



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 28/2012 DE LA CNE SOBRE
LA PROPUESTA DE ORDEN
MINISTERIAL QUE MODIFICA LA
ORDEN ITC/3995/2006 DE RETRIBUCIÓN
DE LOS ALMACENAMIENTOS
SUBTERRÁNEOS DE GAS NATURAL
(AASS) INCLUIDOS EN LA RED BÁSICA**

29 de noviembre de 2012

1	RESUMEN EJECUTIVO Y CONCLUSIONES	2
2	ANTECEDENTES	11
3	NORMATIVA APLICABLE	16
4	DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA.....	16
5	CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA	19
5.1	Consideraciones de carácter general	19
5.1.1	Sobre la documentación justificativa anexa a la Propuesta.....	19
5.1.2	Sobre la oportunidad de la Propuesta y su ámbito de aplicación	19
5.1.3	Sobre el rango de la norma	25
5.2	Consideraciones sobre el articulado de la Propuesta.....	25
5.2.1	Apartado 1 de la Propuesta (modificación de apartados 3 y 4 del artículo 2 de la ITC 3995/2006)	25
5.2.2	Apartado 2 de la Propuesta (modificación de apartados 2 y 3 del artículo 5 de la ITC 3995/2006).	34
5.2.3	Apartado 3 de la Propuesta (modificación de apartado 1 del artículo 6 de la ITC 3995/2006).....	40
5.2.4	Apartado 4 de la Propuesta (modificación del apartado 4 del artículo 6 de la ITC 3995/2006).....	41
5.2.5	Apartado 5 de la Propuesta (modificación del artículo 8 de la ITC 3995/2006)	43
	ANEXO 1 – ALEGACIONES RECIBIDAS A TRAVÉS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE HIDROCARBUROS	1

INFORME 28/2012 DE LA CNE SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL QUE MODIFICA LA ORDEN ITC/3995/2006 DE RETRIBUCIÓN DE LOS ALMACENAMIENTOS SUBTERRÁNEOS DE GAS NATURAL (AASS) INCLUIDOS EN LA RED BÁSICA

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, función segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de ésta, en su sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2012, ha acordado emitir el presente.

INFORME

1 RESUMEN EJECUTIVO Y CONCLUSIONES

El objeto de este documento es informar sobre la Propuesta de Orden Ministerial por la que se modifica la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, que establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica.

La Propuesta tiene como antecedente el Real Decreto-ley 13/2012 que establece con carácter de urgencia una batería de medidas con el objetivo último de suprimir los desajustes entre ingresos y costes, entre otros, del sistema gasista. En relación con el sistema retributivo de los AASS, el Real Decreto-ley 13/2012 indica que es necesario continuar articulando un esquema retributivo de los almacenamientos subterráneos que, sin perjuicio de garantizar a sus promotores la recuperación, en los términos normativamente establecidos, de sus inversiones, se acomode a la par al principio de rentabilidad razonable y sostenible; todo ello, además, de manera coherente con las nuevas necesidades del sistema gasista.

En este sentido, el Real Decreto-ley 13/2012 indica que está prevista en el año 2012 la entrada en funcionamiento de nuevos almacenamientos subterráneos (Yela y Castor) con un coste de inversión estimado en unos 2.000 millones de euros, incluyendo gas colchón

e intereses intercalarios, lo que conllevaría de no modificarse el actual redactado de la Orden ITC/3995/2006 un impacto puntual sobre los peajes y cánones del sistema en los próximos ejercicios difícilmente asumible, especialmente bajo las actuales perspectivas de evolución de la demanda de gas natural.

Por dicho motivo, el Real Decreto-ley 13/2012 indica en su parte expositiva que se juzga oportuno llevar a cabo una adaptación del régimen retributivo de los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica con puesta en servicio a partir del año 2012, suspendiendo el abono de la retribución provisional a aquellas instalaciones que la solicitaron y determinando que no pueda acumularse en el mismo año la percepción de más de una anualidad devengada. Estas medidas están orientadas a garantizar la sostenibilidad económica del sistema gasista, evitando la generación de un déficit de tarifa o una subida pronunciada de las cargas que deben soportar tanto los ciudadanos como las empresas.

En consecuencia, con la publicación del Real Decreto-ley 13/2012 se establece de manera práctica, y desde su entrada en vigor el 1 de abril de 2012, un nuevo régimen retributivo de los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica y de las nuevas inversiones en esta actividad. Si bien, el mencionado cambio de régimen retributivo para los AASS básicos, no ha sido implementado completa e íntegramente en el citado Real Decreto-ley, sino que lo está siendo por partes. Así, el artículo 3, de la IET 849/2012, de 26 de abril de 2012, modifica el cálculo de la retribución por amortización, al extender de 10 a 20 años la vida útil de las instalaciones. Y ahora, esta Propuesta continúa y profundiza en las modificaciones del régimen retributivo de los AASS de la red básica, modificando incluso lo dispuesto en el artículo 3 de la IET 849/2012.

En particular, la Propuesta realiza las siguientes modificaciones:

1. Se condiciona la obtención del Acta de Puesta en Servicio Definitiva a que se acredite que la instalación ha funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales, tanto en modo inyección como en modo extracción. Mientras tanto y una vez se verifiquen con carácter general las condiciones establecidas en las

autorizaciones administrativas para la puesta en marcha, se puede extender un Acta de Puesta en Servicio Provisional.

2. Se dispone que la habilitación para la inyección del gas colchón está condicionada a la fecha de obtención del Acta de Puesta en Servicio Provisional, asimilándose la fecha de Puesta en Servicio Comercial, a la fecha de Puesta en Servicio Provisional.
3. Se incluye una precaución en el cobro por el titular de la instalación de la retribución definitiva de las instalaciones, otorgándole transitoriamente el carácter de a cuenta a dicha retribución, hasta la emisión del Acta de Puesta en Servicio Definitiva, estableciendo adicionalmente que los titulares constituirán garantías a favor de la DGPEyM por importe del 10 % de la retribución abonada para responder del cumplimiento de los parámetros nominales de funcionamiento.
4. Se modifican los dos últimos párrafos del Artículo 6.1, introducidos recientemente por la Orden IET/849/2012, por los que se habilitaba a la DGPEyM a contratar auditorías técnicas y económicas para que un tercero verifique la documentación del promotor y la solución técnica final adoptada está justificada y es adecuada, para incluir a la CNE como sujeto al que el Ministerio le puede encargar la realización de dichas auditorias, y asimismo se cambia al sujeto habilitado para encargar las auditorias que pasa a ser de la DGPEyM al propio MINETUR.
5. Se dispone que la inclusión en el régimen retributivo definitiva pueda acordarse en un único acto administrativo o en varios, agrupando lotes de elementos susceptibles de retribución de manera coherente.
6. Se dispone la posibilidad de que el titular del almacenamiento y el titular del gas colchón sean diferentes.
7. Se modifica las fórmulas de cálculo de los componentes del concepto retributivo Costes de Inversión de la instalación (amortización y retribución financiera) de la Retribución Definitiva recogidos en los apartados 3 y 4 del Artículo 2. En ambos casos, se introduce un factor de actualización anual constante del 2,5%.
8. Se amplía de cinco a veinticinco años el plazo máximo desde la fecha de entrada en vigor de la concesión de explotación del almacenamiento en el que el titular puede

solicitar la extinción de ésta sin perder el derecho a que se le reconozca la inversión realizada en instalaciones hasta dicho instante.

9. Se dispone que, en caso de solicitud de extinción de la concesión de explotación, también se retribuirán en lo que proceda los costes de operación y mantenimiento incurridos hasta la fecha de eficacia de dicha renuncia.
10. Se aclara que la fecha de solicitud de extinción de la concesión se tomará como fecha de inicio de devengo de los costes incurrido en aquellos casos en los que no se haya puesto en servicio el AASS.
11. Se establece que, con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» por la Actividad de AASS será abonada a lo largo del año «n+1», en los términos de la normativa vigente sobre liquidaciones del sistema gasista que resulten de aplicación en cada momento. Además señala que en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural.
12. No establece distinción explícita alguna a efectos retributivos entre las instalaciones de AASS puestas en servicio antes y después de las modificaciones que introduce la Propuesta.

En resumen, la Propuesta modifica exclusivamente el articulado de la Orden ITC/3995/2006, sin mencionar ni distinguir si el nuevo régimen retributivo afecta, o no, también a las inversiones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012, por lo que, de no clarificar a qué instalaciones afecta la Propuesta y la mencionada IET 849/2012, cabría pensar, según el caso, que se modificarían el marco regulatorio y las condiciones de retribución de las inversiones de los AASS actualmente en funcionamiento.

En relación con este aspecto, esta Comisión considera que no deberían ser alterado el marco regulatorio, ni las fórmulas de cálculo, ni el régimen de cobro de la retribución anual de las instalaciones de AASS que ya están incluidas en el régimen retributivo de forma definitiva (caso de los AASS de Serrablo y Gaviota), o de los AASS puestos en servicio con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012 (caso del AASS de Marismas). En este sentido, se señala que el Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, manifiesta expresamente la necesidad de adaptación del régimen retributivo de los AASS

con puesta en servicio a partir del año 2012.

En consecuencia, y dado que la Propuesta recoge los cambios introducidos por el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2012 y mejora la retribución establecida en la IET 849/2012, esta Comisión propone que las modificaciones al articulado de la ITC 3995/2006 que incluye la Propuesta sean aplicables a las instalaciones con fecha de puesta en servicio definitiva y a los nuevos AASS con fecha de puesta en servicio comercial a partir de la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012, para ello se propone modificar el título de la Propuesta y el título del artículo único de la Propuesta en el siguiente sentido:

ORDEN IET/XXX/2012 POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ITC/3995/2006, DE 29 DE DICIEMBRE, POR LA QUE SE ESTABLECE LA RETRIBUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE LOS ALMACENAMIENTOS SUBTERRÁNEOS DE GAS NATURAL INCLUIDOS EN LA RED BÁSICA CON FECHA DE PUESTA EN SERVICIO PROVISIONAL O DEFINITIVA A PARTIR DEL 1 DE ABRIL DE 2012

Artículo ~~único~~-1. Modificación de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de las instalaciones de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica ~~de gas~~, para las instalaciones de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva a partir del 1 de abril de 2012

(...)

Asimismo, se requeriría la introducción de un artículo 2 en la Propuesta, que estableciera:

- Mantener vigente para las instalaciones o AASS con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva anterior al 1 de abril de 2012, lo dispuesto en la ITC/3995/2006, sin las modificaciones que introduce esta Orden.
- Aplicar para las instalaciones o AASS con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva a partir del 1 de abril de 2012 lo dispuesto en la ITC/3995/2006, en aquello no establecido en el artículo 1 de esta Orden.

Igualmente, se considera oportuna la adición de una Disposición derogatoria única referida expresamente al artículo 3 de la Orden IET/849/2012 y la consiguiente derogación tácita de normas de igual o inferior rango.

Sobre el Apartado 1 de la Propuesta

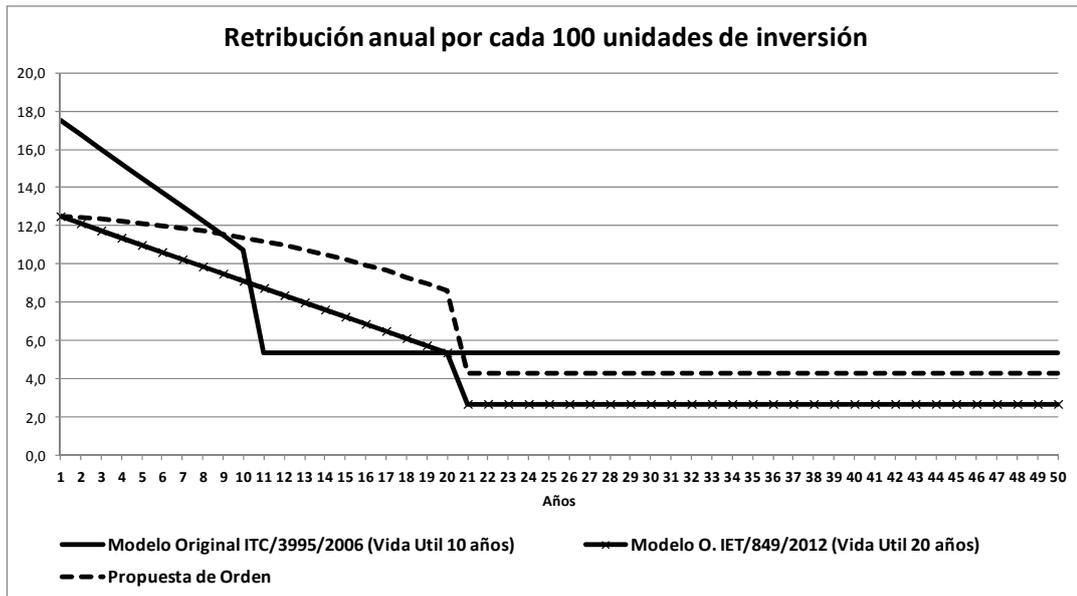
La Propuesta realiza una modificación parcial del artículo 2 de la Orden ITC/3995/2006, en particular en los puntos 3 y 4, referidos a los cálculos que determinan la retribución por amortización y la retribución financiera de la inversión, donde introduce una Tasa de Actualización (TA) constante de valor 2,5% para todos los años, excepto en la retribución del gas colchón que establece que TA tendrá valor cero.

El análisis de lo que supone en términos de TIR (tasa interna de rentabilidad), cada uno de tres los sistemas retributivos de los AASS disponibles (el original de la Orden ITC/3995/2006 antes del Real Decreto-ley 13/2012, el actualmente vigente tras la publicación de la Orden IET/849/2012¹, y el propuesto), es el siguiente:

TIR a	ITC/3995/2006	IET/849/2012	Propuesta de Orden
10 años	7,5%	1,5%	3,6%
20 años	10,6%	7,5%	9,8%
30 años	11,4%	8,1%	10,4%
40 años	11,6%	8,3%	10,6%
50 años	11,6%	8,4%	10,6%

El siguiente gráfico, recoge para cada uno de tres los sistemas retributivos de los AASS disponibles, la evolución de la retribución anual que genera cada modelo retributivo por cada 100 unidades de inversión.

¹ Con motivo de la Orden IET/849/2012, se incrementó de 10 a 20 años la vida útil de las instalaciones pero no se alteró la metodología de cálculo de la ITC/3995/2006,



Concluyéndose que:

- La retribución anual inicial de la Propuesta es similar a la de la IET 849/2012, si bien en los años posteriores la retribución anual es superior, debido a la Tasa Actualización.
- La retribución anual acumulada de la Propuesta durante los 10 primeros años de retribución es un 15% inferior a la de la ITC 3995/2006, aunque un 11% superior a la establecida en la IET 849/2012.
- El TIR de la Propuesta en los diferentes horizontes analizados es inferior al TIR de la ITC 3995/2006, aunque superior al de la IET 849/2012.
- La retribución por Coste de Extensión de la Vida Útil (COEV) de la Propuesta es inferior al de la ITC 3995/2006, aunque superior al de la IET 849/2012

Adicionalmente, procede señalar que la Propuesta no ha tenido en cuenta que las fórmulas que introduce este apartado Uno, establecen; por un lado, la retribución anual, concepto que genéricamente se entiende como retribución correspondiente al año natural, siendo ésta la retribución que aparece en las sucesivas Órdenes de retribución anual; y, por otro lado, la Propuesta introduce, un sistema de actualización anual acumulativo de la amortización y del valor neto de inversión de cada año, mediante una Tasa de Actualización (TA) anual constante del 2,5%, contada desde la fecha de devengo de la

retribución. Por lo que, si la fecha de inicio del devengo de la retribución de una instalación no coincide con el 1 de enero, queda desacoplado el año natural de retribución con el año de actualización de la amortización y del valor neto de inversión. En la figura adjunta se expone de manera gráfica el problema indicado distinguiendo entre la solución establecida en el Real Decreto 326/2008 y en la Propuesta



En consecuencia, esta Comisión considera necesario modificar el redactado de este apartado Uno de la Propuesta, según se recoge en el punto 5.2.1 de este informe, al efecto de hacer calculable la retribución anual conjuntamente con la correcta aplicación de la Tasa de Actualización que se propone.

Sin embargo, esta Comisión entiende que debería aproximarse a un modelo retributivo basado en el coste medio ponderado del capital y que tenga en cuenta adecuadamente la inflación.

Sobre el Apartado 2 de la Propuesta

La Propuesta establece que el acta de puesta en servicio de las instalaciones se otorgue en dos fases: *un acta de puesta en servicio provisional*, que permita el llenado del gas colchón para así probar suficientemente el buen funcionamiento del almacén, y posteriormente, tras demostrarse que la instalación ha funcionado de acuerdo con sus parámetros nominales, otorgar *el acta de puesta en servicio definitivo*.

La Propuesta identifica la fecha de puesta en servicio comercial con la fecha del acta de puesta en servicio provisional. Asimismo, la Propuesta establece la fecha del acta de puesta en servicio provisional como la fecha de devengo de los derechos económicos de las inversiones realizadas en los AASS.

Por otro lado, la Propuesta establece una precaución en el cobro por el titular de la instalación de la retribución definitiva de las instalaciones, otorgándole transitoriamente el carácter de a cuenta a dicha retribución, hasta la emisión del Acta de Puesta en Servicio Definitiva, estableciendo que los titulares constituirán garantías a favor de la DGPEyM por importe del 10 % de la retribución abonada para responder del cumplimiento de los parámetros nominales de funcionamiento.

La Propuesta amplía de cinco a veinticinco años el plazo máximo desde la fecha de entrada en vigor de la concesión de explotación del almacenamiento en el que el titular puede solicitar la extinción de ésta sin perder el derecho a que se le reconozca la inversión realizada en instalaciones hasta dicho instante.

En relación con las modificaciones propuestas esta Comisión considera lo siguiente:

- Dado que la Propuesta identifica la fecha de puesta en servicio comercial con la fecha del acta de puesta en servicio provisional, no se considera necesario que haya un acta de puesta en servicio comercial como indica la Propuesta.
- Se recomienda establecer la duración máxima del periodo transitorio de retribución a cuenta, y en el caso de que las instalaciones del AASS no alcancen el funcionamiento previsto en el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2012², se concrete la aplicación, en lo que corresponda, de las garantías constituidas como ingreso liquidable del sistema gasista según establece la Orden ECO 2692/2002.
- Tal y como indica el Real Decreto-ley 13/2012, conviene establecer que los costes de inversión se devenguen desde el día siguiente a la puesta en servicio y los costes de O&M desde primer día del mes siguiente a la fecha de puesta en servicio
- En relación con la ampliación a 25 años³ del plazo disponible para poder solicitar la extinción de la concesión, esta Comisión cuestiona con carácter general este tipo de propuestas, debido al incremento y al traslado injustificado de un riesgo adicional al sistema gasista, si bien en este caso particular, la propuesta de modificación se enmarca en el caso concreto de un proyecto en que se han variado

² que las instalaciones hayan funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales, tanto en modo inyección como en modo extracción

³ Actualmente 5 años

las condiciones y el plazo de retribución de la inversión posteriormente a la decisión inicial.

Sobre el Apartado 3 de la Propuesta

La Propuesta incluye a la CNE como nuevo sujeto al que el MINETUR puede encargar, para que en su nombre realice auditorías técnicas y económicas independientes. A este respecto se ha de señalar, que el carácter de dichas tareas no se adecua a la naturaleza propia de las funciones del regulador energético, además de no estar encomendadas de manera específica entre las competencias establecidas normativamente a la CNE.

Sobre el Apartado 4 de la Propuesta

La Propuesta introduce la posibilidad de incluir en el régimen retributivo las diferentes instalaciones mediante varios actos administrativos, y que el titular del almacenamiento y el titular del gas colchón puedan sean diferentes sujetos. Se propone explicitar que, para el caso del gas colchón, la inclusión en el régimen retributivo definitiva se realizará de manera conjunta para las cantidades inyectadas en cada año natural.

Sobre el Apartado 5 de la Propuesta

La Propuesta indica que con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» será abonada a lo largo del año «n+1», y que en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural.

Se considera necesario explicitar que en un mismo año se puedan abonar, junto a la retribución anual que corresponda, todas las posibles regularizaciones entre las retribuciones definitivas y a cuenta de años anteriores, esto es particularmente aplicable a la retribución por O&M. De lo contrario, con el redactado actual podría interpretarse que

en un año natural sólo es posible abonar una retribución anual no quedando claro el tratamiento de las regularizaciones de años anteriores.

2 ANTECEDENTES

Con fecha 21 de septiembre de 2012, tiene entrada en esta Comisión, escrito de la Secretaría de Estado de Energía (en adelante SEE) solicitando la emisión del correspondiente informe preceptivo sobre la Propuesta de Orden Ministerial adjunta por la que se modifica la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre.

En la misma fecha, la Propuesta fue remitida a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos de la CNE, a fin de que pudieran presentar por escrito las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas en el plazo de diez días.

Se han recibido contestación de algunos miembros del Consejo Consultivo: Representantes de los Transportistas, ENAGAS Transporte, Representante de los Comercializadores, UNESA (ENDESA), IBERDROLA, EON España, CORES, Instituto Nacional de Consumo, Comunidad Autónoma de Cataluña y Comunidad Autónoma de Murcia.

A continuación se resumen brevemente las alegaciones recibidas que se adjuntan en el Anexo I de este informe.

- El MIEMBRO 1 da traslado de dos comentarios.
 - El primero de ellos, suscrito por varias empresas xxx, indican que, con objeto de disponer de un sistema retributivo homogéneo y no discriminatorio, para el cálculo de la retribución de la actividad de regasificación debería utilizarse la tasa de actualización (TA) definida para el almacenamiento subterráneo y el transporte de gas natural⁴.

⁴ Literalmente, en su comentario concluyen :”Con objeto de disponer de un sistema retributivo homogéneo y no discriminatorio, los métodos de cálculo de la retribución por amortización y financiera de las actividades reguladas de almacenamiento subterráneo, transporte de gas natural y regasificación deben ser semejantes, sin que exista justificación alguna a un trato desigual en este aspecto, ni nada se haya argumentado en este sentido en la sucesivas modificaciones de los regímenes retributivos de la actividad de transporte y almacenamiento subterráneo. En

- El segundo, a iniciativa de empresa yyy, propone la inclusión de una Disposición Transitoria que regularice la situación actual de Marismas, almacenamiento subterráneo que estando en funcionamiento todavía no ha sido incluido en el régimen retributivo
- MIEMBRO 2, como comentario general señala que *“el proceso de desarrollo regulatorio que se lleva a cabo en el sistema gasista en España, por legal que sea, adolece de elementales principios de buena práctica regulatoria y que un objetivo fundamental debiera ser reconducir y mejorar esas prácticas. En definitiva, en lugar de producir constantes y sucesivos parches, de distintos materiales y formas, en parte superpuestos y en parte que dejan sin cubrir otros importantes asuntos pendientes, lo que procedería sería realizar una actualización profunda y completa del marco regulatorio de la actividad de almacenamientos subterráneos, que cumpla y desarrolle los principios de buena praxis regulatoria establecidos en el RD 949/2001.”*
Asimismo, “propone que se utilice la presente orden para poner al día y perfeccionar varios elementos de desarrollos regulatorios pasados y dotar de la necesaria estabilidad, y rentabilidad apropiada, a una actividad en la que la prestación de servicio de los activos se realiza durante décadas; renunciando a alteraciones constantes, incluso varios cambios y ajustes dentro del mismo año, como ocurre en el presente 2012.”

Las medidas que propone son:

- *“Aplicación de la tasa de Actualización a las inversiones en gas colchón”*
- Incluir explícitamente al gas colchón entre las inversiones con derecho a recuperar en caso de extinción de la concesión
- *“Reconocimiento de los costes financieros asociados al retraso en el cobro de los ingresos reconocidos o en su defecto la introducción de medidas equivalentes, como es el aumento de la tasa de retribución financiera”.*

consecuencia, para el cálculo de la retribución de la actividad de regasificación debe utilizarse el valor de inversión neta actualizada, con el uso de la misma tasa de actualización (TA) que la definida para el almacenamiento subterráneo y el transporte de gas natural”.

- Recoger de forma explícita en la fórmula de cálculo de la retribución de los Costes de O&M los dos tipos de costes directos a considerar: recurrentes y no recurrentes.
 - Incluir, al menos para el caso del AASS de Yela, una remuneración variable de Costes de O&M relacionada con los volúmenes de inyección y extracción de gas para cada ejercicio, y establecer un índice de actualización anual (IA), calculado a partir del coste de la electricidad.
 - Eliminar lo dispuesto sobre que *“las modificaciones de instalaciones existentes sólo serán incluidas en el régimen retributivo cuando supongan un aumento de la capacidad”* del almacenamiento subterráneo (Art 3 bis.3), porque entra en contradicción con lo dispuesto en el Art. 3 bis.4, que indica que *“se podrá solicitar la inclusión en el régimen retributivo de inversiones para reposición de elementos de inmovilizado que hayan finalizado su vida útil o que sea necesario acometer por razones técnicas”*.
 - Acelerar la tramitación de la Resolución de reconocimiento de las inversiones puestas en servicio antes de 2010 en el AASS de Serrablo⁵ o, en su defecto, se reconozca una retribución provisional a las mismas.
 - Resolver los valores de los costes de O&M definitivos de los AASS de Serrablo y Gaviota para 2009, 2010 y 2011.
 - *“Retribución por COEV a los activos almacenamientos que estaban ya amortizados a 1-1-2007”*
- El MIEMBRO 3, da traslado de dos comentarios.
 - El primero de ellos, suscrito por empresa xxx, muestra su preocupación porque la propuesta supondrá *“un incremento de la retribución reconocida a los nuevos AASS básicos [...] que, sin duda, redundará en un incremento del coste de los peajes a pagar por los consumidores de gas”*, máxime cuando este incremento se realiza cinco meses después de la última modificación de su régimen retributivo (OITC 849/2012, de 26 de abril) y en un contexto como el actual donde *“el incremento de la presión*

⁵ Planta de regeneración del metanol, con fecha de puesta en marcha de 4 de diciembre de 2008; y sustitución del turbocompresor y el sistema de seguridad del Pozo J-17 y renovación de equipos, con fecha de puesta en marcha de 30 de septiembre de 2009.

fiscal derivado del anteproyecto de Ley de Medidas fiscales para la sostenibilidad energética (estimado por Sedigas en un incremento de precio del 7%) hacia el consumo de gas que compromete seriamente la evolución de la demanda en los próximos meses, pudiendo esto repercutir en posteriores elevaciones de peajes”

- El segundo comentario, suscrito por empresa yyy, realiza observaciones particulares sobre el articulado proponiendo redacciones alternativas.

En relación con la propuesta de modificación del artículo 5.2, y en concreto sobre qué se entiende por *puesta en servicio comercial*, indica que *“la operación comercial no podrá comenzar hasta que no se haya inyectado con éxito el gas colchón”* por lo que propone que el devengo de los derechos económicos comience cuando *“se haya inyectado gas colchón y el almacenamiento esté listo para contratar con terceros”*.

En relación con la propuesta de modificación del artículo 5.3, sobre la extinción de la concesión de explotación de AASS, indica que el redactado propuesto es confuso, y señala que *“el abandono de la concesión debe ser onerosa para el promotor. En caso contrario, se incentivaría el desarrollo de inversiones fallidas con cargo del sistema gasista”*.

- MIEMBRO 4 remite alegación de empresa xxx que incide en la necesidad de avanzar en la convergencia y homogeneización de los esquemas retributivos de las distintas actividades reguladas en los sectores de gas y electricidad, también pone de manifiesto los distintos criterios que la regulación propone en el abono de la retribución, aplicando el criterio n+1 para los AASS y el criterio n+2 para el transporte y distribución eléctrico.
- MIEMBRO 5 solicita que *“se retire esta Propuesta con el objetivo de mantener en su integridad las medidas adoptadas en el RDL 13/2012, que buscaban minimizar y diferir en el tiempo el impacto del elevado coste que suponen los nuevos almacenamientos. Esto es especialmente relevante en un momento de reducción de demanda y exceso de infraestructuras”*.

No obstante, añade una serie de comentarios particulares:

- Considera que la Puesta en Servicio Comercial, *“se debería producir con el acta de puesta en servicio definitiva, una vez que la instalación haya completado la inyección de gas colchón y certifique que está disponible para ofrecer capacidad al mercado”*
- Considera que la tasa de retribución (Tr) *“debería fijarse sólo para un periodo regulatorio de 4 o 5 años, con el objetivo de garantizar que la retribución es razonable durante toda la vida de la instalación y que se calcula de forma homogénea para todas las actividades reguladas de gas y electricidad. Esto minimizaría el efecto de situaciones coyunturales, como la actual situación de elevados tipos de interés”.*
- Señalan que no comparten la ampliación del plazo a 25 años para poder renunciar a una concesión de explotación, *“más dado que esta renuncia lleva asociada la recuperación de la inversión, posibilidad claramente inconsistente con la gratuidad de reversión recogida en la Ley”.*
- MIEMBRO 6, realiza una observación particular sobre el articulado propuesto (modificación del artículo 5.2), proponiendo redacciones alternativas, y en concreto sobre qué se entiende por puesta en servicio comercial, señalando que debe obtenerse cuando *“las instalaciones estén plenamente operativas, es decir cuando se emita el acta de puesta en servicio definitiva”.* De lo contrario, *“se desincentiva la consecución de la plena operatividad de las infraestructuras por parte de los promotores y se obliga a los usuarios del sistema gasista a pagar unas instalaciones que no están en servicio y, por tanto, no pueden utilizar”*
- Finalmente, señalar que el resto de los MIEMBROS indicados no formulan comentarios en relación con la Propuesta de Orden.

3 NORMATIVA APLICABLE

El marco normativo que aplica a la Propuesta de Orden está compuesto, principalmente por la propia Orden ITC/3995/2006 que se propone modificar, junto con sus actualizaciones, la Ley 34/1998, el Real Decreto – Ley 13/2012, el Real Decreto 949/2001

y el Real Decreto 1434/2002, así como toda la normativa de desarrollo que deriva de estas disposiciones.

En particular, se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 326/2008, la Orden ITC/3993/2006 y la Orden ITC/3994/2006 dado que desarrollan aspectos del régimen retributivo del Sector Gasista que pudieran ser asimilables a los contenidos en la Propuesta.

4 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

La Propuesta de Orden realiza una modificación parcial de la Orden ITC/3995/2006, que representa una evolución del actual régimen retributivo de la actividad de almacenamiento subterráneo de la red básica, haciéndolo metodológicamente más similar con el régimen retributivo de la actividad de transporte establecido por el Real Decreto 326/2008 para instalaciones con puesta en servicio a partir del 1 de enero de 2008 y diferenciándose del régimen retributivo de la actividad de regasificación establecido en la Orden ITC/3994/2006.

La Propuesta de Orden realiza las siguientes modificaciones:

1. Se condiciona la obtención del Acta de Puesta en Servicio Definitiva a que se acredite que la instalación ha funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales, tanto en modo inyección como en modo extracción. Mientras tanto y una vez se verifiquen con carácter general las condiciones establecidas en las autorizaciones administrativas para la puesta en marcha, se puede extender un Acta de Puesta en Servicio Provisional.
2. Se dispone que la habilitación para la inyección del gas colchón está condicionada a la fecha de obtención del Acta de Puesta en Servicio Provisional, asimilándose la fecha de Puesta en Servicio Comercial, a la fecha de Puesta en Servicio Provisional.
3. Se incluye una precaución en el cobro por el titular de la instalación de la retribución definitiva de las instalaciones, otorgándole transitoriamente el carácter de a cuenta a dicha retribución, hasta la emisión del Acta de Puesta en Servicio Definitiva,

estableciendo adicionalmente que los titulares constituirán garantías a favor de la DGPEyM por importe del 10 % de la retribución abonada para responder del cumplimiento de los parámetros nominales de funcionamiento.

4. Se modifican los dos últimos párrafos del Artículo 6.1, introducidos recientemente por la Orden IET/849/2012, por los que se habilitaba a la DGPEyM a contratar auditorías técnicas y económicas para que un tercero verifique la documentación del promotor y la solución técnica final adoptada está justificada y es adecuada, para incluir a la CNE como sujeto al que el Ministerio se le puede encargar la realización de dichas auditorías, y asimismo se cambia al sujeto habilitado para encargar las auditorías que pasa a ser de la DGPEyM al propio MINETUR.
5. Se dispone que la inclusión en el régimen retributivo definitiva pueda acordarse en un único acto administrativo o en varios, agrupando lotes de elementos susceptibles de retribución de manera coherente.
6. Se dispone la posibilidad de que el titular del almacenamiento y el titular del gas colchón sean diferentes.
7. Se modifica las fórmulas de cálculo de los componentes del concepto retributivo Costes de Inversión de la instalación⁶ (amortización y retribución financiera) de la Retribución Definitiva recogidos en los apartados 3 y 4 del Artículo 2. En ambos casos, se introduce un factor de actualización anual constante del 2,5%.
8. Se amplía de cinco a veinticinco años el plazo máximo desde la fecha de entrada en vigor de la concesión de explotación del almacenamiento en el que el titular puede solicitar la extinción de ésta sin perder el derecho a que se le reconozca la inversión realizada en instalaciones hasta dicho instante.
9. Se dispone que, en caso de solicitud de extinción de la concesión de explotación, también se retribuirán en lo que proceda los costes de operación y mantenimiento incurridos hasta la fecha de eficacia de dicha renuncia.

⁶La retribución anual para el año «n» (R_n) reconocida para un almacenamiento subterráneo de gas natural incluido en la red básica será la siguiente: $R_n = C_{In} + COM_n$
Donde C_{In} y COM_n : Costes de inversión del almacenamiento y Costes de operación y mantenimiento del almacenamiento subterráneo en el año «n».

10. Se aclara que la fecha de solicitud de extinción de la concesión se tomará como fecha de inicio de devengo de los costes incurrido en aquellos casos en los que no se haya puesto en servicio el AASS.
11. Se establece que, con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» por la Actividad de AASS será abonada a lo largo del año «n+1», en los términos de la normativa vigente sobre liquidaciones del sistema gasista que resulten de aplicación en cada momento. Además señala que en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural.
12. No se establece distinción explícita alguna a efectos retributivos entre las instalaciones de AASS puestas en servicio antes y después de las modificaciones que introduce la Propuesta.

5 CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA

5.1 Consideraciones de carácter general

5.1.1 Sobre la documentación justificativa anexa a la Propuesta

La Propuesta de Orden carece de una memoria justificativa que ilustre la necesidad y justifique los cambios tan significativos que se proponen introducir en el sistema retributivo de los AASS. Tampoco se ha remitido una memoria económica, que debería acompañarse para dar soporte a la razonabilidad del cambio normativo, incluyendo la estimación del coste a que da lugar dicho cambio. Al objeto de facilitar el análisis y las razones que motivan los cambios propuestos, esta Comisión considera conveniente que las propuestas normativas sean remitidas junto las memorias correspondientes.

5.1.2 Sobre la oportunidad de la Propuesta y su ámbito de aplicación

- Sobre la oportunidad y contexto de la Propuesta

El Real Decreto-ley 13/2012 establece en la parte expositiva que con carácter de urgencia, aborda una batería de medidas con el objetivo último de suprimir los desajustes entre ingresos y costes del sistema eléctrico y del sistema gasista. Asimismo, el Real

Decreto-ley 13/2012 indica que las medidas introducidas se configuran como un primer paso para alcanzar la suficiencia de los ingresos para cubrir los costes de los sistemas eléctrico y gasista, si bien, resulta necesario acometer una reforma más profunda de ambos sectores que permitan dotar a éstos de mecanismos adecuados para afrontar con garantías los retos que plantea el escenario energético actual para nuestro país

En relación con el sistema retributivo de los AASS el Real Decreto-ley 13/2012 indica en la parte expositiva que es necesario continuar dicha revisión para articular un esquema retributivo de los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica que, sin perjuicio de garantizar a sus promotores la recuperación, en los términos normativamente establecidos, de sus inversiones, se acomode a la par al principio de rentabilidad razonable y sostenible, todo ello, además, de manera coherente con las nuevas necesidades del sistema gasista. En este sentido, está prevista en el año 2012 la entrada en funcionamiento de nuevos almacenamientos subterráneos. Estas instalaciones tienen un coste muy elevado y, de acuerdo con el régimen retributivo establecido en la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, las anualidades devengadas desde el año de su puesta en marcha, deberían ser retribuidas en el año de inclusión definitiva en el régimen económico, lo que conllevaría un impacto puntual sobre los peajes y cánones del sistema en los próximos ejercicios difícilmente asumible, especialmente bajo las actuales perspectivas de evolución de la demanda.

Por dicho motivo, el Real Decreto-ley 13/2012 indica en la parte expositiva que se juzga oportuno llevar a cabo una adaptación del régimen retributivo de los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica con puesta en servicio a partir del año 2012, suspendiendo el abono de la retribución provisional a aquellas instalaciones que la solicitaron y determinando que no pueda acumularse en el mismo año la percepción de más de una anualidad devengada. Estas medidas están orientadas a garantizar la sostenibilidad del sistema gasista, evitando la generación de un déficit de tarifa o una subida pronunciada de las cargas que deben soportar tanto los ciudadanos como las empresas.

En consecuencia, se puede concluir que con la publicación del Real Decreto-ley 13/2012 se establece desde 1 de abril de 2012, un nuevo régimen retributivo de los

almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica con puesta en servicio a partir de la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley.

Este nuevo régimen retributivo afecta directamente a los AASS de Yela y Castor, con fechas de puesta en servicio provisionales de 30 de abril de 2012 y 5 de julio de 2012 respectivamente. Las inversiones estimadas realizar y por tanto retribuir, para ambos AASS es de unos 2.000 millones de euros, incluyendo el gas colchón e intereses intercalarios, siendo esta la inversión históricamente más importante por su cuantía, de las realizadas por el sector gasista.

En cambio, este nuevo régimen, podría no aplicar al AASS de Marismas, ya que con fecha 5 de marzo de 2012 la DGPEyM aprobó la resolución en la que se declaran afectas a la actividad de AASS las estructuras geológicas Marismas 3 y Rincón, fecha anterior a la de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012.

En consecuencia, hay que enmarcar esta Propuesta en el proceso abierto por el Real Decreto-ley 13/2012 de adaptación del régimen retributivo de los AASS y de las inversiones con puesta en servicio a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012, que afecta a un significativo volumen de inversión.

- Sobre el ámbito de aplicación de la Propuesta

La Propuesta de Orden enviada modifica exclusivamente el articulado de la Orden ITC/3995/2006, aunque hace mención en su apartado expositivo del Real Decreto-ley 13/2012.

Según su Artículo 1, objeto, la Orden ITC/3995/2006 tiene por objetivo la actualización del régimen retributivo aplicable a los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica⁷, sin especificar, a diferencia con otras normativas retributivas⁸, el año de puesta en marcha de las instalaciones a las que aplica la norma.

⁷ Tal y como señala la propia Orden en su preámbulo, su publicación se realiza porque “la Orden ECO/301/2002, de 15 de febrero, en desarrollo del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, estableció un sistema para el cálculo de la retribución de las actividades reguladas del sector gasista, que no hacía explícito el mecanismo de retribución de este tipo de instalaciones, lo que puede suponer una barrera para el desarrollo de estas inversiones.[...] Por tanto, se procede al establecimiento de un sistema explícito y transparente de retribución de las actividades de almacenamiento

Se considera que esta información es importante ya que los aspectos regulados por la Orden ITC/3995/2006 con algunas de las modificaciones propuestas podrían ser de aplicación, según proceda, tanto para las instalaciones puestas en servicio antes de la publicación de la Propuesta como para las que se pongan en servicio con posterioridad, o al menos plantearse dudas de aplicación, con la consiguiente inseguridad entre los sujetos afectados.

La Orden ITC/3995/2006 principalmente regula los siguientes aspectos sobre los almacenamientos subterráneos incluidos en la red básica:

- (i) Qué conceptos de inversión son retribuíbles (Art. 3, 3.bis y 4)
- (ii) Qué tipos de retribución existen (Art. 6)
- (iii) Cuáles son los plazos para realizar la solicitud de reconocimiento de inversiones (Art. 5 y 6)
- (iv) Qué procedimiento hay que seguir y qué documentación hay que aportar para la inclusión en el régimen retributivo (Art. 6)
- (v) Cómo se determina la retribución anual (Art. 2)
- (vi) Cómo se cobra la retribución anual (Art. 8)
- (vii) Qué plazo tiene el titular de una concesión para solicitar una extinción de la misma y qué derechos retributivos asociados tiene (Art. 5)
- (viii) Supervisión de los planes anuales y plurianuales de inversión y de la forma de contratación de las principales partidas (Art. 3);

La Propuesta de Orden modifica aspectos relacionados con la retribución, el procedimiento de inclusión en el régimen retributivo, el cálculo y cobro de la retribución anual, y el plazo para solicitar una extinción de concesión de explotación y los derechos retributivos asociados.

En consecuencia, las modificaciones que se realicen sobre el cálculo y cobro de la

subterráneo y, tal como establece el artículo 16.6 del anteriormente citado Real Decreto 949/2001, se fijan los valores concretos de los parámetros para el cálculo de la retribución de los costes fijos y variables correspondientes al año 2007".

⁸ Por ejemplo, el Real Decreto 326/2008 indica en su artículo 1º, objeto, que establece "el régimen retributivo aplicable a las nuevas instalaciones de transporte de gas natural, enumeradas en el artículo 2, con acta de puesta en servicio desde el 1 de enero de 2008".

retribución anual, y el plazo para solicitar una extinción de concesión de explotación y los derechos retributivos asociados podrían tener incidencia tanto para las nuevas instalaciones que se pongan en marcha como para aquellas que ya están en servicio y tienen retribución definitiva reconocida como son los casos de la mayor parte de las inversiones de los AASS de Gaviota y AASS de Serrablo.

Como ejemplo de lo señalado, basta recordar que la Disposición Adicional Primera, sobre Inversiones reconocidas a 31 de diciembre de 2006, señala en su último párrafo que *“la retribución de las inversiones reconocidas a 31 de diciembre de 2006 se calculará con estos valores [valor neto reconocido, tasa de retribución y el fin de la vida útil recogidos en la Orden] y conforme a las fórmulas establecidas en el artículo 2 de la presente Orden”*. Es decir, de no tenerse en cuenta este aspecto, y una vez se publique la Propuesta de Orden sin clarificar este aspecto, podría plantearse el problema de cómo calcular la retribución anual de las instalaciones que actualmente están incluidas de forma definitiva en el régimen retributivo, manteniendo las formulas anteriores o aplicando las nuevas fórmulas, recogidas en las modificaciones propuestas, a las cantidades pendientes de amortizar.

Adicionalmente, cabe señalar que esta Comisión tiene constancia de la existencia de una serie de instalaciones⁹ cuyos titulares tienen solicitada su inclusión en el régimen retributivo de forma definitiva y cuya puesta en servicio fue anterior al día de entrada en vigor (1 de abril de 2012) del Real Decreto-Ley 13/2012, de 30 de marzo.

A este respecto, se considera que estas instalaciones deberían de mantenerse bajo el régimen retributivo en el que fueron realizadas, es decir, el mismo que hasta ahora se está aplicando a las instalaciones incluidas de forma definitiva en el régimen retributivo.

Por tanto, esta Comisión considera que no deberían ser alteradas las condiciones, ni las fórmulas de cálculo, ni el régimen de cobro de la retribución anual de las instalaciones de AASS que ya están incluidas en el régimen retributivo de forma definitiva (AASS de Serrablo y Gaviota) o puestas en servicio con anterioridad a la entrada en vigor del Real

⁹ Planta de regeneración del metanol, con fecha de puesta en marcha de 4 de diciembre de 2008; y sustitución del turbocompresor y el sistema de seguridad del Pozo J-17 y renovación de equipos, con fecha de puesta en marcha de 30 de septiembre de 2009.

Decreto-ley 13/2012 (AASS de Marismas). En este sentido, se señala que el Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, manifiesta expresamente la necesidad de adaptación del régimen retributivo de los AASS con puesta en servicio a partir del año 2012.

Por otro lado, gran parte de las modificaciones que sobre el régimen retributivo de los AASS, establecido en la ITC 3995/2006, y que incluye la Propuesta, ya han sido establecidas previamente mediante el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2012, y mediante el artículo 3 de la IET 849/2012. Por lo que, esta Propuesta viene a hacer las precisiones necesarias para integrar lo ya dispuesto, en una única pieza regulatoria como es la ITC 3995/2006. Por tanto, conviene tener claro que un significativo conjunto de cambios sobre el régimen retributivo de los AASS, establecido en la ITC 3995/2006, se inicia con la aprobación del Real Decreto-ley 13/2012, se precisa en la IET 849/2012, y se cierra con las modificaciones que incluye la Propuesta. Por lo que, se podría considerar la clara existencia de dos regímenes retributivos para los AASS, antes y después de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012.

Asimismo, la Propuesta modifica sustancialmente todo lo establecido¹⁰ en el artículo 3 de la IET 849/2012, con entrada en vigor el 28 de abril de 2012, relativo a la retribución por amortización, por lo que de no derogarse expresamente lo dispuesto en la IET 849/2012, sería de aplicación en el periodo establecido entre el 28 de abril de 2012 y la fecha de entrada en vigor de lo que disponga la Propuesta. El cambio sustancial que introduce la Propuesta sobre lo dispuesto en el artículo 3 de la IET 849/2012, es la introducción de la Tasa de Actualización (TA), aspecto que mejora la retribución de las instalaciones. En aras a una menor complejidad regulatoria y retributiva se podría entender, si así se dispusiera, que los cambios en el régimen retributivo de los AASS fueran de aplicación desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012.

En consecuencia, y dado que la Propuesta recoge los cambios introducidos por el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2012 y mejora la retribución establecida en la IET 849/2012, esta Comisión propone que las modificaciones al articulado de la ITC 3995/2206 que

¹⁰ Modifica la retribución por amortización, pasando de 10 a 20 años, e introduce la realización de auditorías técnicas y económicas independientes para verificar que la documentación suministrada por el promotor refleja una imagen fiel de la realidad

incluye la Propuesta sean aplicables a las instalaciones con fecha de puesta en servicio definitiva y a los nuevos AASS con fecha de puesta en servicio comercial a partir de la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2012, para ello se propone modificar el título de la Propuesta y el título del artículo único de la Propuesta en el siguiente sentido:

ORDEN IET/XXX/2012 POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ITC/3995/2006, DE 29 DE DICIEMBRE, POR LA QUE SE ESTABLECE LA RETRIBUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE LOS ALMACENAMIENTOS SUBTERRÁNEOS DE GAS NATURAL INCLUIDOS EN LA RED BÁSICA CON FECHA DE PUESTA EN SERVICIO PROVISIONAL O DEFINITIVA A PARTIR DEL 1 DE ABRIL DE 2012

Artículo ~~único~~-1. Modificación de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de las instalaciones de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica ~~de gas~~, para las instalaciones de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva a partir del 1 de abril de 2012

(..)

Asimismo, optar por esta vía requeriría la introducción de un artículo 2 en la Propuesta, que estableciera:

- mantener vigente para las instalaciones o AASS con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva anterior al 1 de abril de 2012, lo dispuesto en la ITC/3995/2006, sin las modificaciones que introduce esta Orden.
- aplicar para las instalaciones o AASS con fecha de puesta en servicio provisional o definitiva a partir del 1 de abril de 2012 lo dispuesto en la ITC/3995/2006, en aquello no establecido en el artículo 1 de esta Orden.

Igualmente, se considera oportuna la adición de una Disposición derogatoria única referida expresamente al artículo 3 de la Orden IET/849/2012 y la consiguiente derogación tácita de normas de igual o inferior rango.

5.1.3 Sobre el rango de la norma

Esta Comisión considera, tal y como ha puesto de manifiesto en otras ocasiones, que los desarrollos normativos relativos al régimen retributivo de las actividades reguladas deberían realizarse con carácter general mediante normas con rango de Reales Decretos,

ya que de esta forma se dota de un rango jurídico apropiado – desarrollo normativo con trascendencia plurianual –que limita la incertidumbre regulatoria y aporta estabilidad para la captación de los recursos financieros necesarios para las empresas que ejercen las actividades reguladas.

5.2 Consideraciones sobre el articulado de la Propuesta

5.2.1 Apartado 1 de la Propuesta (modificación de apartados 3 y 4 del artículo 2 de la ITC 3995/2006)

- Modificaciones que introduce la Propuesta

La Propuesta de Orden realiza una modificación parcial del artículo 2 de la Orden ITC/3995/2006, en particular en los puntos 3 y 4, referidos a los cálculos que determinan la retribución por amortización y la retribución financiera de la inversión, donde introduce una Tasa de Actualización (TA) constante de valor 2,5% para todos los años, excepto en la retribución del gas colchón que establece que TA tendrá valor cero.

Estas modificaciones representan un cambio del actual régimen retributivo de la actividad de almacenamiento subterráneo, haciéndolo metodológicamente parcialmente parecido al régimen retributivo de la actividad de transporte establecido por el Real Decreto 326/2008 para instalaciones con puesta en servicio a partir del 1 de enero de 2008, si bien hay significativas diferencias con el mismo.

- Consideraciones de la CNE

Sobre las nuevas fórmulas del régimen retributivo

El nuevo sistema retributivo que plantea la Propuesta para las instalaciones de los AASS presenta similitudes en relación con el régimen retributivo de la actividad de transporte establecido por el Real Decreto 326/2008, pero con significativas diferencias respecto a este último.

1. La Tr que se aplica, a diferencia con la actividad de transporte donde es idéntica para todas las instalaciones puestas en servicio durante un mismo año, se calcula individualmente para cada instalación en función de su fecha de puesta en servicio (metodología análoga a la actividad de regasificación)
2. Para aquellos elementos de inmovilizado que continúen en operación una vez ha finalizado su vida útil, se continúa reconociendo una retribución por coste de extensión de vida útil del 50 % de la suma de la amortización y la retribución financiera del último ejercicio, si bien no se actualizará anualmente, como en el caso del transporte, con la tasa de actualización del 2,5%.
3. En relación con el devengo de la retribución de los costes de inversión, la Propuesta de Orden indica que la fecha a tener en cuenta para la actividad de AASS será el día siguiente a la obtención del Acta de Puesta en Servicio Provisional, mientras que en el caso de la actividad de transporte, la retribución por costes de inversión se devengarán desde el día 1 de enero del año siguiente a la puesta en servicio.

En el caso de los costes de operación y mantenimiento, el devengo será desde el día 1 del mes siguiente a la puesta en servicio provisional, igual que en la actividad de transporte.

4. En cuanto al cobro de la retribución, la Propuesta de Orden prevé que la retribución devengada en cada año «n» por la Actividad de AASS sea abonada a lo largo del año «n+1», señalando que en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural. Y, en el caso que la inclusión en el régimen retributivo de la instalación no se realice dentro del mismo año natural que el año de puesta en servicio, la retribución devengada se abonará a partir del año de inclusión en el régimen retributivo.
5. Al carecer la actividad de AASS de valores unitarios de inversión, no se establece automáticamente un régimen retributivo a cuenta calculado con dichos valores unitarios de inversión. Retribución a cuenta que posteriormente se regulariza con la una vez se haya calculado la retribución definitiva con la inversión real auditada.

6. No se establece, como en el caso del transporte, que las instalaciones cedidas y financiadas por terceros sólo devenguen retribución por costes de operación y mantenimiento.

En definitiva, la Propuesta de Orden objeto de este informe realiza una reforma del marco retributivo de la actividad de AASS, generando una nueva metodología retributiva para el sector gasista.

Por otro lado, la Orden IET 849/2012 ya modificó la orden ITC 3995/2006, introduciendo una modificación en el cálculo de la retribución por amortización pasando, el valor de la vida útil de 10 a 20 años

A continuación se presenta un análisis de lo que supone en términos de TIR (tasa interna de rentabilidad), cada uno de los tres los sistemas retributivos de los AASS mencionados (el original de la Orden ITC/3995/2006, el actualmente vigente tras la publicación de la Orden IET/849/2012¹¹, y el propuesto).

En la tabla adjunta se recoge para cada uno de los modelos retributivos los resultados de tasa de retorno (TIR) antes de impuestos a 10, 20, 30, 40 y 50 años de cada 100 unidades de inversión reconocida inicial y considerando un tipo de interés del 4,00% para las Obligaciones del Estado a 10 años.

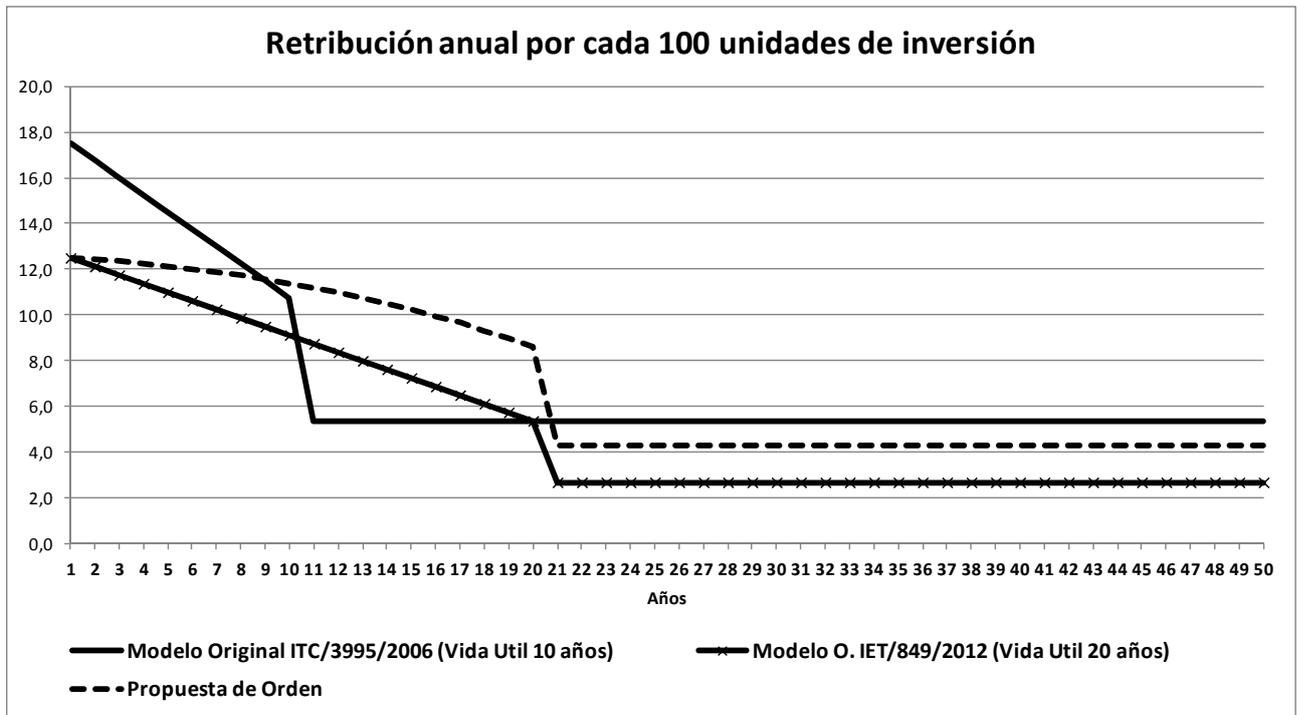
TIR a	ITC/3995/2006	IET/849/2012	Propuesta de Orden
10 años	7,5%	1,5%	3,6%
20 años	10,6%	7,5%	9,8%
30 años	11,4%	8,1%	10,4%
40 años	11,6%	8,3%	10,6%
50 años	11,6%	8,4%	10,6%

En la siguiente tabla se recoge para cada uno de los modelos retributivos para la actividad de AASS, la retribución acumulada a 10, 20, 30, 40 y 50 años por cada 100 unidades de

¹¹ Con motivo de la Orden IET/849/2012, se amplió de 10 a 20 años la vida útil de las instalaciones pero no se alteró la metodología de cálculo de la ITC/3995/2006,

inversión reconocida inicial. Asimismo, en el gráfico adjunto se recogen la evolución de la retribución anual que genera cada modelo retributivo.

Retribución Acumulada (por cada 100 unidades de inversión)	ITC/3995/2006	IET/849/2012	Propuesta de Orden
10 años	141	108	120
20 años	195	179	220
30 años	249	206	263
40 años	303	233	306
50 años	356	259	349



Del análisis realizado sobre los tres sistemas retributivos se puede concluir que:

- La retribución anual inicial de la Propuesta es similar a la de la IET 849/2012, si bien en los años posteriores la retribución anual es superior, debido a la Tasa Actualización.
- La retribución anual acumulada de la Propuesta durante los 10 primeros años de retribución es un 15% inferior a la de la ITC 3995/2006, aunque un 11% superior a la establecida en la IET 849/2012.

- El TIR de la Propuesta en los diferentes horizontes analizados es inferior al TIR de la ITC 3995/2006, aunque superior al de la IET 849/2012.
- La retribución por Coste de Extensión de la Vida Útil (COEV) de la Propuesta es inferior al de la ITC 3995/2006, aunque superior al de la IET 849/2012

Sobre la diferencia entre año natural y los años transcurridos desde la fecha de puesta en servicio de la instalación

El Artículo 2 de la ITC/3995/2006, en su apartado primero, establece que la retribución anual para el año «n» (R_n) reconocida es la resultante de la suma de los costes de inversión y de O&M reconocidos para dicho año¹². Desde la publicación de la Orden, dicha retribución anual se entendió como la correspondiente al año natural.

Por otro lado, la Propuesta introduce¹³, para el cálculo de las retribuciones anuales por retribución financiera y por amortización, un sistema de actualización anual acumulativo de la amortización y del valor neto de inversión de cada año, mediante una Tasa de Actualización (TA) anual constante del 2,5%, dicha tasa se aplica sobre los valores de amortización y valor neto de inversión, cada año, contado desde la fecha de devengo de la retribución.

Por tanto, la variable “n” según la Propuesta pasaría a ser utilizada tanto para denominar el año natural al que corresponden los conceptos retributivos, como para representar el número de años de vida útil retributiva transcurridos desde la fecha de puesta en servicio de la instalación.

Para poder hacer efectivo el cálculo propuesto, es necesario desdoblarse la variable “n” en dos variables “n” y “m”, a semejanza con lo recogido en el Real Decreto 326/2008, y denominar a esta última magnitud “m” como número de años de vida útil retributiva transcurridos desde la fecha de puesta en servicio, manteniendo “n” para el año natural al

¹² “1. La retribución anual para el año «n» (R_n) reconocida para un almacenamiento subterráneo de gas natural incluido en la red básica será la siguiente:

$$R_n = C_{In} + COM_n$$

C_{In} : Costes de inversión del almacenamiento subterráneo en el año «n».

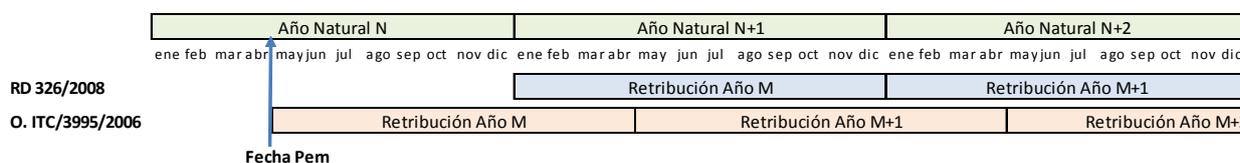
COM_n : Costes de operación y mantenimiento del almacenamiento subterráneo en el año «n».”

¹³ Mediante la modificación de los apartados 3 y 4 del artículo 2, y la modificación del apartado 2 del artículo 5 de la ITC 3995/2006

que corresponden los conceptos retributivos.

El Real Decreto 326/2008 además de establecer los dos contadores “n” y “m”, para el año de retribución y el número de años transcurridos desde el inicio del devengo de la retribución, respectivamente, adopta la precaución de establecer la fecha de inicio del devengo el primer día del año, con lo que los dos contadores “n” y “m” cambian de valor en la misma fecha, el 1º de enero de cada año.

La Propuesta no adopta la citada precaución sobre el cambio de valor de “n” y “m”, y establece que los dos contadores “n” y “m”, cambian de valor: “n” el 1º de enero de cada año y “m” en cada año, el mismo día y mes del de la fecha de inicio del devengo, por lo que se genera un desfase entre ambos contadores. En la siguiente figura se expone de manera gráfica el problema indicado distinguiendo entre la solución establecida en el Real Decreto 326/2008 y la Propuesta



Por lo que, para calcular la retribución anual para el año natural «n» (Rn) establecida en el artículo 2.1 de la ITC 3995/2006 y poder aplicar la TA es necesario modificar las formulas que propone el apartado uno de la Propuesta, haciendo que la retribución de un año natural “n” se obtenga por la suma de las partes proporcionales a los días de la retribución de dos años “m” de vida útil retributiva de la instalación

En consecuencia, se propone introducir dos fórmulas adicionales en los apartados 3 y 4, del artículo 2 de la ITC 3995/2006, como las que se recogen a continuación, al objeto de que se explicita la fórmula de cálculo de la retribución de un año natural.

$$A_{in} = \left(\frac{\text{Dias Servicio}_{n,m-1}}{\text{Días}_n} \right) \cdot A_{i,m-1} + \left(\frac{\text{Dias Servicio}_{n,m}}{\text{Días}_n} \right) \cdot A_{i,m} \text{ y } RF_{in} = \left(\frac{\text{Dias Servicio}_{n,m-1}}{\text{Días}_n} \right) \cdot RF_{i,m-1} + \left(\frac{\text{Dias Servicio}_{n,m}}{\text{Días}_n} \right) \cdot RF_{i,m}$$

$\forall m \geq 0$

Donde:

- $Días\ Servicio_{n,m}$: Número de días del año “m” de vida útil regulatoria transcurridos en el año natural “n”
- $Días_n$: Número de días del año natural “n”
- $A_{i,m}$ y $RF_{i,m}$ son la retribución financiera y por amortización de la inversión del elemento de inmovilizado “i” en el año de la vida útil regulatoria “m” que se calculan aplicando las fórmulas recogidas en la Propuesta.
- “n” es el año de retribución
- “m” es el año de la vida útil regulatoria del elemento del inmovilizado “i” desde de la fecha de devengo de los derechos económicos, cuyo valor máximo es 20 años para todos los elementos del inmovilizado

Sobre cómo calcular el rendimiento de las Obligaciones del Estado a diez años necesario para determinar la Tr

Se considera poco preciso el enunciado recogido en la Propuesta en el que se indica cómo se calcula el rendimiento de las Obligaciones del Estado a diez años necesario para establecer la Tasas financiera de Retribución (Tr): media de los últimos 24 meses disponibles en el momento de la obtención del acta de puesta en servicio provisional para el conjunto del almacenamiento.

A este respecto se debe señalar, que el Banco de España suele publicar las medias mensuales de los Bonos del Estado a diez años del Mercado Primario con prácticamente 2 meses de retardo, y las del Mercado Secundario con un mes de retardo¹⁴. Por tanto, para una instalación que se pone en marcha en noviembre se estaría utilizando la media bien hasta septiembre bien hasta octubre, siempre y cuando la fecha de obtención del acta fuera posterior a la publicación de las medias.

En consecuencia, se sugiere precisar el enunciado teniendo en cuenta las circunstancias expuestas y se recomienda que, por un lado, se explicita el mercado de referencia (se propone utilizar el Mercado Secundario que es la referencia utilizada actualmente), y que, por otro lado, para evitar la influencia de la fecha de publicación de los valores, se señale

¹⁴Por ejemplo, de acuerdo con el calendario de su página web las medias de septiembre de 2012 serán publicadas el 22 de octubre las correspondientes al Mercado Secundario y el 22 de noviembre las correspondientes al Mercado Primario.

que se tomaran los valores de los 24 meses anteriores al mes de obtención del acta de puesta en servicio.

Propuesta de Modificación Artículo Único. Uno de la Propuesta de Orden

A la vista de los comentarios anteriores, se considera conveniente reformular el redactado del apartado Uno del Artículo Único de la Propuesta de Orden que modifica los apartados 3 y 4 del artículo 2 de la ITC 3995/2006, cuyo redactado quedaría de la siguiente manera:

“Uno. Los apartados 3 y 4 del Artículo 2 pasarán a estar redactados en los siguientes términos:

3. La retribución en euros por amortización anual A_{in} en el año natural “n” de la inversión del elemento de inmovilizado “i” se calculará cada año a partir de los valores de inversión (VI_i), de acuerdo con las siguientes fórmulas:

$$A_{in} = \left(\frac{\text{Días Servicio}_{n,m-1}}{\text{Días}_n} \right) \cdot A_{i,m-1} + \left(\frac{\text{Días Servicio}_{n,m}}{\text{Días}_n} \right) \cdot A_{i,m}$$

$$A_{im} = \left(\frac{VI_i}{20} \right) \cdot (1 + TA)^{m-1} \quad \text{para } m \geq 1$$

donde:

A_{im} : *Retribución en euros por amortización anual en el año de la vida útil regulatoria “m” del elemento del inmovilizado “i”*

VI_i : *Valor reconocido en euros de la inversión del elemento de inmovilizado “i”, en la correspondiente resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas.*

TA : *Tasa de actualización con valor constante de 2,5% para todos los años, con excepción del gas colchón cuyo valor será cero por ciento*

m : *Año de la vida útil regulatoria del elemento del inmovilizado “i” desde de la fecha de devengo de los derechos económicos, cuyo valor máximo es 20 años para todos los elementos del inmovilizado*

$\text{Días Servicio}_{n,m}$: *Número de días del año “m” de vida útil regulatoria transcurridos en el año natural “n”*

Días_n : *Número de días del año natural “n”*

4. La retribución financiera anual RF_{in} en euros de la inversión del elemento de inmovilizado “i” en el año natural “n” se calculará cada año a partir de los valores de inversión (VI_i) aplicando las siguientes fórmulas:

$$RF_{in} = \left(\frac{\text{Días Servicio}_{n,m-1}}{\text{Días}_n} \right) \cdot RF_{i,m-1} + \left(\frac{\text{Días Servicio}_{n,m}}{\text{Días}_n} \right) \cdot RF_{i,m}$$

$$RF_{im} = VNI_{im} \cdot TR_i$$

$$VNI_{im} = \left[VI_i - (m-1) \cdot \left(\frac{VI_i}{20} \right) \right] \cdot (1+TA)^{m-1} \text{ para } m \geq 1$$

donde:

VNI_{in} : Valor neto actualizado en euros de la inversión del elemento de inmovilizado "i", en el año de vida útil regulatoria "m"

TR_i : Tasa financiera de retribución en tanto por ciento anual para el elemento de inmovilizado "i". Se corresponderá con el rendimiento de las Obligaciones del Estado a 10 años incrementado en 350 puntos básicos en el momento del reconocimiento de la inversión y se mantendrá durante toda la vida útil regulatoria de la instalación. Se tomará como rendimiento de las Obligaciones del Estado a 10 años la media de los valores del mercado secundario publicados por el Banco de España para los últimos 24 meses anteriores al mes de obtención del acta de puesta en servicio provisional para el conjunto del almacenamiento.

RF_{im} : Retribución financiera en euros de la inversión del elemento de inmovilizado "i" en el año de vida regulatoria "m"

Sin embargo, esta Comisión entiende que la retribución debería aproximarse a un modelo retributivo basado en el coste medio ponderado del capital y que tenga en cuenta adecuadamente la inflación.

5.2.2 Apartado 2 de la Propuesta (modificación de apartados 2 y 3 del artículo 5 de la ITC 3995/2006).

- Modificaciones que introduce la Propuesta

En aplicación de lo indicado en el artículo 14 del Real Decreto-Ley 13/2012, y en su preámbulo¹⁵, la Propuesta modifica lo establecido en el artículo 5.2 de la ITC 3995/2006

¹⁵ "Asimismo, para tener certitud del óptimo funcionamiento de las estructuras geológicas como almacenamiento subterráneo, se establece que el acta de puesta en servicio se otorgue en dos fases. De esta forma, en un primer momento las Direcciones de las áreas, o en su caso, Dependencias de las Áreas de Industria y Energía extenderán un acta de puesta en servicio provisional, que permita el llenado del gas colchón para así probar suficientemente el buen funcionamiento del almacén. Posteriormente, tras demostrarse que la instalación ha funcionado de acuerdo con sus parámetros nominales, se podrá extender el acta de puesta en servicio definitivo. Con objeto de asegurar la rentabilidad

estableciendo que el acta de puesta en servicio de las instalaciones se otorgue en dos fases: *un acta de puesta en servicio provisional*, que permita el llenado del gas colchón para así probar suficientemente el buen funcionamiento del almacén, y posteriormente, tras demostrarse que la instalación ha funcionado de acuerdo con sus parámetros nominales, *el acta de puesta en servicio definitivo*.

Se define la fecha de puesta en servicio comercial como la fecha del acta de puesta en servicio provisional.

Se establece la fecha del acta de puesta en servicio provisional como la fecha a partir de la que se devengarán los derechos económicos de las inversiones realizadas en los AASS.

Asimismo se establece una precaución en el cobro por el titular de la instalación de la retribución definitiva de las instalaciones, otorgándole transitoriamente el carácter de a cuenta a dicha retribución, hasta la emisión del Acta de Puesta en Servicio Definitiva, estableciendo adicionalmente que los titulares constituirán garantías a favor de la DGPEyM por importe del 10 % de la retribución abonada para responder del cumplimiento de los parámetros nominales de funcionamiento.

El nuevo apartado 3º del Artículo 5 de la Propuesta de Orden amplía de cinco a veinticinco años el plazo máximo desde la fecha de entrada en vigor de la concesión de explotación del almacenamiento en el que el titular puede solicitar la extinción de ésta sin perder el derecho a que se le reconozca la inversión realizada en instalaciones hasta dicho instante.

Además, explicita que, en caso de solicitud de extinción de la concesión de explotación, junto a los costes de inversión incurridos, también se retribuirán, en lo que proceda, los costes de O&M incurridos hasta la fecha de eficacia de dicha renuncia. Asimismo, aclara que la fecha de solicitud de extinción de la concesión se tomará como fecha de inicio de devengo de los costes incurrido en aquellos casos en los que no se haya puesto en servicio el AASS.

razonable de la inversión a los titulares del proyecto, a partir del día siguiente al de eficacia del acta provisional, se podrá abonar a cuenta una retribución provisional.”

- Consideraciones de la CNE

Sobre las Actas de Puesta en Servicio y sus efectos

Por su parte, tanto el artículo 14.1 del Real Decreto-Ley 13/2012¹⁶ como el segundo párrafo del nuevo apartado 2 del Artículo 5 de la Propuesta indican, respectivamente, que la retribución por costes de inversión y los derechos económicos se devengarán desde el día siguiente de la puesta en servicio comercial de la instalación, si bien la Propuesta va más allá e indica “*desde la fecha del acta de puesta en servicio comercial*”, añadiendo la Propuesta un nuevo acto administrativo de emisión del acta de puesta en servicio comercial, sin concretar el alcance y contenido de dicho acto administrativo, por lo que la Propuesta va más allá de lo dispuesto en el artículo 14.1 Real Decreto-Ley 13/2012. Adicionalmente, el segundo párrafo del nuevo apartado 2 del Artículo 5 de la Propuesta indica, que entiende por la fecha del acta de la puesta en servicio comercial, la fecha de emisión del acta de puesta en servicio provisional, identificando la Propuesta la eficacia retributiva y operativa de ambos actos. En consecuencia, esta Comisión no considera necesario que haya un *acta de puesta en servicio comercial*, por lo que propone la supresión de la palabra ACTA en el segundo párrafo del nuevo apartado 2 del Artículo 5 de la Propuesta, sin que el sentido y los efectos operativos (inyección del gas colchón) y económicos de la disposición quede alterado, por lo que la redacción de dicho párrafo quedaría como sigue:

No obstante, se podrá extender un acta de puesta en servicio provisional para el conjunto del almacenamiento una vez se verifiquen las condiciones establecidas en sus respectivas autorizaciones administrativas con carácter general para la puesta en marcha y podrá comenzarse la inyección del gas colchón. Los derechos económicos se devengarán desde la fecha ~~del acta~~ de puesta en servicio comercial de las instalaciones del almacenamiento, entendiendo por tal como la fecha de emisión del acta de puesta en servicio provisional para el conjunto del almacenamiento.

Asimismo, y en aplicación de lo establecido en artículo 14.4 del Real Decreto-ley 13/2012, la Propuesta de Orden, a través de las modificaciones que realiza en el apartado 2 del Artículo 5, incluye una precaución en el cobro por el titular de la instalación de la retribución definitiva de las instalaciones, otorgándole transitoriamente el carácter de “a

¹⁶En el caso de los almacenamientos subterráneos, la retribución por costes de inversión se devengará desde el día siguiente al de puesta en servicio comercial de la instalación

cuenta” a dicha retribución, y ello, hasta la emisión del Acta de Puesta en Servicio Definitiva, momento en el que dicha retribución y los pagos correspondientes adquieren el carácter de definitivo. Adicionalmente, se establece que los titulares constituirán garantías¹⁷ a favor de la DGPEyM por importe del 10 % de la retribución abonada para responder del cumplimiento de los parámetros nominales de funcionamiento.

Los pagos a cuenta de la retribución definitiva se calcularían con el método, los términos, plazos y condiciones establecidas en los artículos 2 y 6 de la ITC 3994/2006

Lo que la Propuesta no establece es la duración máxima del periodo transitorio, ni en el caso que la instalación del AASS no alcance el funcionamiento previsto en el artículo 14 del Real Decreto-ley 13/2012¹⁸ qué tratamiento ha de tener la retribución y las garantías constituidas. En consecuencia, se propone introducir una duración máxima al periodo transitorio de retribución a cuenta, y que se concrete la aplicación, en lo que corresponda, de las garantías constituidas como ingreso liquidable del sistema gasista según establece la Orden ECO 2692/2002.

Sobre la fecha de inicio del devengo de la retribución

El redactado original de la Orden ITC/3995/2006, señala en su artículo 5.2¹⁹ que los derechos económicos derivados de la inclusión en el régimen retributivo se devengarán desde la fecha del acta de puesta en marcha de las instalaciones del almacenamiento.

Dicho precepto es de aplicación hasta la publicación del Real Decreto-Ley 13/2012, que, en su artículo 14.1²⁰, indica que tanto los costes de inversión como los costes de

¹⁷ El artículo 14.4 del Real Decreto-ley 13/2012 establece que esta garantía se constituirá progresivamente de tal forma que no más tarde del 31 de enero del año «n» se constituirá por el importe realmente abonado en el año natural «n-1» y se formalizará de acuerdo en los términos previstos en el artículo 3 del Reglamento de la Caja General de Depósitos aprobado por Real Decreto 161/1997, de 7 de febrero

¹⁸ que la instalación haya funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales, tanto en modo inyección como en modo extracción

¹⁹ “2. La inclusión en el régimen retributivo de inversiones en nuevos almacenamientos subterráneos requerirá previamente el levantamiento del acta de puesta en marcha de sus instalaciones y se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 6.1 de la presente Orden. Los derechos económicos derivados se devengarán desde la fecha del acta de puesta en marcha de las instalaciones del almacenamiento.”

²⁰ 1. En el caso de los almacenamientos subterráneos, la retribución por costes de inversión se devengará desde el día siguiente al de puesta en servicio comercial de la instalación que se trate. Con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» será abonada a lo largo del año «n+1», de conformidad con lo establecido en la Orden ECO/2692/2002, de 28 de octubre, por la que se regulan los procedimientos de liquidación de la retribución de las actividades reguladas del sector de gas natural y de las cuotas con destinos específicos y se establece el sistema de información que deben presentar las empresas.

operación y mantenimiento se devengarán desde el día siguiente al de puesta en servicio comercial.

No obstante, en el caso de los costes de O&M, hay que advertir que el mismo artículo añade que, para el año de puesta en servicio, se calcularán prorrateando el número de meses completos durante los cuales el elemento ha estado en servicio. Por lo que, teniendo en cuenta esta última observación, la fecha de inicio de devengo “real” de los costes de O&M se traslada al primer día del mes siguiente a la fecha de puesta en servicio.

Hay que resaltar que la Propuesta de Orden, mantiene en la nueva redacción del apartado 2º del Artículo 5²¹ el inicio del devengo de la retribución recogido en la Orden ITC/3995/2006, ya que indica que “los derechos económicos se devengarán desde la fecha del acta de puesta en servicio comercial”.

En consecuencia, se debería modificar el redactado de la Propuesta al objeto de recoger la referencia temporal indicada en el Real Decreto-ley 13/2012, es decir, que los costes de inversión se devengan desde el día siguiente a la puesta en servicio y los coste de O&M desde primer día del mes siguiente a la fecha de puesta en servicio.

Sobre la ampliación del plazo disponible para solicitar la extinción de la concesión

En relación con la ampliación del actual plazo de 5 años a 25 años, para poder solicitar la extinción de la concesión, cabe señalar que, de acuerdo con lo previsto en la Ley 34/1998, las concesiones de explotación de los AASS se otorgan por un periodo de treinta años, prorrogable por dos periodos sucesivos de diez años, en los que el titular tiene

Asimismo, en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural. En caso de que la inclusión definitiva en el régimen retributivo a que hace referencia el artículo 6.1 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica no se realice dentro del mismo año natural de su puesta en servicio, el año «j» en que se realice dicha inclusión definitiva en el régimen retributivo se abonará la retribución devengada el año de la puesta en marcha de la instalación, el año «j+1» se abonará la retribución devengada el año siguiente de la puesta en marcha y así, sucesivamente.

Este mismo sistema se aplicará a los costes de operación y mantenimiento, que también se devengará desde el día siguiente al de puesta en servicio comercial de la instalación que se trate.

Para el año de puesta en servicio, estos costes se calcularán prorrateando el número de meses completos durante los cuales el elemento de inmovilizado «i» haya estado en servicio.

²¹ Segundo inciso del segundo párrafo

derecho en exclusiva a desarrollar construir y operar las instalaciones necesarias en la superficie para almacenar gas natural.

Se considera que esta medida propuesta con carácter general podría trasladar injustificadamente un riesgo adicional al sistema gasista más allá del plazo establecido actualmente en 5 años.

La ampliación del plazo de extinción a 25 años puede suponer dejar al sistema gasista desasistido de los servicios que presta unas instalaciones incluidas en la red básica, todo ello debido a que con la extinción de la concesión podrían llegar a quedar desatendidas las instalaciones del AASS afectado. Asimismo, se ha de evitar el posible incentivo que se daría a la proliferación de inversiones fallidas con cargo al sistema gasista.

A la vista del Título II de la Ley de Hidrocarburos –Exploración, investigación y explotación de hidrocarburos– y en particular de los Artículos 29 y 34, se considera que la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5.3 de la ITC 3995/2006, y en particular, lo relativo al reconocimiento de las inversiones una vez solicitada la extinción, debe circunscribirse a supuestos tasados y concretos relacionados con cambios sustanciales en la regulación del sector del gas natural.

En consecuencia, por todo lo anterior, esta Comisión cuestiona con carácter general este tipo de propuestas, debido al incremento y al traslado injustificado de un riesgo adicional al sistema gasista, y al posible incentivo a la proliferación de inversiones fallidas con cargo al sistema gasista, si bien en este caso particular, la propuesta de modificación se enmarca en el caso concreto de un proyecto en que se han variado las condiciones y el plazo de retribución de la inversión posteriormente a la decisión inicial.

Por último, es necesario llamar la atención sobre el penúltimo párrafo del apartado, según el cual la DGPEyM, previo informe de la CNE, determinará el valor de la inversión retribuable y su plazo de amortización. Se considera necesario una mayor precisión en el redactado de este párrafo, ya que, al menos, debería decir si se aplica la metodología para el cálculo de la retribución recogida en la ITC/3995/2006 u otra diferente, o cómo van a retribuirse los costes de O&M incurridos que proceda satisfacer. Asimismo, y en coherencia con lo ya propuesto anteriormente, procede indicar que en al final del párrafo

penúltimo se debería sustituir la frase “*acta de puesta en marcha comercial*” por la frase “*fecha ~~acta~~ de puesta en marcha comercial*”

5.2.3 Apartado 3 de la Propuesta (modificación de apartado 1 del artículo 6 de la ITC 3995/2006).

- Modificaciones que introduce la Propuesta

La Propuesta de Orden, introduce una modificación sobre los dos últimos párrafos del apartado 1 del artículo 6, sobre inclusión en el régimen retributivo de los almacenamientos subterráneos de la red básica.

Ambos párrafos fueron introducidos recientemente por la Orden IET/849/2012²², en ellos se habilita a la DGPEyM, o a quien ésta designe, a contratar auditorías técnicas y económicas para que un tercero verifique la documentación del promotor y la solución técnica final. Dichas auditorías serán tenidas en cuenta para ajustar la inversión declarada por el promotor si se ponen de manifiesto discrepancias sustanciales. El coste incurrido en estas auditorías será abonado por el promotor en concepto de costes de operación y mantenimiento no recurrentes.

La modificación propuesta, cambia al sujeto habilitado para encargar las auditorías técnicas y económicas independientes, pasando a ser el propio MINETUR en lugar de la DGPEyM. Asimismo, la Propuesta incluye a la CNE como nuevo sujeto al que el MINETUR puede encargar, para que en su nombre, se realice auditorías técnicas y económicas independientes.

- Consideraciones de la CNE

²² «En particular, la Dirección General de Política Energética y Minas, podrá encargar por sí misma, o requerir para que lo hagan en su nombre, la realización de auditorías técnicas y económicas independientes para verificar que la documentación suministrada por el promotor refleja una imagen fiel de la realidad, que sus decisiones han estado justificadas por la búsqueda de la solución técnica adecuada, bajo los principios de transparencia, concurrencia y mínimo coste así como para determinar el valor normal de mercado de aquellos conceptos no contratados bajo fórmulas concurrenciales. Los costes de estos estudios y auditorías serán abonados por el promotor en concepto de costes de operación y mantenimiento no recurrentes.

En caso de que se pongan de manifiesto discrepancias sustanciales, se procederá a la minoración de la inversión declarada por el promotor para ajustarla a la inversión prudente necesaria, sin perjuicio de la aplicación de lo establecido en el título VI o en el artículo 34.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre.»

A este respecto se ha de señalar, que dichas funciones no vienen encomendadas de manera específica en las competencias de este regulador establecidas normativamente.

En relación al pago de los costes que pudiera comportar la citada auditoría, la Propuesta indica que serán abonados por el sistema como costes de operación y mantenimiento no recurrentes. A este respecto cabe indicar, que el pago de dicho coste no recurrente está sometido a la acreditación del mismo mediante auditoría *ad hoc*, así mismo el pago de dicho coste liquidable está sometido a reparto en el sistema de liquidaciones, junto con el resto de los costes liquidables del sistema, y, por tanto, su pago sometido a desviación. Por lo que, se recomienda que para superar dicha situación, y en particular para la CNE, se establezca que dicho coste es un coste liquidable a efectos del sistema de liquidaciones (ECO 2692/2002), y que la aprobación y el pago de los costes de la mencionada auditoría se realice mediante resolución de la DGPEYM, con carácter de coste liquidable de pago único, lo que excluiría a dicho pago del reparto y del eventual desvío.

5.2.4 Apartado 4 de la Propuesta (modificación del apartado 4 del artículo 6 de la ITC 3995/2006).

- Modificaciones que introduce la Propuesta

La Propuesta introduce un nuevo apartado 4 en el Artículo 6 de la Orden ITC/3995/2006 por el que se dispone que la inclusión en el régimen retributivo definitiva pueda acordarse en un único acto administrativo o en varios, agrupando lotes de elementos susceptibles de retribución de manera coherente *“en función de los distintos plazos necesarios para las comprobaciones que resulten pertinentes”*

Adicionalmente este nuevo apartado 4 dispone la posibilidad de que el titular del almacenamiento y el titular del gas colchón sean diferentes.

- Consideraciones de la CNE

A este aspecto procede señalar que permitir la inclusión en el régimen retributivo de las diferentes instalaciones mediante varios actos administrativos podría favorecer un reconocimiento ágil de las inversiones realizadas.

Sobre la posibilidad de que el titular del gas colchón sea diferente al titular de las instalaciones del AASS esta Comisión considera conveniente que se explicité esta circunstancia, que por otro lado ya se dio “de facto” en el pasado²³, puesto que en caso contrario, en una interpretación restrictiva de la norma debería concluirse que el titular del gas colchón debe ser el titular de la instalación del AASS²⁴.

No obstante lo anterior, se considera conveniente, desde el punto de vista del régimen retributivo, perfeccionar el redactado de este inciso ya que en el gas colchón inciden dos circunstancias particulares a tener en cuenta: por un lado, puede acordarse, como para el resto de elementos susceptibles de retribución de un AASS, su inclusión en el régimen retributivo en varios actos administrativos, y, por otro lado, la operación de inyección de gas es continua a lo largo de un periodo temporal, más o menos, extenso que puede abarcar meses, incluso años.

Por ello, se recomienda que se explicité que, para el caso del gas colchón, la inclusión en el régimen retributivo definitiva se realizará de manera conjunta para las cantidades inyectadas en cada año natural.

Tomando en consideración todo lo anterior, esta Comisión considera necesario modificar el segundo inciso del primer párrafo del apartado Cuatro del artículo único de la Propuesta como sigue:

4. [...] En particular, en el caso de que el ~~promotor~~ titular del almacenamiento y el ~~comprador~~ titular del gas colchón no coincidan, la resolución sobre inclusión en el régimen retributivo de la inversión en dicho gas colchón podrá emitirse a solicitud de éste último, previa acreditación documental auditada de dicha adquisición. La inclusión en el régimen retributivo del gas

²³ Durante el periodo 2002-2010, las instalaciones del AASS eran propiedad de REPSOL y MURPHY mientras que el gas colchón era propiedad de ENAGAS.

²⁴ Tal y como se ha indicado en apartados anteriores, el Real Decreto 1434/2002 indica que un titular, tras la obtención del acta de puesta en servicio, puede poner en gas la instalación y empezar la explotación comercial de una instalación. En el caso de un AASS, entre las operaciones necesarias para la puesta en gas de la instalación está la inyección del gas colchón.

En consecuencia, si no existe un desarrollo normativo que explicité que la titularidad del gas colchón puede ser diferente, únicamente podría ser el propio titular de la instalación quien fuera

colchón se realizará anualmente de manera conjunta para las cantidades inyectadas en año natural [...]

5.2.5 Apartado 5 de la Propuesta (modificación del artículo 8 de la ITC 3995/2006)

- Modificaciones que introduce la Propuesta

La Propuesta añade dos nuevos párrafos al artículo 8, sobre Facturación y cobro de la retribución, de la ITC 3995/2006, parafraseando lo dispuesto Artículo 14.1 del Real Decreto –Ley 13/2012.

En ellos se indica que *“con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» será abonada a lo largo del año «n+1», en los términos de la normativa vigente sobre liquidaciones del sistema gasista que resulten de aplicación en cada momento”*.

Además, indica que “en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural” señalando que cuando la inclusión definitiva en el régimen retributivo no se realice dentro del año de su puesta en servicio sólo se abonará la retribución devengada el año de la puesta en marcha de la instalación durante el año que se realiza la inclusión definitiva en el régimen retributivo, al año siguiente se abonará la retribución devengada el año siguiente de la puesta en marcha y así, sucesivamente.

- Consideraciones de la CNE

Se considera necesario explicitar que en un mismo año se puedan abonar, junto a la retribución anual que corresponda, todas las posibles regularizaciones entre las retribuciones definitivas y a cuenta de años anteriores. De lo contrario, con el redactado actual podría interpretarse que en un año natural sólo es posible abonar una retribución anual no quedando claro el tratamiento de las regularizaciones de años anteriores.

Esto es así, particularmente por cómo está definida la retribución de los costes de O&M de los AASS, donde hay retribuciones provisionales y definitivas de diferentes años.

En otras palabras, se considera que el espíritu de la norma es que durante un ejercicio de liquidación solo se abonen las retribuciones devengadas para un año natural, bien sean retribución provisional antes de la PEM, retribución a cuenta o definitiva, y que las

regularizaciones de las retribuciones de años anteriores se abonen en el ejercicio de liquidación en curso en el momento en que se reconocen. Con esta finalidad se propone añadir el texto subrayado

Con carácter general, la retribución devengada en cada año «n» será abonada a lo largo del año «n+1», en los términos de la normativa vigente sobre liquidaciones del sistema gasista que resulten de aplicación en cada momento.

Asimismo, en un mismo año natural no se abonarán retribuciones devengadas en más de un año natural. En caso de que la inclusión definitiva en el régimen retributivo a que hace referencia el artículo 6.1 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica no se realice dentro del mismo año natural de su puesta en servicio, el año «j» en que se realice dicha inclusión definitiva en el régimen retributivo se abonará la retribución devengada el año de la puesta en marcha de la instalación, el año «j+1» se abonará la retribución devengada el año siguiente de la puesta en marcha y así, sucesivamente. Las retribuciones definitivas por COM correspondientes a retribuciones provisionales ya cobradas podrán ser abonadas en el año en el que se establezca dicha retribución por COM como definitiva.

**ANEXO 1 – ALEGACIONES RECIBIDAS A TRAVÉS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE
HIDROCARBUROS**

(CONFIDENCIAL)