

ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS POR LA QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE DETALLE PD-23 SOBRE PARÁMETROS DE LA RED DE TRANSPORTE QUE DETERMINAN EL USO DE PRODUCTOS LOCALES O SERVICIOS DE BALANCE

Expediente INF/DE/145/16

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D^a. Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 17 de noviembre de 2016

De acuerdo con la función establecida en el artículo 5 (apartados 2.a y 3) en relación con el apartado 35 del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria, emite el siguiente informe:

1. Antecedentes

En fecha 4 de agosto de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Circular 2/2015, de 22 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), por la que se establecen las normas de balance en la red de transporte del sistema gasista. Esta Circular implementa en la normativa española el Reglamento (EU) 312/2014, disponiendo, en su apartado séptimo:

“Séptimo. Balance operativo y acciones de balance.

- 1. El Gestor Técnico del Sistema desarrollará, antes del 1 de enero de 2016, previa consulta pública, procedimientos que permitan establecer el estado de la red de transporte. Estos procedimientos formarán parte de las Normas de Gestión Técnica del Sistema y definirán la metodología de cálculo de:*

1) Los parámetros y valores técnicos que determinan la operación normal de la red de transporte y límites máximo y mínimo de la cantidad de gas en la red de transporte para una operación eficiente y económica de la misma.

2) Los parámetros y valores técnicos de la red de transporte que definen la existencia de riesgo de condiciones de operación distintas a las condiciones de operación normal o que precisen de servicios de balance y que requieren una actuación de balance por parte del Gestor Técnico del Sistema.”

En fecha 15 de abril de 2016 la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante, DGPEyM) recibió, del Grupo de Trabajo del Comité de Seguimiento del Sistema Gasista para la Actualización, Revisión y Modificación de las Normas de Gestión Técnica del Sistema (en adelante, NGTS) y sus Protocolos, una propuesta para la aprobación de un nuevo Protocolo de Detalle (en adelante, PD), el PD-23, sobre parámetros de la red de transporte que determinan el uso de productos locales o servicios de balance.

Finalmente, en fecha 28 de septiembre de 2016, tuvo entrada en el registro de esta Comisión solicitud de informe de la DGPEyM sobre la propuesta de Resolución que aprueba el nuevo Protocolo PD-23.

2. Normativa aplicable

El Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, desarrolla las líneas básicas que deben contener las NGTS y, en su artículo 13, apartado 1, establece que el GTS, en colaboración con el resto de los sujetos implicados, elaborará una propuesta de NGTS, que elevará, en aquel entonces al Ministerio de Economía¹, para su aprobación o modificación.

En cumplimiento de lo anterior, el Ministro de Industria, Turismo y Comercio¹ dictó la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, por la que se aprueban las NGTS. Dicha Orden, en su disposición final primera, faculta a la DGPEyM para adoptar las medidas necesarias para la aplicación y ejecución de la Orden, en particular, para aprobar y modificar los protocolos de detalle de las NGTS y demás requisitos, reglas, documentos y procedimientos de operación establecidos para permitir el correcto funcionamiento del sistema.

La citada Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, en la Norma NGTS-12, apartado 12.2, establece la creación de un Grupo de Trabajo para la actualización, revisión y modificación de las normas, responsable de la presentación, para su aprobación por la DGPEyM, de propuestas de actualización, revisión y modificación de las normas y protocolos de gestión del sistema gasista.

¹ Actualmente, Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

3. Descripción de la Propuesta de Resolución de la DGPEyM

El nuevo Protocolo PD-23 tiene por objeto establecer las condiciones de la red de transporte ante las cuales el GTS hará uso de productos normalizados de cambio de titularidad locales (en adelante, productos locales) y servicios de balance.

Para ello, el Protocolo define área de restricción como el conjunto de elementos de la red de transporte en cuyo interior no existen limitaciones físicas al flujo de gas pero que pueden experimentar potenciales limitaciones de entrada o salida hacia el resto de la red. Las áreas de restricción se identificarán mediante una prueba de resistencia de la red de transporte anualmente, antes del 1 de octubre de cada año, o cuando se produzca un cambio significativo en la demanda o en las instalaciones de la red. El GTS deberá elaborar y remitir a la CNMC y a la DGPEyM un informe técnico justificativo de las pruebas de resistencia realizadas. La CNMC será la encargada de indicar qué parte de este informe deberá publicar el GTS en su página web.

El GTS hará uso de productos locales cuando en un área de restricción las entradas no fueran suficientes para atender la demanda dentro del área, o cuando la capacidad de transporte en el área de restricción hacia otras áreas no fuera suficiente para evacuar todas las entradas nominadas en dicha área. En el caso de las conexiones internacionales, es necesario que el uso de los productos locales esté contemplado en el acuerdo de interconexión establecido con el operador adyacente. La cantidad de gas que el GTS adquirirá/venderá mediante el producto local será la diferencia entre último valor total de nominaciones o renominaciones confirmadas en los puntos de entrada en el área de restricción y el total de entradas necesarias que asegure una operación normal de la red de transporte en dicho área.

En lo que se refiere al uso de los servicios de balance, el Protocolo recoge los criterios señalados en la Circular 2/2015 de la CNMC, añadiendo un criterio adicional, que es el número de potenciales ofertantes (se entiende que de servicios de balance, aunque no se especifica). El GTS deberá realizar y remitir a la DGPEyM y a la CNMC, con objeto de que esta última resuelva su autorización, un informe detallado que justifique la necesidad del servicio de balance. Antes del inicio de cada año de gas, el GTS enviará una previsión a la DGPEM y a la CNMC de la necesidad de servicios de balance necesarios para el año siguiente.

El Protocolo recuerda que, cada vez que el GTS use un producto local o un servicio de balance, no será posible la renominación por parte de los usuarios en los puntos de entrada o salida del área de restricción, salvo que vayan acompañados de renominaciones de sentido contrario en otro punto de la misma área. En el caso de ciclos combinados de generación eléctrica, esta

restricción requerirá la comunicación previa al gestor de red eléctrico, que tendrá posibilidad de rechazar la limitación.

4. Comentarios del Consejo Consultivo de Hidrocarburos

La Propuesta de Resolución remitida por la DGPEyM ha sido enviada para comentarios del Consejo Consultivo de Hidrocarburos en fecha 3 de octubre de 2016, habiéndose recibido observaciones de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Mientras que **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** no tienen comentarios sobre la propuesta, el resto de agentes realiza las siguientes consideraciones.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Este sujeto destaca que los productos locales y servicios de balance no deben ser utilizados como mecanismos de gestión de congestiones, sino para resolver situaciones de desbalance de la red, que son situaciones provocadas por desbalances individuales de los usuarios. Por eso, opina que debe modificarse el objeto del Protocolo, ya que da lugar a confusión, al citar las limitaciones operativas locales de la red. Por los mismos motivos, expone que los costes de gestión de las congestiones no deben ser soportados por los usuarios de la red, sino por el sistema gasista.

Por otro lado, recomienda eliminar la obligación de restringir los derechos de renominación cuando se empleen productos locales o servicios de balance, permitiendo que los usuarios renominen en el mismo sentido del producto local o servicio activado. Con ello, **INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** cree que se evita restringir la flexibilidad y competitividad de las terminales de GNL. Además, indica que las renominaciones de los usuarios en el sentido del producto local o servicio activado podrían favorecer la eliminación o la no necesidad de los mismos. En cualquier caso, remarca que la restricción de renominaciones, según la Circular 2/2015 de la CNMC, se debe limitar a los puntos de la red en los que se han solicitado ofertas de productos locales o servicios de balance.

Asimismo, pone de manifiesto la posibilidad de que se usen estas acciones de balance de forma discrecional, sólo en zonas que requieren aportes mínimos de gas desde una única planta de regasificación, presuponiendo que ésta tiene GNL para aportar.

Para terminar, este agente recuerda que, conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 715/2009, con objeto de que los usuarios de la red puedan acceder a ella de forma efectiva, es necesario publicar información detallada de las situaciones de limitación detectadas y su determinación. Igualmente, se deben definir las entradas mínimas y máximas en cada punto de la red para

diferentes escenarios de demanda, así como cuantificar la probabilidad de ocurrencia de las restricciones detectadas.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL] propone incluir en el Protocolo la necesidad de que, cuando se adquiriera un producto local, el GTS adquiriera también otro equivalente en el PVB de sentido opuesto, tal como señala la Circular 2/2015 de la CNMC.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Los comentarios remitidos por **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** son los mismos que los comentarios de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL], en su escrito de observaciones, resalta la necesidad de desarrollar las características de los servicios de balance y su liquidación y el procedimiento de convocatoria, tanto de productos locales, como de servicios de balance. En este sentido, propone emplear un mecanismo de subasta que integre la negociación de productos locales y servicios de balance a la vez.

También recomienda incluir en el Protocolo cuáles son las áreas de restricción y sus entradas y salidas, y permitir la aceptación de renominaciones en puntos de salida que ayuden a resolver la restricción, en concreto, en ciclos combinados.

Finalmente, señala algunas erratas a corregir en el texto del Protocolo.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Los comentarios de este agente hacen referencia a la conveniencia de que Mibgas y el GTS elaboren un procedimiento conjunto que defina los principios básicos de la negociación de productos locales en el mercado organizado. Adicionalmente, destaca la necesidad de completar los criterios de uso de los servicios de balance con los dispuesto en la Circular 2/2015 de la CNMC.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Las principales observaciones remitidas por **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** son:

- El Protocolo hace referencia a unos productos locales y servicios de balance, sin indicar cuándo, dónde o cómo se contratan. En general, el

Protocolo adolece de concreción, sin definir las características y un procedimiento para la adquisición de estas herramientas.

- La información que se debe aportar no da transparencia a los usuarios sobre el modelo de áreas de restricción, ni les ayuda a la hora de tomar decisiones de contratación de infraestructuras.
- La Circular 2/2015 de la CNMC establece la necesidad de que, cuando se adquiera un producto local, se obtenga también otro equivalente en el PVB de sentido opuesto. **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** señalan que el Protocolo no define el procedimiento para dar cumplimiento a esta disposición.
- Sería más recomendable el empleo de servicios de balance mediante subastas periódicas de compromisos de producción con descuentos sobre los precios regulados y dejar el empleo de productos locales para una etapa posterior.
- La restricción de los derechos de renominación debe aplicarse como último recurso y exclusivamente durante el mismo día de gas.
- La delimitación de las áreas de restricción debe realizarse con anterioridad a la subasta de capacidad de producto anual, así como la previsión de necesidad de servicios de balance, para que los usuarios puedan tomar decisiones sobre las infraestructuras en las que quieren contratar capacidad.
- Cuando el GTS prevea la necesidad de emplear un producto local, debe poner en marcha un protocolo de comunicación, como se está haciendo en el caso de los productos normalizados en PVB.

Además, se corrigen erratas al texto del Protocolo y referencias al Protocolo de Detalle PD-22.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL] estima que los productos locales y servicios de balance pueden interferir en el modelo de contratación y operación comercial de los usuarios, al suspender los derechos de renominación.

También destaca que se restringen los derechos de renominación cuando se usan servicios de balance, aspecto que no está recogido en la Circular 2/2015 de la CNMC, y entiende que la restricción citada en dicha Circular solo aplica a los puntos de entrada a la red de transporte, y no a los de salida.

En lo que se refiere a la información a publicar, insiste en que los usuarios no van a poder disponer de información útil a la hora de contratar el acceso a las instalaciones.

Para terminar, considera que en los criterios de empleo de productos locales y servicios de balance introducen elementos discrecionales que dificultan la transparencia en la selección y adjudicación de las acciones de balance y no están enfocados en las soluciones físicas de la restricción.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Como comentarios generales, este agente manifiesta que no se puede considerar que el Protocolo desarrolle la Circular 2/2015 de la CNMC. Estima que la identificación de áreas de restricción hará menos atractiva la contratación de los puntos de entrada/salida en estas áreas, empeorando la situación del sistema, y subraya la necesidad de que los productos locales y servicios de balance tengan carácter de último recurso.

Respecto a comentarios concretos, destaca que el Protocolo limita los derechos de renominación en el uso de servicios de balance, lo que va más allá de lo dispuesto en la Circular 2/2015 de la CNMC. También propone permitir las renominaciones que colaboren a reducir/eliminar la restricción y que no se restrinjan los derechos de renominación en los puntos virtuales de las conexiones internacionales cuando haya algún punto físico de interconexión fuera del área de restricción.

Por otra parte, sugiere mejoras sobre la monitorización de las áreas de restricción identificadas, para que el empleo de productos locales y servicios de balance se realice durante el mismo día de gas y sólo cuando es necesario cambios de flujo en la red, así como mejoras en la transparencia de la información.

Finalmente, señala la necesidad de coherencia de este Protocolo con el Protocolo PD-22.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]

Los comentarios más significativos de este agente se refieren a la restricción de renominaciones y a las condiciones de uso de los productos locales y servicios de balance.

En el primer caso, **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** estima que no se deben restringir las renominaciones en puntos de consumo conectados a una presión inferior a 60 bar; en este sentido, recuerda que las nominaciones/renominaciones de puntos de salida (consumos) son datos proporcionados por el usuario a nivel informativo, y no son vinculantes.

Sobre las circunstancias para el uso de productos locales y servicios de balance, recomienda revisar las definiciones de los parámetros, para tener en cuenta la capacidad máxima disponible según los flujos de gas previstos en las áreas adyacentes al área de restricción.

También se ponen de manifiesto posibles erratas en el texto del Protocolo.

Comentarios de [INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL] vuelve a insistir en que los productos locales y servicios de balance deben usarse dentro del día de gas, cuando la compraventa de productos normalizados de cambio de titularidad en PVB no sea suficiente y se requiera cambios de flujo de gas en puntos específicos de la red.

Repite también que debe quedar claro el procedimiento que restringe los derechos de renominación, el cual se aplicaría como último recurso dentro del mismo día de gas y sin afectar a las conexiones internacionales con puntos físicos fuera de la zona de restricción. Además, a la hora de determinar si es necesario un producto local o servicio de balance, recomienda de nuevo tener en cuenta la capacidad máxima disponible de transporte, considerando los flujos previstos del entorno adyacente.

Para concluir, se corrige alguna errata y las referencias al Protocolo PD-22.

5. Consideraciones de la CNMC

De conformidad con los comentarios realizados por **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, se considera que el Protocolo propuesto no desarrolla los aspectos fundamentales contenidos en la Circular 2/2015 de la CNMC, como son las características de los productos locales y servicios de balance, o el procedimiento de adquisición de éstos. Más bien, el Protocolo se limita a repetir, de forma resumida, lo ya establecido en la Circular citada, en ocasiones con una redacción que resulta confusa o incluso contradictoria con la Circular.

Así, por ejemplo, las condiciones de uso de productos locales y servicios de balance no contemplan estas herramientas como un último recurso, a emplear cuando se prevé que la compraventa de gas en el Punto Virtual de Balance por el GTS no va a resolver las dificultades de la red de transporte, tal como recoge la Circular 2/2015 de la CNMC y como indican **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, sino que el Protocolo obliga a que los productos locales y servicios de balance estén disponibles todo el año, obligación no recogida en la Circular 2/2015. Lo mismo ocurre con la restricción de los derechos de renominación, en caso de usarse los servicios de balance, incluida en el Protocolo y que no exige la Circular, conforme a lo manifestado por **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**.

El único elemento nuevo añadido por el Protocolo es la definición de área de restricción, que, en cualquier caso, no resultaría una definición precisa y exhaustiva, ni desarrollaría de forma detallada y completa la metodología para su delimitación, de conformidad con los comentarios de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**. Adicionalmente, hay que destacar que el establecimiento de áreas de restricción obligaría a dividir la red de transporte en varias zonas, lo que podría crear confusión, poniendo en duda la posibilidad de mantener la zona de balance única que abarca toda la red de transporte y distribución (por ejemplo, el Protocolo habla de bandas de operación normal del tramo de red en el área de restricción, como algo

diferente a las bandas de operación de la red en su conjunto), y que podría dar lugar a malinterpretaciones en relación con la posibilidad de contratar independientemente el acceso a las entradas y salidas de la red.

Finalmente, en lo que se refiere específicamente a los servicios de balance, el Protocolo se limita fundamentalmente a copiar parte del apartado octavo de la Circular 2/2015 de la CNMC, donde se detallan de forma muy concreta los siguientes aspectos:

- el carácter puntual de los servicios de balance
- los criterios que el GTS tiene que tener en cuenta cuando emplee servicios de balance: cómo contribuye a mantener la red dentro de los límites operativos, el tiempo de respuesta, el coste de los productos normalizados y los servicios de balance, el punto de la red donde es necesario y cómo el servicio de balance afecta al mercado
- el detalle del mecanismo de contratación de los servicios de balance
- los requisitos de información necesarios a la CNMC y DGPEyM, incluyendo el contenido mínimo de información a proporcionar

Las alegaciones recibidas de los agentes estarían proponiendo desarrollos más concretos que la redacción propuesta del Protocolo.

Por todo ello, se concluye que el borrador del Protocolo de Detalle PD-23 “Parámetros de la red de transporte que determinan el uso de productos locales o servicios de balance” no aporta novedades suficientes en relación a la regulación actual en vigor, que justifiquen la necesidad y oportunidad del texto propuesto y, en consecuencia, no se recomienda su aprobación.

5. Conclusión

De conformidad con las observaciones señaladas en el apartado 5 del presente informe, se considera que el borrador del Protocolo de Detalle PD-23 “Parámetros de la red de transporte que determinan el uso de productos locales o servicios de balance” no aporta disposiciones adicionales sobre el uso de los productos locales y servicios de balance por el Gestor Técnico del Sistema a las disposiciones ya contenidas en la Circular 2/2015, de 22 de julio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las normas de balance en la red de transporte del sistema gasista. Por ello, se estima que este Protocolo PD-23 no es necesario y, en consecuencia, no se recomienda su aprobación.