas en marcha⁴, no se sustenta en datos de cuantitativos que permitan determinar el alcance de la falta de competencia efectiva del mercado mayorista, ni en el impacto que puede tener en los márgenes de distribución mayorista, ni en los precios antes de impuestos (PAI). En el mismo sentido, durante todo el estudio se incide en la importancia de las importaciones para disciplinar el mercado, sin realizar ningún análisis robusto que permita sostener la hipótesis.

Asimismo, el diagnóstico realizado debería haberse apoyado en toda la información que, en virtud de sus capacidades de supervisión del sector, posee la CNMC. Igualmente, tanto para realizar el diagnóstico, como para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones debería haberse contado con toda la capacidad analítica disponible en la CNMC, en sus vertientes técnica, jurídica y económica. A mi juicio, de la lectura del estudio se desprende que este ejercicio de coordinación no se ha realizado con suficiente intensidad.

Considero también que las conclusiones y recomendaciones del informe deberían sustentarse en el análisis realizado. Incluso teniendo en cuenta las

² http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne37_12.pdf

³

http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_y_Estudios_Sectoriales/2012/Informe%20carburantes%20SEEA.pdf

⁴ Se limita a calificar de insuficientes las medidas incorporadas en las reformas de la Ley del Sector de Hidrocarburos.

limitaciones señaladas (uso limitado de la información y escasa coordinación de las capacidades de la CNMC), mi opinión es que en numerosos casos el estudio no aporta la necesaria conexión entre las conclusiones y recomendaciones y el limitado diagnóstico que se ha realizado, por lo que no es posible valorar si resultan o no adecuadas para el buen funcionamiento del sector. En el mismo sentido, el estudio debería haber tenido presentes las competencias que ya tiene la CNMC y valorar de forma expresa si estas competencias son suficientes o no para paliar los problemas detectados o alguno de ellos. Este análisis no figura en el estudio sometido a aprobación.

La consecuencia es que tanto el diagnóstico del sector que ofrece el estudio, como las conclusiones y recomendaciones que contiene no están, a mi juicio, razonablemente bien fundadas, desde el punto de vista de su necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Madrid, 8 de julio de 2015



María Fernández Pérez
Vicepresidenta



Eduardo García Matilla
Consejero



Fernando Torremocha García-Sáenz
Consejero