



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 4/2009 DE LA CNE SOBRE
LA PROPUESTA DE ORDEN DE LA
SECRETARÍA GENERAL DE
ENERGÍA POR LA QUE SE REGULAN
LAS SUBASTAS PARA LA
ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL
QUE SE UTILIZARÁN COMO
REFERENCIA PARA LA FIJACIÓN DE
LA TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO**

26 de Febrero de 2009

ÍNDICE

- 1.- Objeto del informe
- 2.- Antecedentes
- 3.- Contenido de la propuesta de Orden
- 4.- Consideraciones generales a la propuesta de Orden
- 5.- Consideraciones particulares a la propuesta de Orden
- 6.- Conclusiones
- 7- Otras recomendaciones

Anexo I. Alegaciones de los miembros del Consejo Consultivo

Anexo II. Resumen de las respuestas de los participantes en el proceso de consulta sobre el diseño de las tarifas de gas y en particular sobre el mecanismo de fijación del coste de la materia prima en la tarifa de último recurso

Anexo III. Un ejemplo numérico de productos y cantidades a subastar

INFORME 4/2009 DE LA CNE SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ENERGÍA POR LA QUE SE REGULAN LAS SUBASTAS PARA LA ADQUISICIÓN DE GAS NATURAL QUE SE UTILIZARÁN COMO REFERENCIA PARA LA FIJACIÓN DE LA TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, función primera, 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 Administración de esta Comisión, en su sesión celebrada el 26 de febrero de 2009, ha acordado emitir el siguiente informe.

1 OBJETO DEL INFORME

El objeto del presente documento es informar sobre la propuesta de Orden, de la Secretaría General de Energía (SGE), por la que se regulan las subastas para la adquisición de gas natural que se utilizarán como referencia para la fijación de la tarifa de último recurso (*propuesta de Orden*).

La propuesta de Orden tuvo entrada en esta Comisión el 28 de enero de 2009, para que fuera emitido el correspondiente informe preceptivo por trámite de urgencia.

El 28 de enero de 2008 se envió la propuesta de Orden al Consejo Consultivo de Hidrocarburos. Las alegaciones de los miembros del Consejo Consultivo se recogen en el Anexo I.

2 ANTECEDENTES

La Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos, modifica el artículo 93 de dicha Ley, definiendo la tarifa de último recurso como *“el precio máximo que podrán cobrar los comercializadores que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la Ley, hayan sido designados como suministradores de último recurso, a los consumidores que, de acuerdo con la normativa vigente para esta tarifa, tengan derecho a la misma”*.

La Disposición transitoria quinta de la Ley 12/2007, establece los consumidores que quedan acogidos por el sistema de suministro de último recurso, según el calendario de aplicación del suministro de último recurso:

- A partir del día 1 de julio de 2008: consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo consumo anual sea inferior a 3 GWh.
- A partir del día 1 de julio de 2009: consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo consumo anual sea inferior a 2 GWh.
- A partir del día 1 de julio de 2010: consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo consumo anual sea inferior a 1 GWh.

El Real Decreto 1068/2007, de 27 de julio, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural designa, en su artículo primero, a los comercializadores de último recurso (CUR):

“1. Las empresas comercializadoras que asumirán la obligación de suministro de último recurso en el territorio peninsular y Baleares desde el momento de su integración en el sistema gasista, serán:

- *Endesa Energía, S. A.*
- *Gas Natural Servicios, S. A.*
- *Iberdrola, S. A.*
- *Naturgas Energía Comercializadora, S. A. U.*
- *Unión Fenosa Comercial S.L. (corrección de errores publicada en el BOE del 2 de agosto de 2007)*

2. La empresa comercializadora que asumirá la obligación de suministro de último recurso en las Islas Canarias, desde el momento de la entrada del gas natural, será Endesa Energía, S. A.

3. La designación de los suministradores de último recurso será revisada antes de que transcurran 4 años desde la aprobación del presente Real Decreto”.

El artículo 25.1 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, prevé que el Ministro, mediante Orden, y previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, dicte las disposiciones necesarias para el establecimiento de las tarifas de venta de gas natural, los precios de cesión de gas natural para los distribuidores y los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso por terceros.

El artículo 93 de la Ley 34/1998, determina la posibilidad de establecer un mecanismo de subasta que pueda utilizarse como referencia para fijar el coste de la materia prima en el cálculo de las tarifas de último recurso.

De acuerdo a este marco normativo, el Ministro de Industria, Turismo y Comercio dictó la Orden ITC/3861/2007, de 28 de diciembre, por la que se establece la tarifa de último recurso del sistema de gas natural para el año 2008, en cuya disposición adicional segunda se determina que:

“(...) antes del 1 de julio de 2008 se establecerá un mecanismo de subastas mediante el que los comercializadores de último recurso estarán obligados a adquirir, a partir del 1 de enero de 2009, la cantidad de gas natural destinada a suministro de último recurso que se determine. Dicha cantidad y las condiciones de la subasta serán aprobadas por resolución de la Secretaría General de Energía”.

Asimismo, la Orden ITC/2857/2008, de 10 de octubre, por la que se determina la tarifa de último recurso de gas natural a partir del 12 de octubre de 2008, indica:

“La presente Orden establece la forma de cálculo de los precios máximos que constituirán la tarifa de último recurso a partir del 12 de octubre de 2008. Ésta deberá adaptarse conforme se desarrolle el procedimiento de subasta que se empleará para la determinación del coste del gas natural”.

La propuesta de Orden, sobre la que se emite informe, establece el marco para la celebración de subastas, con el objeto de determinar el coste del gas a considerar en la elaboración de las tarifas aplicables al suministro de último recurso.

3 CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE ORDEN

La propuesta de Orden tiene por objeto regular el procedimiento de subasta a través del cual los CUR deben adquirir, de forma obligatoria, el gas natural destinado al suministro de último recurso. Los resultados de estas subastas serán consideradas como referencia para la fijación de la tarifa de último recurso, según lo establecido en el apartado 4º del artículo 93 de la Ley 34/98, de 7 de octubre.

De acuerdo al procedimiento de subasta de la propuesta de Orden deberán participar como compradores de gas los CUR, por las cantidades de gas natural que se especifiquen, mientras que podrán hacerlo como vendedores las empresas comercializadoras incluidas en la sección segunda del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en el mercado de combustibles gaseosos por canalización, que hayan superado el proceso de precalificación y calificación para la participación en la subasta.

En caso que la cantidad subastada sea inferior a la demanda de los consumidores protegidos por la tarifa de último recurso, los CUR deberán adquirir la diferencia a través de cualquier otra forma de contratación.

Con respecto al mecanismo de asignación del gas, se propone el de subasta multi-ronda de precio descendente. A través de este mecanismo, se parte de un volumen a subastar y de un precio de salida, que se reduce de forma progresiva hasta alcanzar el equilibrio entre oferta y demanda. Las subastas se celebrarán, preferentemente, cinco meses antes del comienzo del periodo de entrega y sus resultados serán vinculantes para todos los participantes.

Los criterios y parámetros generales de la subasta, volúmenes, precios de salida, reglas de la subasta o fecha de celebración de la misma, serán establecidos por la SGE, a través de Resolución.

La supervisión de la subasta se encomienda a la CNE, que deberá confirmar, al cierre de la misma, que el proceso se ha realizado de forma objetiva, competitiva y no discriminatoria. Asimismo, deberá elaborar un informe sobre su desarrollo y mejoras potenciales, que se remitirá a la SGE, en el que, además, deberá evaluar las diferencias que se hubieran producido entre las previsiones de consumo y el consumo finalmente efectuado.

Por su parte, la entidad organizadora de la subasta será responsable de elaborar la propuesta de Contrato Marco, informar a los vendedores potenciales del trámite para la

calificación y del procedimiento para la ejecución de la subasta, comunicar los resultados, ya validados, así como facilitar a la CNE toda la información necesaria para el desempeño de su función de supervisión.

Se designa a OMEL (Operador del Mercado Ibérico de Energía-Polo Español, S.A.), a través de su filial OMEL Diversificación, S.A.U., como entidad responsable de la organización de las subastas de gas natural para el suministro a los consumidores protegidos por la TUR, así como de las subastas de gas de operación y gas talón y de las subastas de gas de almacenamientos subterráneos, y se establece que el coste de las subastas será soportado por las empresas adjudicatarias de las mismas, salvo en el caso que resultaran desiertas, cuyo coste será gasto liquidable con cargo al sistema gasista. El coste máximo por la realización de cada subasta será de 150.000 €.

Según la propuesta de Orden, podrán subastarse cantidades de gas con las siguientes características:

- Gas de base: cantidad preestablecida de gas a entregar mensualmente con la flexibilidad que se determine.
- Gas de invierno: cantidad preestablecida de gas a entregar en determinados meses, con la flexibilidad que se determine.
- Gas modulado: cantidad de gas a entregar a petición de los CUR, dentro de unos umbrales predeterminados y en las condiciones que se establezcan.

El punto de entrega de los productos será el almacenamiento para la operación comercial de la red de transporte (AOC).

Entre las obligaciones y derechos de vendedores y compradores están la adhesión al Contrato Marco, el pago de los peajes y cánones necesarios, así como el derecho a exigir, en su caso, las fianzas y garantías que correspondan. Asimismo, se reconoce el derecho a la cesión de los contratos a terceros, total o parcialmente, de acuerdo a las condiciones que se establezcan en el Contrato Marco y previa comunicación a la SGE.

En el Anexo I se especifican los criterios generales que deben regir en las Reglas de aplicación a las subastas.

4 CONSIDERACIONES GENERALES A LA PROPUESTA DE ORDEN

El contenido de la propuesta de Orden carece de referencias a la metodología de establecimiento del coste del gas en la TUR, así como de aspectos de diseño de la subasta explícitamente dirigidos a tener en cuenta las características del mercado gasista. Por lo tanto, antes de presentar unos comentarios específicos sobre los distintos artículos de la propuesta, se incluyen unas consideraciones previas de carácter general.

4.1.- Metodología de determinación del coste de la materia prima en la tarifa de último recurso

El sistema vigente para el cálculo de los precios máximos de último recurso se introdujo mediante la Orden ITC/2857/2008. En ella se establece que el coste de la materia prima se incluya en el término variable de la TUR y que su actualización, para cada nivel de consumo, se realice trimestralmente mediante la aplicación de una fórmula que refleja la evolución de los precios de una cesta de productos derivados del petróleo.

Este sistema se caracteriza por un alto grado de opacidad, puesto que la fórmula no determina, de forma explícita, el coste de la materia prima que se incorpora en la TUR. En la Memoria que acompañaba a la propuesta de la mencionada Orden se indica que *“para estimar el coste del gas se ha considerado que una parte del suministro proviene de contratos a largo plazo, con una flexibilidad limitada, mientras que el resto correspondería a aprovisionamientos a corto plazo”*, sin aclarar, por otra parte, qué cesta de aprovisionamientos se asigna al mercado de último recurso, y, en particular, qué reparto se realiza entre contratos a corto y largo plazo.

Este problema podría superarse mediante una fórmula que establezca de forma transparente (o por lo menos conocida por esta Comisión) y sobre bases objetivas, un determinado mix de gas (canalizado y GNL de corto y largo plazo) y un mecanismo de indexación/actualización relacionado con la variación de los precios de productos derivados del petróleo y otros factores (la actualización sería automática cada trimestre, mientras la estructura de la fórmula se revisaría cada 3-4 años). Sin embargo, esta metodología, que en principio podría aportar una señal estable y previsible a las empresas, permitiéndoles realizar sus coberturas de riesgo, presentaría el problema

fundamental de prestarse a una utilización discrecional por parte del regulador y por tanto adolecería de credibilidad.

Como alternativa ideal se podría plantear el establecimiento de los costes de adquisición efectivamente incurridos en los contratos de aprovisionamiento. Sin embargo, la realización de un *pass-through* de los mismos a la TUR no sería fácil de implementar, tanto por la complejidad de los contratos, como por la dificultad de definir qué parte de los mismos deberían asignarse al suministro de la demanda TUR.

En este contexto¹, y en ausencia de señales de precio transparentes que procedan de mercados internacionales de gas líquidos y/o de un mercado secundario desarrollado en España, la propuesta de una subasta pública, a través de la cual los comercializadores de último recurso adquieran la totalidad o una parte de las cantidades destinadas al suministro de último recurso, se presenta quizás como la única alternativa remanente para determinar un precio de mercado, alternativa que tampoco es exenta de problemas, como se explica más adelante.

En todo caso, para poderse emplear el mecanismo de subasta de la propuesta de Orden como referencia para fijar el coste de la materia prima, sería necesario establecer en la normativa una nueva metodología de determinación del coste de la materia prima en la TUR que indique claramente como se tendrá en cuenta el resultado de la subasta para fijar dicho coste y si se considerarían otros elementos de referencia, como por ejemplo cotizaciones internacionales de precios de productos petrolíferos y cotizaciones de mercados *spot* de gas. De no hacerlo se seguiría aplicando el mecanismo vigente previsto por la Orden ITC/2857/2008 que no prevé la incorporación del precio resultante de ninguna subasta a efectos de actualizar el término variable de la TUR.

¹ La eliminación de las tarifas sería la alternativa que eliminaría a la raíz el problema planteado, pero aquí no se contempla, puesto que se toma como dado el hecho de que las TUR seguirán existiendo durante algún tiempo para determinados grupos de consumidores.

4.2.- Empleo de las subastas para la determinación del coste del gas en la TUR en España

La utilización de un mecanismo de subasta para obtener un precio de referencia en la fijación del coste del gas en la TUR tiene ventajas e inconvenientes que deben ser analizados con especial detenimiento.

La principal ventaja de este método es bien conocida, puesto que puede permitir la revelación de un precio a través de un procedimiento de mercado transparente y competitivo, y que no está sujeto a intervenciones discrecionales por parte de la Administración, siempre que su resultado se acepte de forma incondicional. Este tipo de instrumento ya se está empleando en el sector eléctrico con el objetivo similar de determinar el precio mayorista a incluir en la tarifa de último recurso de electricidad (subastas CESUR).

Sin embargo, existen también inconvenientes que se considera importante señalar, no tanto asociados al mecanismo de subasta *per se*, sino a su aplicación al contexto del mercado del gas y de su estructura.

En primer lugar, la ausencia de un mercado *spot* de gas líquido en España y la elevada volatilidad de los mercados *spot* internacionales contribuyen a la posibilidad de que el precio que resulte de la subasta celebrada en una fecha determinada no sea realmente representativo del coste de oportunidad del gas que se pretende incorporar en la TUR en un determinado periodo². En estas circunstancias es evidente que no se dan las mismas condiciones de elevada liquidez, transparencia y abundancia de indicadores de precios que existen en el mercado eléctrico mayorista y que han permitido el desarrollo de las subastas CESUR. Como consecuencia, los precios resultantes de las subastas de gas podrían no ser creíbles, pudiendo dar lugar a precios que se consideren demasiado bajos, que podrían limitar la entrada de nuevos competidores, o demasiado altos, que podrían no

² El aprovisionamiento de gas a España se realiza todavía en su mayor parte, superior al 80% del total, mediante contratos a largo plazo. El mercado *spot* o de corto plazo de GNL no es todavía suficientemente líquido y no proporciona indicadores de precio fiables. Por lo tanto, los importadores de gas en España tienden a emplear esencialmente contratos de largo plazo para suministrar a los consumidores finales en España, recurriendo a contratos *spot* o de corto plazo tan sólo de forma marginal, para cubrir variaciones en la demanda y para realizar operaciones de *trading*.

ser aceptados por la Administración, dando lugar a una reclamación de déficit tarifario por parte de los comercializadores de último recurso. A este respecto cabe mencionar que, en la consulta pública de la CNE sobre tarifas de gas de febrero-marzo 2008, muchas respuestas apuntaron la necesidad de una introducción gradual y prudente del mecanismo de subasta, por el riesgo de que su resultado pudiera no reflejar el coste real de aprovisionamiento del gas.

En segundo lugar, la competencia en la subasta podría verse mermada por la previsible prevalencia de participantes vendedores y compradores pertenecientes al mismo grupo o incluso a la misma empresa. En efecto, la demanda se repartirá entre los comercializadores de último recurso (CUR), que, según el Real Decreto 1068/2007, son en la actualidad GAS NATURAL SERVICIOS, que sirve casi el 80% de este mercado, NATURGAS ENERGÍA, ENDESA ENERGÍA, IBERDROLA y UNIÓN FENOSA, mientras la oferta podría en principio abarcar a todos los comercializadores inscritos en el Registro Administrativo³, aún cuando cabe mencionar que, durante los últimos 4 años, los principales proveedores de gas a España, con una cuota superior al 5%, han sido las empresas pertenecientes a los grupos GAS NATURAL, UNIÓN FENOSA, IBERDROLA y ENDESA, como se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1

[.....]

³ Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en Mercado de Combustibles Gaseosos por Canalización. El listado de comercializadores autorizados que aparece publicado en la actualidad en la página web del MITYC contiene más de 30 agentes, aún cuando los comercializadores activos no llegan a 20.

Debido a su actividad de aprovisionamiento, que es especialmente importante en el caso de GAS NATURAL, los grupos empresariales que actúan como comercializadores de último recurso, y que en la actualidad ya están aprovisionando el gas para su demanda TUR, podrían tener un incentivo a participar como vendedores en la subasta con el objetivo fundamental de mantener una posición equilibrada entre sus ventas y compras de gas, cubriendo así posibles riesgos de precio y de volumen que surgirían en el caso de quedarse en desequilibrio por la necesidad de vender o adquirir volúmenes de gas adicionales respecto a los existentes o programados en un mercado poco líquido. En este contexto, estos agentes podrían estar principalmente interesados en ofrecer la cantidad correspondiente a su porcentaje de la demanda TUR y no tener incentivos a competir de manera efectiva en la subasta. Por otra parte, no se puede descartar que dichos incentivos aparezcan en circunstancias de exceso de oferta de gas, causada, por ejemplo, por la caída de la demanda en otros segmentos del mercado, como el consumo industrial y/o la generación eléctrica, y por la entrada de gas adicional a través del gasoducto de MEDGAZ, en el cual participan, entre otros, IBERDROLA y ENDESA.

Finalmente, cabe señalar que en la subasta el número de vendedores independientes, no relacionados a los grupos empresariales de los CUR, podría ser reducido, especialmente para los productos “gas de invierno” y “gas modulado” que se mencionan en el artículo 8 de la propuesta de Orden. Esto se debe a que la oferta de dichos productos requiere que los vendedores dispongan de acceso al gas en condiciones de elevada flexibilidad, para hacer frente a la fuerte estacionalidad e incertidumbre de la demanda residencial. Dada la escasez de almacenamientos subterráneos que caracteriza actualmente el sistema español, que podría prolongarse hasta el 2014, los vendedores independientes que se aprovisionan mediante GNL no cuentan, en general, con la misma flexibilidad, a los mismos costes, que pueden tener en España las empresas establecidas con cuotas de mercado elevadas o con centrales de generación de ciclo combinados⁴. Por otra parte,

⁴ Para un análisis más detallado del problema del acceso desigual al gas en condiciones de flexibilidad, véase el Informe de la CNE a petición de la Comisión Nacional de la Competencia sobre la operación de concentración consistente en la adquisición por parte de GAS NATURAL SDG de una participación de control sobre UNIÓN FENOSA.

entre estos vendedores se encuentran empresas como GDF, SONATRACH⁵ y CEPSA, que mejorarán de forma significativa su posición de proveedores mediante el gas que empiecen a importar a través del gasoducto de MEDGAZ⁶, aunque posiblemente este hecho redunde más en un aumento de la competencia en la oferta de gas para el producto “gas de base”, que en una mayor presión competitiva para los otros productos.

A la vista de los problemas indicados, y teniendo en cuenta que la demanda TUR potencialmente objeto de subasta sería significativa (superior a 50.000 GWh si se subastara el 100%) sería aconsejable que: (1) se tomara con muchas cautelas la decisión de qué volumen subastar, teniendo en cuenta el contexto de mercado existente (véase a este respecto el Anexo III en el que se realiza una estimación de las posibles cantidades a subastar y de su impacto sobre los participantes para cada tipo de producto); (2) se recabara información mediante una consulta sobre la posible participación de los agentes del mercado en la subasta para el aprovisionamiento de los CUR, preguntándose en la misma a los agentes sobre las características de los productos que se prevén subastar; y (3) se incorporaran en el diseño de la propia subasta criterios de suspensión y otras reglas efectivas orientadas a garantizar el desarrollo competitivo de la subasta, como se explica más adelante en el apartado 5.13.

4.3.- Mecanismo de subasta en múltiples rondas frente a otros mecanismos de subasta

Respecto a otros procedimientos de subasta (subastas abiertas o de viva voz, y subastas de sobre cerrado), el mecanismo de la propuesta de Orden, subasta de múltiples rondas, tiene la ventaja de que revela información a los participantes (precios y oferta agregada) a medida que va desarrollándose. De esta forma, los participantes no tienen necesidad de inferir el precio y se enfrentan a menor incertidumbre, al poder revisar y reajustar sus ofertas entre una ronda y la siguiente. Además, al alcanzarse el precio a través de un proceso iterativo (multi-ronda) se elimina la denominada “maldición del ganador”, que puede producirse en las subastas de una sola ronda, en las que, debido a que los

⁵ En el caso de SONATRACH, teniendo en cuenta su participación del 36% en el gasoducto de MEDGAZ y la correspondiente cantidad de gas que suministrará a través del mismo, 2,88 bcm/año, se estima que podría alcanzar como mínimo una cuota del 6% sobre la demanda prevista por ENAGAS de 44,9 bcm en 2010, sin considerar suministros adicionales de GNL.

⁶ La entrada en funcionamiento del gasoducto de MEDGAZ, que en un principio estaba prevista para mediados de 2009, se retrasará probablemente hasta finales del mismo año.

participantes tienen una sola oportunidad de ofertar, podrían registrarse sustanciales diferenciales de precio entre el ganador y el resto de participantes.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en los mecanismos de subastas en múltiples rondas se pueden establecer mecanismos de protección del nivel de competencia, tanto con anterioridad a su celebración como durante su desarrollo, que otras subastas no tienen.

4.4.- Sobre la unificación normativa y los plazos necesarios para su publicación

Como se ha expuesto en los informes de propuesta de mejoras de anteriores subastas de gas, el procedimiento de subasta se ha ido definiendo por medio de la publicación de varias Resoluciones, que han ido detallando las características generales del proceso, los productos a subastar, el calendario de hitos y fechas de la subasta, o el modelo estándar de contratos de suministro.

En dichos informes de mejora elaborados por la CNE se recomendaba que, en aras de la claridad y simplificación del procedimiento, todas las disposiciones que definiesen las características, el calendario del proceso y las cantidades a subastar se definieran en una única Orden o Resolución, lo que, por otra parte, permitiese a esta Comisión y a todos los sujetos interesados en el proceso realizar, de una única vez y de manera global, sus comentarios, observaciones y propuestas de mejora al proceso.

5 CONSIDERACIONES PARTICULARES A LA PROPUESTA DE ORDEN

5.1.- Sobre el objeto de la propuesta de Orden

Se propone la siguiente redacción alternativa con el fin de aportar una descripción más precisa del objeto de la Orden:

“El objeto de la presente Orden es establecer el procedimiento de subasta para la adquisición de determinadas cantidades de gas natural que se destinarán al suministro de los consumidores que tengan derecho a acogerse a la tarifa de último recurso y sean suministrados por un comercializador de gas de último recurso. El precio resultante de dicha subasta se utilizará como un elemento de referencia para determinar el coste de la materia prima incluido en la tarifa de último recurso”.

Con objeto de evitar posibles ambigüedades interpretativas, se propone que, respecto a la redacción contenida en la propuesta, se indique explícitamente que los consumidores cuya demanda se considerará para calcular la cantidad de gas objeto de la demanda serán los que, en el periodo de referencia que se establezca, sean suministrados por los CUR. Esta aclaración excluye de este cálculo la demanda de consumidores con derecho a la TUR que hayan optado por otros comercializadores.

5.2.- Sobre el ámbito de aplicación

Este artículo incluye un primer párrafo que, efectivamente, define el ámbito de aplicación de la Orden, aún cuando se aconsejaría su ampliación incluyendo dos elementos adicionales: (1) la indicación explícita de la obligatoriedad de la subasta para los CUR definidos por la normativa vigente, tal y como establece la citada disposición adicional segunda de la Orden ITC/3861/2007, proponiéndose la siguiente redacción:

“Actuarán como compradores en la subasta las empresas comercializadoras que sean designadas en cada momento, por Real Decreto, como comercializadores de último recurso”,

y (2) la mención de que las cantidades de gas que se establezcan en futuras Resoluciones de la SGE tendrán en cuenta los consumos históricos y previstos que los CUR comuniquen a la SGE según determinadas modalidades y plazos.

Por otro lado, se propone reubicar el segundo párrafo del artículo 2 de la propuesta de Orden (*“En el caso de que la cantidad de gas (...) mediante cualquier otra forma de contratación”*), en el artículo 11, *“Obligaciones del comprador”*. La no adquisición en la subasta del volumen total necesario para el suministro de los consumidores a tarifa por parte de los CUR, deriva la obligación de adquisición de la diferencia a través de otros mecanismos de contratación, por lo que se considera más adecuada su ubicación en dicho artículo con un nuevo redactado que se describe más adelante en el apartado 5.9 sobre los derechos y obligaciones de vendedores y compradores.

5.3.- Sobre el mecanismo de asignación del gas y determinación del precio

En opinión de esta Comisión, la adquisición de gas natural para el suministro de último recurso debe observar los siguientes criterios generales:

- Las compras de gas natural deben realizarse en competencia a través de un mecanismo de mercado.
- El mecanismo que se aplique debe ser eficiente, de forma que el precio del gas negociado quede determinado por el encuentro entre los sujetos demandantes y oferentes, y debe promover la mayor competencia posible entre los vendedores que participen como oferentes de gas.

- Debe tratarse de un sistema no discriminatorio, que permita la participación, por un lado, de los CUR por las cantidades de gas que se especifiquen y, por otro lado, de los comercializadores que dispongan de gas y deseen ponerlo a disposición del sistema para este fin, con independencia de su tamaño, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas para su participación en el mecanismo que se establezca.
- Debe ser un procedimiento transparente y objetivo, que se desarrolle bajo reglas sencillas y conocidas ex-ante por todos los participantes.

El mecanismo de mercado establecido en la propuesta de Orden es el de subasta en múltiples rondas, de precio descendente. En este tipo de subasta, partiendo de un precio de salida y considerando las necesidades de demanda de gas a suministrar, se va reduciendo progresivamente el precio, a medida que se pasa de una ronda a otra, hasta llegar al equilibrio entre la oferta y la demanda. Una de las ventajas de la utilización de este método de subasta (multi-ronda), como se ha comentado en el apartado 4.3., es que revela información a los participantes (precios y oferta agregada) entre una ronda y la siguiente, por lo que éstos pueden revisar y reajustar sus ofertas, en función de su propia valoración del producto subastado, a medida que va desarrollándose la subasta, lo que incide positivamente sobre el nivel de competencia en la misma.

Cabe mencionar que este mecanismo de subasta (multi-ronda de precio descendente) ya ha sido utilizado para la adquisición de gas de operación y gas talón correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2009⁷, y que es el mismo procedimiento de subasta establecido en la Orden ITC/400/2007, *por la que se regulan los contratos bilaterales que firmen las empresas distribuidoras para el suministro a tarifas en el territorio peninsular*, para el sector eléctrico (Subastas CESUR). Asimismo, para la asignación de la capacidad de los almacenamientos subterráneos de gas natural, para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2008 y el 31 de marzo de 2009⁸, y en

⁷ La subasta de adquisición de gas de operación y gas talón, para el periodo 1 de julio de 2008-30 de junio de 2009, se celebró el 12 de junio de 2008.

⁸ La subasta de asignación de capacidad de almacenamientos subterráneos, para el periodo 1 de abril de 2008-31 de marzo de 2009, se realizó el 10 de abril de 2008

las emisiones primarias de energía eléctrica (subastas EPE), se utiliza este mismo mecanismo de subasta multi-ronda, aunque de precio ascendente.

El mecanismo de la propuesta de Orden cumple los criterios generales mencionados anteriormente, y permite la participación de los agentes de forma competitiva y no discriminatoria⁹. No obstante, para que la utilización de este mecanismo de subasta (multi-ronda) resulte adecuada al objetivo de determinar un precio de referencia en la fijación del coste del gas en la TUR, es fundamental que, en su diseño y en el establecimiento de sus reglas de aplicación, se tengan en cuenta las particularidades del mercado de gas natural en España.

De modo general, se considera que deberían definirse las características del mecanismo de subasta con un mayor grado de detalle en la propuesta de Orden.

En el primer apartado del artículo 5 debería especificarse el detalle de los productos a subastar, mencionándose, adicionalmente, cómo se define la cantidad de gas a entregar y el horizonte de entrega del gas. A este respecto, sería aconsejable un horizonte de al menos 1 año¹⁰. Mientras para el producto base la entrega se realizaría durante todos los meses, para el producto de invierno ésta se limitaría a un determinado número de meses durante el año, dependiendo del perfil de la demanda TUR (sobre la definición del producto invierno véanse los comentarios al artículo 8, en el apartado 5.6.).

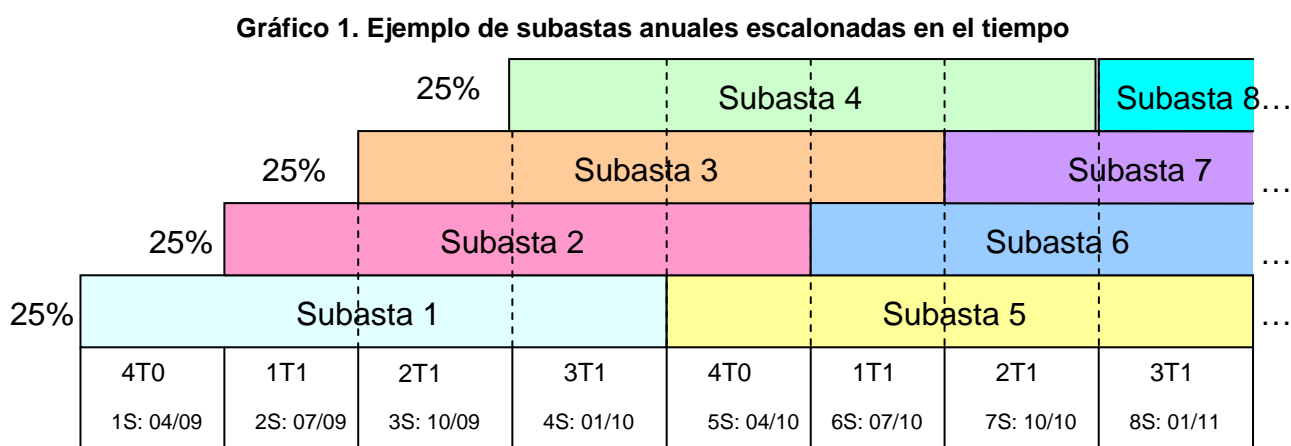
Puesto que la cantidad total de demanda para último recurso es significativa (véase al respecto el Anexo III), una manera de regular las entregas anuales de gas adjudicadas en la subasta y de aportar mayor estabilidad/credibilidad al precio, sin que ello suponga una variación excesiva sobre la programación de aprovisionamientos del vendedor, sería realizar subastas trimestrales con horizonte de entrega anual por el 25% de la demanda de último recurso a subastar, de manera que las entregas fueran solapándose y,

⁹ A través de las alegaciones presentadas, varios agentes (IBERDROLA, ENDESA, OMEL, UNESA) valoran, de forma general, de manera positiva el mecanismo de subasta de la propuesta de Orden.

¹⁰ En este mismo sentido se manifiestan IBERDROLA y GAS NATURAL, a través de las alegaciones presentadas a la propuesta de Orden.

transcurrido un año, se alcanzaría toda la demanda de último recurso que se quiere subastar, según se refleja en el gráfico 1.

Este método podría ser válido tanto para el producto “gas de base” como para el producto “gas modulado”, y permite ajustar cantidades y precios, corrigiendo los posibles desvíos que se produzcan sobre las previsiones de demanda TUR realizadas.



En el apartado 2 se establece que las cantidades de gas natural a adquirir por los CUR, para cada subasta y tipo de producto, serán fijadas por la SGE. En aras a una mayor transparencia se considera que deberían aclararse unos criterios básicos para la fijación de las cantidades, aún cuando los volúmenes concretos correspondientes a cada empresa serán necesariamente determinados por la SGE.

Un primer criterio necesario sería el de establecer que la cantidad a subastar se defina atendiendo a la demanda histórica y prevista de cada CUR, para el periodo al que se refiere la subasta, y a las cantidades de almacenamiento que se asignen para ese periodo a los CUR para el suministro de los clientes acogidos a TUR, de acuerdo con la normativa vigente.

En segundo lugar, y especialmente para el caso de que la subasta no fuera la única referencia para el establecimiento del coste del gas en la TUR, se considera que el porcentaje de demanda subastada debería corresponder al porcentaje que el precio resultante de la subasta represente en la fórmula de determinación del coste de la materia prima para la TUR. Este criterio responde al hecho de que las subastas son obligatorias

para los CUR y, por lo tanto, se les debería facilitar una cobertura de riesgo proporcional a la cantidad que tengan que adquirir mediante la subasta. Además, para evitar discriminaciones, debería distribuirse la cantidad a subastar entre los CUR considerando el mismo porcentaje de demanda suministrada por cada CUR.

En el apartado 3, se propone incluir, también, al Gestor Técnico del Sistema como receptor de la información de los resultados de la subasta.

El apartado 4, que prevé que los CUR deberán aprovisionarse en el mercado en el caso de que la subasta resulte desierta, parece repetir una obligación similar que aparece en el artículo 2, aunque con una expresión distinta. A efectos de mayor claridad, se aconseja la redacción de una única obligación, que se incluiría en el artículo 11 “*Obligaciones del comprador*”, tal y como se comenta en el apartado 5.9 sobre los derechos y obligaciones de vendedores y compradores.

5.4.- Sobre el precio de salida de las subastas y la fórmula de reducción del precio entre rondas

La entidad responsable de la ejecución de la subasta deberá proponer criterios para definir los precios que conformen las ofertas indicativas, el precio de salida y la regla de decremento de precios, así como valores concretos para los dos primeros parámetros y la fórmula concreta de reducción de precios entre rondas.

El precio de salida debe fijarse de forma que al inicio de la subasta exista un nivel de presión competitiva adecuado, y considerándose, tal como se establece en la propuesta de Orden, las ofertas indicativas que están obligados a presentar los vendedores durante el proceso de calificación. Asimismo, la determinación del precio de salida debe tener en consideración la evolución experimentada por los precios de referencia de los productos subastados y debe establecerse en conjunto con la regla de reducción de precios entre rondas.

5.5.- Sobre las subastas a las que hace referencia la propuesta de Orden

En la propuesta de Orden se establece el procedimiento de subasta para la adquisición de gas natural por los CUR. Sin embargo, en la disposición adicional única, por la que se

nombra a la entidad responsable de la organización de las subastas, también se hace mención a las subastas para la adquisición de gas de operación y gas talón, así como a las subastas para la asignación de la capacidad de los almacenamientos subterráneos de gas natural.

En las experiencias de subastas desarrolladas hasta el momento, el mecanismo para la designación de la entidad responsable de su organización se establece en la normativa específica que regula cada subasta. Por ello, al objeto de una mayor claridad y transparencia en la normativa de aplicación de las subastas, se recomienda que las referencias a otras subastas, en concreto la designación de la entidad responsable de su organización, se elimine de la propuesta de Orden y se recoja en la normativa específica de cada una de ellas.

5.6.- Sobre los productos a subastar

La propuesta de Orden establece en su artículo 8 los productos que se podrán incluir en la subasta:

- a) Gas de base, definido como una cantidad preestablecida de gas a entregar mensualmente, con la flexibilidad que se determine.
- b) Gas de invierno, definido como cantidades preestablecidas de gas a entregar en determinados meses, con la flexibilidad que se determine.
- c) Gas modulado, definido como cantidades de gas a entregar a petición de los comercializadores de último recurso dentro de unos umbrales predeterminados y en las condiciones que se determinen.

Asimismo, se establece que el punto de entrega de gas será el AOC (Almacenamiento para la Operación Comercial) de la red de transporte, al igual que en las subastas vigentes de gas talón y de gas de operación.

5.6.1.- Justificación y definición de los productos

En la propuesta de Orden se identifican tres productos separados, que corresponden a tres componentes distintos de la demanda TUR (una cantidad mínima constante, las puntas estacionales y los desvíos asociados a la variabilidad de la demanda residencial), en lugar de subastar el perfil de demanda como un solo producto. En efecto, la gran

mayoría de los participantes en la consulta sobre tarifas de gas apuntaron la necesidad de tener en cuenta estas características en la definición de los productos a subastar (véase, al respecto, en el Anexo II, un resumen de las respuestas a esta consulta realizada por la CNE en febrero-marzo de 2008). No obstante, en la Memoria que se adjunta a la propuesta de Orden no se aporta ninguna justificación o explicación de los productos elegidos.

Se entiende que los productos “gas de base” y “gas de invierno” pretenden reflejar las figuras contractuales habitualmente utilizadas por los comercializadores. En este sentido, el “gas de base” replica los contratos de largo plazo que los comercializadores firman con los productores en origen, mientras que el “gas de invierno” replica los contratos de corto plazo que suelen firmar los comercializadores para hacer frente a la estacionalidad de su demanda. Por otra parte, el “gas modulado”, que pretende recoger los desvíos de la demanda real respecto a la prevista, no tiene un paralelo contractual claro y, por tanto, su definición es más compleja, como se analiza más adelante.

Sería importante aclarar si los tres productos que se proponen tienen el objetivo, en su conjunto, de que los vendedores adjudicatarios asuman la práctica totalidad del riesgo de aprovisionamiento de gas a los CUR. Se señala que, en la redacción actual de la propuesta de Orden, no parece que el objetivo sea perseguir una subasta de tipo full requirement del 100% de la demanda TUR, por lo que los CUR soportarían una parte del riesgo de desvíos entre las cantidades de gas adquiridas y la demanda TUR que se finalmente se realice.

Asimismo, de acuerdo con la definición del producto “gas de invierno”, el mismo podría ser sólo aplicable durante el periodo comprendido entre octubre y marzo, de manera que el CUR debería hacer frente a la diferencia entre el contrato base y las necesidades de gas, no cubiertas por la flexibilidad del contrato base, durante el periodo de verano (en un ejemplo numérico, que se presenta en el Anexo III, se aprecia que esta situación podría ocurrir en el escenario previsto de demanda para el año 2009). En este sentido, sería conveniente que las cantidades a subastar del producto base y del producto de invierno se determinaran de forma conjunta y se ofrecieran en la misma subasta, para evitar el riesgo de que una parte significativa del perfil de demanda no se incluyera en ninguno de

los dos productos y la responsabilidad de su aprovisionamiento fuera del CUR. En este sentido sería quizás más conveniente diseñar un producto punta, cuya definición respondería al perfil observado/previsto de la demanda TUR, en lugar de un producto limitado estrictamente al periodo invernal.

La subasta de tres productos separados puede ser positiva para fomentar la competencia, al menos, en el producto base, que es más sencillo de ofrecer, también por suministradores que no cuenten con una cuota de mercado importante y que no dispongan de acceso en condiciones competitivas a instrumentos de flexibilidad. Sin embargo, como ya se ha comentado anteriormente, los otros dos productos presentan requisitos de flexibilidad importantes que podrían restringir su oferta a un número reducido de vendedores.

Por otra parte, en la propuesta de Orden se establecen los productos de manera general¹¹, dejándose la definición de todas sus características a una Resolución de la SGE. Esta Comisión considera que sería oportuno incluir en el artículo 8 una descripción más detallada de los mismos, señalando, al menos, las características básicas, que serían comunes a todas las subastas, como las siguientes: (1) la complementariedad o sustituibilidad de los productos y, por tanto, su adjudicación mediante mecanismos de subasta independientes o simultáneas, si bien se considera que dicha decisión debería fundamentarse en la consulta a los agentes en el mercado; (2) el establecimiento de unos rangos de flexibilidades mensuales y diarias exigidas tanto en los contratos base, como en los de invierno, que se basen en los perfiles de demanda TUR observados; (3) la periodicidad de las subastas; y (4) una concreción más detallada del producto modulado.

5.6.2.- El producto “gas modulado”

El producto “gas modulado” tiene unas características que lo diferencian de los productos “base” e “invierno” dado que se refiere a entregas de volúmenes de gas a petición de los CUR, y por tanto opcionales, en lugar de cantidades con entrega firme, como en los otros dos productos. En todo caso, este producto no está claramente definido en la propuesta

¹¹ A esta generalidad de la definición de los productos también hacen referencia IBERDROLA, ENDESA, UNIÓN FENOSA GAS y UNESA, en las alegaciones presentadas a la Propuesta de Orden.

de Orden y las consideraciones que se presentan a continuación pretenden advertir sobre los posibles inconvenientes y complejidades de este tipo de producto.

El objetivo del “gas modulado” parecería ser el de hacer frente a la variabilidad de la demanda que sufren los CUR, como consecuencia de efectos temperatura, o de la atención de nuevos consumidores, que no fuera cubierta por las flexibilidades establecidas en los productos base y de invierno. Por lo tanto, la fijación del precio de este producto en la TUR mediante subasta sólo tendría sentido si la cantidad que se subastara coincidiera con el 100% de la demanda de la TUR. De otra manera, si se subastara sólo una parte, los CUR tendrían un incentivo a requerir siempre el gas modulado, para toda su oferta, en el caso que su coste se traslade a la TUR.

En relación con este producto existen una serie de aspectos de especial relevancia a los que no se hace referencia en la propuesta de Orden, que pueden contribuir a determinar el diseño de la subasta y, en última instancia, el precio resultante.

El citado producto podría considerarse, en realidad, como una opción de compra que garantiza la entrega de un volumen determinado de gas, actuando como un seguro contra el riesgo de variación en las cantidades (se observa que, según la definición que aparece en el artículo 8 tan sólo se asegura el riesgo de aumento de la demanda, no de reducción de la misma, lo que impide que los tres productos configuren, conjuntamente, una subasta de tipo *full requirement*). En estos casos, suele ser habitual que el pago se estructure en un término fijo, una prima independientemente de si se ejerce la opción o no, con el objetivo de remunerar los costes fijos a los que se enfrenta el adjudicatario simplemente por estar dispuesto a entregar el gas, y un término variable que se aplica al gas suministrado.

La propuesta de Orden no aclara cómo se retribuiría este producto mediante la subasta, puesto que no hace ninguna referencia a la existencia de una prima como objeto de la subasta y/o a un posible precio de ejercicio. Se señala que, si el producto se retribuyera únicamente en función del gas entregado, como podría entenderse de la definición utilizada en el artículo 8, el funcionamiento de la subasta se vería afectado

negativamente. En efecto, los agentes sólo participarían si tuvieran expectativas de entrega cierta del gas, dado que en caso contrario no recibirían retribución alguna.

A priori, es muy difícil prever el número de agentes que se presentarían a la subasta del producto sin conocer en detalle las características del mismo, pero existe el riesgo de que sólo agentes con una determinada masa crítica, o con grandes flexibilidades en sus contratos, pudieran integrar este contrato de gas modulado en su operativa a un riesgo razonable. Por lo tanto, podría ocurrir que un número muy reducido de agentes se presentaran a la subasta de “gas modulado”, no pudiéndose cumplir las mínimas condiciones de competencia exigibles. En este caso, podría no tener sentido establecer una subasta para este tipo de producto.

Con el fin de minimizar los riesgos indicados, debería establecerse claramente el sistema de inclusión del coste del producto “gas modulado” al CUR en la fórmula de determinación del coste de la materia prima en la TUR. En particular, deberá definirse si este coste incluye tanto el pago de una prima por la opción de ejercer el derecho de opción al gas modulado, como el de un precio de ejercicio para el gas que efectivamente se adquiere (este asunto es complejo, puesto que, a priori, es imposible establecer si la opción de compra será ejercida por los CUR y el único coste al que se enfrentan con seguridad sería la prima).

5.6.3.- Productos y cantidades a subastar

Ni en la propuesta de Orden, ni en la memoria que la acompaña, se establece si la subasta se realizará por el 100% de la demanda TUR o por un porcentaje inferior. Sin embargo, se trata de uno de los aspectos más críticos de la implementación del mecanismo de subasta.

La determinación de un porcentaje inferior al 100%, en un contexto donde la subasta no es el único elemento de referencia utilizado para la fijación del precio del gas en la TUR, podría tener la ventaja de incrementar el número de agentes participantes en la misma, pero requiere, como se comenta en relación con el artículo 15 de la propuesta de Orden (apartado 5.15), que se establezca previamente un sistema que defina el precio que pagará el consumidor para el gas que aportan los CUR y el cálculo de los peajes a

incorporar en la TUR, dado que parte estará internalizado en el precio resultante de la subasta y parte deberá ser sufragado por los CUR.

Por otro lado, los comercializadores con menor cuota de mercado tienen más dificultades para la gestión logística del gas, dado que requiere disponer de buques más pequeños, asumir el riesgo de venta de las cantidades excedentarias en los buques más grandes y pagar las penalizaciones correspondientes en el canon de almacenamiento subterráneo, o tener una masa crítica suficiente del mercado suministrado, que permita la inclusión de dichas cantidades de gas en los actuales contratos de regasificación.

Con el objeto de evaluar las posibles cantidades a entregar de cada uno de los productos propuestos (en particular del “gas de base” y del “gas de invierno”) y la gestión logística asociada, se incluye, en el Anexo III, una estimación numérica, a título orientativo, de las cantidades a subastar y de los posibles participantes en las subastas. El ejercicio pone de manifiesto que las cantidades a subastar del producto base e invierno deberían definirse conjuntamente, teniendo en cuenta el perfil histórico de la demanda TUR, para evitar el CUR soporte un riesgo de volumen adicional.

Asimismo, muestra como el número mínimo de participantes puede aumentar significativamente (por ejemplo de 4 a 9) si se reduce el volumen del gas subastado, lo que confirma la existencia de un dilema entre el objetivo de fomentar la competitividad de la subasta, que conduciría a reducir su volumen, y el de asegurar que su resultado fuera lo más representativo posible, que conllevaría a incrementar la cantidad subastada.

Finalmente, el ejercicio refuerza las consideraciones generales de que sería muy aconsejable realizar una consulta a los agentes en el mercado sobre su posible participación en la subasta, y de que sería necesario establecer reglas *ad hoc* que aseguren que la subasta se realiza de forma competitiva.

5.7.- Sobre el punto de entrega

El artículo 8 de la propuesta de Orden establece que “*el punto de entrega será el almacenamiento para la operación comercial de la red de transporte (AOC)*”.

Esto supone que el adjudicatario de la subasta tendrá que hacer frente al peaje de reserva de capacidad y, en su caso, al peaje de descarga de buques, al peaje de regasificación y al canon de almacenamiento de GNL. A este respecto, se señala que todos los participantes en la citada consulta coincidieron en que las entregas del gas subastado se realizaran en el AOC.

La entrega del gas en el punto nacional de balance de la red de gas, conocido por el nombre de AOC (almacenamiento operativo comercial), permite el acceso a la subasta de todos los agentes sin limitaciones logísticas y con independencia de su tamaño o del punto de entrada utilizado, de manera semejante al funcionamiento de otros mercados gasistas en Europa (el NBP en el Reino Unido, los PEG en el mercado Francés, o el PSV en el mercado italiano), así como en el *Pool* eléctrico, donde se casan oferta y demanda de electricidad.

Cabe señalar que el AOC conecta todas las entradas del sistema (plantas y gasoductos), así como los almacenamientos subterráneos, por lo que el CUR dispone de herramientas para gestionar su balance en el AOC (por ejemplo, envío del gas al almacenamiento subterráneo, compra - venta de gas a otros comercializadores). El desarrollo de un mercado líquido de gas en el AOC facilitaría la realización de estos ajustes.

No obstante, varias empresas¹², que han presentado alegaciones, plantean dudas sobre la viabilidad de realizar estas entregas en el AOC y proponen otras posibilidades de entrega. Estas posibilidades de entrega tendrían efectos negativos sobre el desarrollo de la subasta, ya que no permitirían disponer de un producto homogéneo para subastar, o podrían restringir el número de ofertantes en la subasta:

- La entrega en tanque de GNL no permitiría acudir a la subasta a los comercializadores con contratos de aprovisionamiento por gasoducto (Magreb, Larrau, Medgaz), lo que restringiría el número de ofertantes en la subasta.
- En relación con la posibilidad de entrega en las redes de distribución, éstas no disponen de almacenamiento operativo, ni puede desarrollarse un mercado de compra – venta de gas en ellas, por lo que no permiten a los CUR gestionar

¹² ENDESA, IBERDROLA, UNIÓN FENOSA GAS, ENAGAS y ENAGAS GTS.

cualquier posible diferencia de balance entre el gas entregado por los ganadores de la subasta y el gas consumido.

Por ello, se considera que, para facilitar el correcto desarrollo de las subastas, se debe potenciar el AOC como principal punto de intercambio de gas del sistema español, permitiendo la contratación desagregada de los servicios de entrada al sistema hasta el AOC (que contratarían los ganadores de la subasta), de los servicios de transporte y distribución desde el AOC hasta el consumidor final, que contrataría el CUR correspondiente.

5.8.- Sobre el efecto de las variaciones en los peajes

Independientemente del punto de entrega que se escoja dentro del sistema gasista, cabe señalar que, en ausencia de una metodología de determinación de los peajes y cánones de las actividades del gas natural, puede ser difícil, a priori, estimar las previsibles variaciones de dichos peajes, lo que sería incorporado en las ofertas mediante la correspondiente prima de riesgo, si el periodo de entrega del gas cubre más de un año natural.

5.9.- Sobre los derechos y obligaciones de vendedores y compradores

Se considera necesario que los compradores informen de los consumos históricos y previstos que estén asociados a los productos a subastar, no sólo a la entidad responsable de la organización de la subasta, sino también a la SGE y a la CNE. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo al artículo 6 de la propuesta de Orden, la CNE elaborará un informe sobre el desarrollo y potenciales mejoras de cada subasta celebrada, en el que deberá incluir una evaluación de las diferencias entre las previsiones de consumo realizadas por los CUR y el consumo finalmente efectuado. Por ello, se propone el siguiente redactado para el apartado 2 del artículo 11 de la propuesta de Orden:

“Informar a la Secretaría General de Energía, a la entidad supervisora de la subasta y a la entidad responsable de la organización de la subasta de los consumos históricos y previstos que estuvieran asociados a los productos que se subasten”.

Por otra parte, en los artículos 12 y 13 (derechos del vendedor y derechos del comprador, respectivamente), se establece la posibilidad de exigir, *“en su caso, fianzas y garantías”* a la contraparte para el cumplimiento de los compromisos que se especifiquen en el Contrato Marco. No obstante, mientras que en el artículo 10 *“Obligaciones del vendedor”* se menciona específicamente la obligación de depositar fianzas y garantías por parte de este agente, en el caso que se requieran en el Contrato Marco, en el artículo 11, *“Obligaciones del comprador”* no se hace mención a dicha obligación. Teniendo en cuenta que se reconoce al vendedor el derecho de exigir garantías al comprador si lo estableciese el Contrato Marco (artículo 12), se recomienda incluir en las obligaciones del comprador (artículo 11) un apartado 6, con la siguiente propuesta de redactado:

“Depositar las fianzas o garantías que, en su caso, se requieran en el Contrato Marco”.

Dado que la propuesta de Orden contempla la posibilidad de que los vendedores realicen la cesión de los contratos, cabría ampliar el artículo 12 *“Derechos del vendedor”*, con un tercer apartado en el que se refleje el derecho a la cesión de los contratos. Se propone la siguiente redacción:

“La cesión a terceros, total o parcial, de los productos de los que han resultado adjudicatarios”.

Asimismo, se propone que en el apartado 3 del artículo 11 se especifique que el procedimiento por el que los compradores deberán informar a los vendedores de las cantidades a entregar quedará definido en el Contrato Marco¹³. Se sugiere la siguiente redacción:

“Informar a los vendedores, con la anticipación y condiciones que se establezcan en el Contrato Marco, de las cantidades a entregar”.

Como se ha comentado en los apartados 5.2 y 5.3, se recomienda reubicar en el artículo 11, *“Obligaciones del comprador”*, el segundo párrafo del artículo 2 y el cuarto párrafo del artículo 5, fundiendo ambos en la siguiente redacción:

¹³ En el Contrato Tipo de las subastas CESUR, en una de sus cláusulas, se especifica el procedimiento de entrega y recepción de los productos. Asimismo, en el Contrato Marco de las subastas EPE, en el Anexo de Reglas de Liquidación y garantías, se especifica el procedimiento de ejecución de los productos adjudicados (opciones).

“Si la cantidad adquirida mediante el procedimiento de subasta regulado en la presente Orden fuera inferior a la demanda de los consumidores que tengan derecho a acogerse a la tarifa de último recurso y sean suministrados por un comercializador de gas de último recurso o si dicha subasta se declarase desierta, los comercializadores de último recurso serán responsables de adquirir el gas que falte para atender a estos consumidores mediante cualquier otra forma de contratación”.

5.10.- Sobre los datos a publicar de la subasta

El apartado 3 del artículo 5 determina que la entidad responsable de la ejecución de la subasta, una vez hayan sido validados los resultados de la misma por la entidad supervisora, comunicará los resultados a la SGE, a la CNE, a los comercializadores participantes y a los compradores, incluyendo el nombre de los adjudicatarios, la cantidad total adjudicada y el precio de suministro.

Asimismo, en el apartado 16 del Anexo I, de la propuesta de Orden, se establece que, una vez validados, los resultados agregados de la subasta (adjudicatarios, precio de cierre y volumen total asignado) serán públicos. Por su parte, los datos relativos al desarrollo de la subasta se mantendrán confidenciales.

En la decisión sobre qué información debe ser hecha pública tras la celebración de la subasta deben ser tenidos en cuenta los siguientes aspectos, en algunos casos contrarios:

- **Transparencia del proceso:** evaluar los datos que deben ser públicos y los que deben mantenerse confidenciales, considerando el principio de proporcionalidad entre el beneficio que se generaría con su público conocimiento y los perjuicios que podrían derivarse.
- **Aprendizaje de los agentes:** facilitar a potenciales participantes una idea sobre cómo funciona la subasta, a través, por ejemplo, del tipo de información que se recibiría tras la celebración de la misma.
- **Atraer a futuros participantes en futuras subastas:** potenciales participantes pueden interesarse en la subasta si observan que tiene éxito de participación y transparencia en la información.

- Evitar comportamientos colusorios: no debe facilitarse información que los participantes puedan utilizar para coludir en futuras subastas.

En relación a este último aspecto, cabría considerar si es adecuado la publicación de los participantes y adjudicatarios de la subasta. En subastas en las que se registra un elevado número de participantes y adjudicatarios (caso de las subastas eléctricas EPE y CESUR) y, además, este número se mantiene estable a lo largo de las subastas que se han ido celebrando, la incidencia que la publicación de esta información, tras el cierre de la subasta, puede tener sobre comportamientos colusorios en futuras subastas, sería limitada. Por el contrario, en subastas con una participación más reducida, que esté justificada por la propia estructura del mercado y no por la falta de competitividad, el riesgo de colusión podría ser más elevado y, por tanto, la incidencia de la publicación del número de participantes y adjudicatarios sería mayor.

Por ello, desde esta Comisión se recomienda eliminar del apartado 16 del Anexo I, de la propuesta de Orden, la referencia a la publicación de los resultados agregados de adjudicatarios, de forma que se mantenga flexibilidad por parte del MITC para poder decidir, a la vista de los resultados de cada subasta, si es conveniente la publicación o no de dicha información.

Por otra parte, dentro de la información que se hizo pública tras la celebración de la subasta de adquisición de gas de operación y gas talón, celebrada el 12 de junio de 2008, se incluyó el nombre de los adjudicatarios. Al objeto de evitar que la misma pueda ser utilizada de forma no adecuada en futuras subastas, se recomienda que, en las subastas que se utilizarán como referencia para la fijación de la tarifa de último recurso, los datos de los adjudicatarios no sean públicos. Debe tenerse en cuenta que la información sobre las empresas que han resultado adjudicatarias ni siquiera es necesaria para la formalización de los contratos, en la medida en que, de acuerdo al apartado “c” del punto 7 del Anexo I, durante el proceso de calificación se debe firmar un acuerdo de adhesión al Contrato Marco.

5.11.- Sobre la designación de la entidad responsable de la organización de la subasta

La disposición adicional única de la propuesta de Orden encomienda al Operador del Mercado Ibérico-Polo Español, S.A. (OMEL), a través de su filial OMEL Diversificación, S.A.U., la realización de la función de organización de la subasta.

Tal y como señaló esta Comisión en el *“Informe 36/2008 de la CNE sobre la propuesta de Orden por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de enero de 2009”*, de 18 de diciembre de 2008, si bien el artículo 33 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, prevé la atribución reglamentaria de funciones al citado operador, no debe obviarse el hecho de que la función encomendada no es susceptible de ser desempeñada por OMEL en un contexto de exclusividad o monopolio en el marco de su estatuto jurídico singular legalmente establecido, sino que puede ser desempeñada por distintas entidades a través de una mera relación contractual administrativa de consultoría y asistencia. Es por ello que la previsión analizada podría plantear alguna duda desde la óptica de los postulados de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y las Directivas comunitarias en la materia, en particular la Directiva 2004/18/CE.

Debería, por tanto, establecerse un procedimiento de designación de la entidad responsable de la organización de la subasta, que permita concurrir a otras potenciales entidades organizadoras, que limite el tiempo de designación (por ejemplo a un año) y que considere para dicha designación, entre otras variables, las cualidades de las entidades solicitantes y el coste del servicio. Cabe mencionar que, tanto en las subastas CESUR¹⁴ como en las subastas EPE¹⁵ la designación de la entidad gestora de las subastas se realiza a través de concurso público, aplicando los procedimientos previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, correspondiendo a la CNE su designación, y que la misma tiene un límite temporal. Asimismo, se designó para un periodo concreto de tiempo a la entidad responsable de la organización de la subasta para la asignación de capacidad de almacenamientos subterráneos de gas natural,

¹⁴ No obstante, según la disposición adicional octava de la Orden ITC/3801/2008, la entidad encargada de la gestión de las subastas CESUR, a partir del 1 de julio de 2009, será el Operador del Mercado Ibérico de Energía-Polo Español, S.A. (OMEL).

¹⁵ Para la sexta y séptima subastas.

celebrada el 10 de abril de 2008¹⁶, y a la entidad responsable de la organización de la subasta de gas para la adquisición de gas de operación y gas talón, celebrada el 12 de junio de 2008¹⁷.

Se propone renombrar el artículo 7 de la propuesta de Orden, “*Funciones de la entidad responsable de la realización de las subastas*”, como “*Entidad responsable de la realización de las subastas*”, y añadir a su redactado el siguiente párrafo:

“Las subastas serán realizadas por una entidad independiente que será designada por la Comisión Nacional de Energía, con carácter anual, de acuerdo con los procedimientos previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. En la designación se tendrán en cuenta, entre otras variables, las cualidades de las entidades solicitantes así como el coste del servicio”.

5.12.- Sobre el coste asociado a la ejecución de la subasta

La propuesta de Orden establece, en el apartado 2 de su disposición adicional única, que el coste asociado a la realización de la subasta deberá ser abonado directamente a la entidad responsable de la ejecución de la subasta por parte de los sujetos que resulten adjudicatarios de la misma. Asimismo, determina que el coste máximo para la realización de las subastas será de 150.000 €.

No se considera necesario establecer, en esta Orden ITC, la señal de importe máximo del coste asociado a la organización de la subasta. Este coste máximo puede fijarse para cada subasta a través del pliego de licitación.

Asimismo, teniendo en cuenta que en la propuesta de Orden se establece que el coste de las subastas deberá ser asumido por los adjudicatarios de las mismas, se considera necesario que el mismo se fije y se publique con antelación a la celebración de cada subasta, al objeto que los sujetos que se presenten a la misma conozcan dicho coste para el cálculo y la elaboración de sus ofertas.

¹⁶ Designación para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2008 y el 31 de marzo de 2009.

¹⁷ Designación para el año 2008.

Cabe señalar que con este mecanismo los vendedores efectivamente trasladarán en sus pujas dicho coste, que se repartirá entre los agentes que finalmente resulten adjudicatarios. Como consecuencia de ello, las pujas y, por tanto, el precio final de la subasta, se verán influidos en mayor o menor medida por dicho coste.

Se propone que se añada a la redacción del apartado 2 de la disposición adicional única que el coste de las subastas será soportado por los adjudicatarios *“de forma proporcional a la cantidad de gas natural adjudicada”* y que dicho coste será aprobado por la SGE a través de la Resolución. La redacción que se propone para la primera parte de dicho apartado es la siguiente:

“El coste de las subastas será soportado por las empresas que resulten adjudicatarias de las mismas, de forma proporcional a la cantidad de gas natural adjudicado, y será aprobado por la SGE, a través de Resolución por la que se establezcan los principales aspectos de la subasta”.

Por otra parte, se determina que, en caso de que la subasta resulte desierta, su coste tendrá carácter de gasto liquidable con cargo al sistema gasista. Tal y como manifiesta una empresa¹⁸, en las alegaciones presentadas a la propuesta de Orden, debería plantearse un mecanismo de designación de la entidad organizadora de la subasta que asegurara, tanto al ganador de la subasta como al sistema, en caso que la subasta quedara desierta, que el coste de la misma estará dentro del precio de mercado.

5.13.- Sobre la presión competitiva en la subasta y los criterios para la suspensión de la misma

El punto 9 del Anexo I establece que *“si el número de sujetos calificados se considerase insuficiente o existiesen suficientes argumentos que indicasen una insuficiente presión competitiva, la Secretaría General de Energía, previa comunicación a la Comisión Nacional de Energía, declarará suspendida la subasta”.*

¹⁸ SEDIGAS.

En las distintas subastas de energía celebradas en el mercado español (subastas EPE, subastas CESUR, otras subastas de gas¹⁹) se han incluido diferentes mecanismos de protección del nivel de competencia en la subasta, tanto antes como durante su celebración, y se han apuntado criterios para su eventual suspensión.

De acuerdo con la experiencia en la supervisión de las subastas celebradas en el mercado español, la suspensión de la subasta debe basarse, principalmente, en criterios previos a su celebración o al inicio de la misma. Por su parte, durante la celebración de la subasta es fundamental establecer mecanismos que salvaguarden la presión competitiva. Una vez finalizada la subasta²⁰, los representantes de la entidad supervisora de la misma deben certificar que el proceso de la subasta se ha realizado de forma objetiva, competitiva y no discriminatoria. En el caso de observar escasa presión competitiva en una determinada subasta, una vez que ésta se ha celebrado, la entidad responsable de la organización de la subasta analiza las causas y propone mejoras de cara a la siguiente subasta, esto es, mecanismos de protección que garanticen la competencia en el transcurso de la subasta.

La suspensión de la subasta, antes de su celebración o al inicio de la misma (primera ronda), deberá obedecer a parámetros objetivos que permitan evaluar la presión competitiva registrada y que estarán basados en la información obtenida por la entidad responsable de la organización de la subasta durante el proceso de calificación y al inicio de la subasta. Dichos criterios no deberían ser específicamente conocidos por los agentes participantes en la subasta, a efectos de evitar conductas anticompetitivas.

Por su parte, como se ha mencionado, durante el desarrollo de la subasta pueden establecerse mecanismos de protección del nivel de competencia en la subasta, en función de las características de la estructura del mercado y de las características de los participantes en la misma. En este sentido cabría mencionar mecanismos como el establecimiento de *load caps* o límites a las ofertas indicativas de los agentes, cuyo

¹⁹ Subastas para la adjudicación de la capacidad de los almacenamientos subterráneos de gas natural y subastas para la adquisición de gas de operación y gas talón.

²⁰ Cabe señalar, a modo de ejemplo, que no se conoce ningún caso de subastas de capacidad virtual (VPP) internacionales en las que, una vez que se haya iniciado la subasta, ésta se haya suspendido.

objetivo es limitar las ofertas de salida de los agentes con mayor tamaño, de reglas de reducción del Volumen Objeto de Subasta²¹, a aplicar en casos de insuficiente presión competitiva durante la subasta, o la fijación de un precio de reserva, que permitirá mitigar los efectos de una insuficiente presión competitiva. Dichos criterios deben ser propuestos por la entidad responsable de la organización de la subasta y publicados en las reglas y en la normativa específica que regule las subastas para que sean conocidos por los agentes participantes.

Asimismo, otro mecanismo para preservar el comportamiento competitivo de los agentes durante el transcurso de la subasta está relacionado con el grado de información que se facilitará a los participantes durante la celebración de la misma, debido a la incidencia que puede tener sobre la pivotalidad de los postores a efectos del cierre de la subasta. En este sentido, se pueden establecer mecanismos como limitar la información que se facilita sobre el exceso de oferta entre rondas, a partir de un determinado nivel de exceso (de aplicación en la sexta y séptima subastas EPE) o facilitar el exceso de oferta entre rondas a través de un rango de valores (como se realiza en las subastas CESUR).

Se recomienda que se incluya en el Anexo I, "*Criterios Generales que han de regir las reglas de aplicación de la subasta*", apartado 9, que la entidad responsable de la organización de la subasta deberá informar a la SGE y a la CNE acerca de las condiciones de competencia de la misma, tanto con anterioridad a su celebración como durante el desarrollo de la subasta, basados, entre otros aspectos, en el nivel de participación en la subasta. Asimismo, cabría especificar que dicha entidad establecerá criterios objetivos para evaluar las condiciones de competencia de la subasta (antes y durante su celebración), así como para la eventual suspensión de la misma. En la determinación de estos criterios será relevante que se consideren las particularidades del mercado de gas natural, descritos en el epígrafe 4.

²¹ Esta regla, de carácter confidencial, debe establecerse en base a parámetros objetivos y aplicarse estrictamente de acuerdo a la metodología que sea aprobada. Asimismo, su aplicación debe ser supervisada por la entidad responsable de la supervisión de la subasta.

5.14.- Sobre la fecha de celebración de las subastas y su periodicidad

El artículo 9 de la propuesta de Orden determina que las subastas se celebrarán, preferentemente, cinco meses antes del comienzo del periodo de entrega.

Parece adecuado que se establezca un periodo de cinco meses entre la celebración de la subasta y el comienzo del periodo de entrega, permitiendo así que, después de la celebración de la subasta, los adjudicatarios tengan un margen de tiempo suficiente para realizar los contratos de gas y de acceso a las infraestructuras que fueran necesarios.

Asimismo, sería conveniente tener en cuenta restricciones adicionales sobre la fecha de celebración, determinadas por la operativa de la gestión del sistema gasista. En este sentido, debería establecerse que la celebración de la subasta no podrá realizarse con anterioridad a la asignación de la capacidad de almacenamiento subterráneo, que se fija a finales de marzo para el periodo de un año empezando el 1 de abril. Esto es así porque el objeto de la subasta debería ser la demanda del mercado TUR (o un porcentaje de la misma), ajustada por las cantidades que los CUR pueden inyectar o extraer de los almacenamientos subterráneos, y para las cuales los CUR reciben una asignación de capacidad establecida por la normativa, específicamente destinada a la necesidad de modular la oferta de gas para atender este mercado.

Otra restricción que habría que tener en cuenta es la fecha máxima para el envío de las programaciones definitivas de las descargas de GNL en las plantas de regasificación. Según los protocolos de operación vigentes, los operadores tienen que presentar al GTS una primera programación provisional antes del 31 de julio y una programación definitiva antes del 15 de septiembre. Sería, por lo tanto, aconsejable que la subasta se realizara, preferentemente, antes de la fecha límite establecida para el envío de las primeras programaciones y evitar, en todo caso, que pudiera celebrarse después del cierre definitivo de las programaciones.

Adicionalmente, para establecer la fecha de celebración de las subastas deben considerarse diferentes aspectos, entre ellos, los plazos para llevar a cabo los hitos necesarios para el desarrollo de las subastas:

- Publicación de la Orden por la que se regulan las subastas para la adquisición de gas natural por parte de los CUR.
- Publicación de la Resolución de la SGE por la que se aprobarán el Contrato Marco y las Reglas de la subasta.
- Publicación de la Resolución de la SGE por la que se aprobarán determinados parámetros de la subasta (volúmenes a subastar, fórmula de precios asociada a cada producto o la fecha de realización de la subasta).
- Publicación de la Resolución de la SGE por la que se establecerán los precios de salida, una vez analizadas las ofertas indicativas resultantes del proceso de calificación.
- Proceso de precalificación para la participación en la subasta: comunicación, por la entidad gestora de la subasta a los participantes interesados, de información general sobre los productos a subastar, el procedimiento de subasta, los consumos históricos y previstos asociados a los productos a subastar, las fechas y plazos orientativos de cada una de las fases de la subasta, los requisitos de calificación, el borrador del Contrato Marco y de las Reglas de la subasta (con un periodo para la realización de comentarios).
- Proceso de calificación (se inicia una vez publicado el Contrato Marco y las Reglas de la subasta): documento de adhesión al Contrato Marco y a las Reglas de la subasta, el rango de precios de salida para la presentación de ofertas indicativas, la declaración de los volúmenes máximos por los que desean pujar o la presentación de las garantías necesarias. En el contrato marco se debe contemplar un contrato de compra-venta de gas natural entre los CUR y los hipotéticos ganadores de la puja.
- Celebración de sesiones informativas y de formación (subastas de ensayo).

De acuerdo a la experiencia adquirida en la supervisión de otras subastas de energía (subastas EPE, subastas CESUR, otras subastas de gas), el plazo de tiempo necesario y adecuado para la ejecución de todos estos hitos no debería ser inferior a 2 meses, previos a la celebración de la subasta.

5.15.- Sobre la tarifa de último recurso

Como se ha comentado anteriormente, la utilización de los precios resultantes de la subasta como referencia para la actualización de las tarifas de último recurso requiere que se haya definido previamente una metodología que así lo establezca. De otra manera se aplicará el mecanismo de actualización vigente, establecido por la Orden ITC/2857/2008.

En particular, la Orden ITC/2857/2008 establece que el término variable de la tarifa de último recurso incorpora los costes variables de acceso a las instalaciones de transporte y distribución, el coste de la materia prima y el margen de comercialización. Asimismo, la citada Orden establece la revisión del término variable siempre que se modifiquen los peajes de acceso y, con carácter trimestral, en función de la evolución de una cesta de productos. Sin embargo, en la Orden ITC/2857/2008 no se determina cómo pondera el coste de la materia prima.

Se considera que, dado que el término variable de la TUR incorpora, además del coste del gas, otros costes variables, debería establecerse el mecanismo mediante el cual el resultado de la subasta es trasladado al término variable de la TUR²². En este sentido, como se ha comentado anteriormente, sería recomendable que el porcentaje de gas subastado ponderara en el mismo porcentaje en la fórmula de cálculo de la determinación del coste de la materia prima.

Asimismo, se considera que debería establecerse la fórmula de actualización alternativa de la TUR en caso de que la subasta quedara desierta²³. A este efecto sería oportuno tener en cuenta que, dependiendo del producto que se quede sin demandar, podría tener sentido establecer un mecanismo de actualización alternativo de la TUR distinto, que reflejara la diferente naturaleza del producto base (contrato a largo plazo, posiblemente más relacionado a la evolución de la cotización del Brent) y del producto de invierno

²² IBERDROLA, UNIÓN FENOSA, ENDESA, GAS NATURAL y UNESA, comentan en las alegaciones presentadas la propuesta de Orden, que está poco concretado el cálculo de la TUR y que el precio de la subasta se debería incluir de forma aditiva. Asimismo, comentan que el cálculo debería ser automático y recoger el resultado de la subasta más la flexibilidad adicional que tenga que aportar el CUR (incluida la utilización de los almacenamientos subterráneos o las compras de gas *spot* si fueran necesarias).

²³ Así, también, lo manifiesta ENAGAS GTS en las alegaciones presentadas a la propuesta de Orden.

(contrato de corto plazo, posiblemente más relacionado a la cotización del gas en los mercados *spot* internacionales).

5.16.- Otras consideraciones

5.16.1.-Proceso de calificación

En el artículo 4 de la propuesta de Orden se establece la obligación de precalificar y calificar por parte de los agentes vendedores interesados en participar en las subastas.

Por su parte, en los apartados del 4 al 7 del Anexo, se determinan los requisitos que los agentes deberán cumplir durante los procesos de precalificación y calificación. En particular, se determina (apartado 7) que durante el proceso de calificación los agentes deberán presentar, entre otros, el documento de aceptación de las Reglas de la subasta, el documento de adhesión al Contrato Marco, una vez firmado, o la propuesta de los volúmenes máximos por los que desean pujar.

La fecha de inicio del proceso de calificación depende, por tanto, de la publicación de la información y documentos que son necesarios para realizarla (Contrato Marco, Reglas y parámetros de la subasta), que de acuerdo a la propuesta de Orden, serán aprobados por la SGE a través de Resolución.

Según la experiencia acumulada en la supervisión de otras subastas de energía (Subastas EPE, subastas CESUR, otras subastas de gas) la extensión del periodo (efectivo) de calificación podría tener un efecto positivo sobre el nivel de participación en las subastas. Por ello, se considera conveniente anticipar, en la medida de lo posible, las fechas de aprobación y publicación del Contrato Marco, de las Reglas de la subasta, así como de los parámetros básicos de las subastas, al objeto de extender al máximo el periodo de calificación de agentes.

5.16.2.- Cesión de los contratos

El artículo 16 de la propuesta de Orden determina que *“los contratos de suministro que se firmen como consecuencia de la celebración de una subasta podrán ser cedidos a terceros, total o parcialmente, en las condiciones que se establezcan en el Contrato*

Marco, previa comunicación a la Secretaría General de Energía y a la Comisión Nacional de Energía”.

Cabe mencionar que, tal y como está redactado el artículo, no queda claro si la habilitación para que los contratos de suministro puedan ser cedidos a terceros se refiere a la parte vendedora o a la parte compradora²⁴. Desde esta Comisión se entiende que la cesión se habilita para la parte vendedora.

En este sentido, se considera positivo el establecimiento de un mecanismo de cesión de los contratos, en la medida en que dotará de mayor flexibilidad a los mismos. Esto puede tener un efecto positivo sobre las estrategias de los postores no incumbentes, ya que tendrán una menor percepción de riesgo, lo que es especialmente relevante si operan en mercados a plazo menos líquidos (gas de invierno).

Por otra parte, en la implementación de este mecanismo es importante el establecimiento de un procedimiento de comunicación de las cesiones a la SGE y a la CNE, al objeto de facilitar la supervisión posterior de la subasta. Cabe mencionar que, en el caso de las subastas CESUR, en las que se permite la cesión de los contratos desde la sexta subasta, dicha cesión debe ser aprobada previamente mediante Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas. A su vez, deberán establecerse procedimientos de comunicación entre los postores y el Gestor Técnico del Sistema.

Asimismo, se considera relevante que, tal y como se realiza en otras experiencias de subastas (subastas EPE y subastas CESUR, a partir de la sexta subasta), se especifiquen los requerimientos para la cesión de los contratos, en particular, las condiciones que deberán cumplir cedente y cesionario²⁵.

²⁴ En este mismo sentido se manifiesta IBERDROLA, en las alegaciones presentadas a la propuesta de Orden.

²⁵ En las subastas EPE, las condiciones para la cesión de los contratos se especifican en el Contrato Marco, en concreto, en las Reglas de Liquidación y Garantías. Por su parte, en las subastas CESUR las condiciones de cesión de los contratos se especifican en el Contrato Tipo de suministro de energía eléctrica.

Por último, se propone renombrar dicho artículo 16 como “*Cesión a terceros*”, en sustitución de “*Mercado secundario*”, ya que no es objetivo de esta propuesta de Orden la creación de un mercado secundario de gas natural, que, por otra parte, ya existe.

5.16.3.- Informes a remitir por la CNE a la SGE

El artículo 6 de la propuesta de Orden establece que la CNE elaborará un informe sobre el desarrollo y potenciales mejoras de la subasta, que será remitido a la SGE. Asimismo, se determina que a dicho informe deberá adjuntarse una evaluación de las diferencias que se hubieran producido entre las previsiones de consumo, realizadas por los CUR, y el consumo realmente efectuado.

La CNE podrá disponer de toda la información sobre los consumos realmente efectuados, que es necesaria para la realización de la evaluación solicitada por la SGE, una vez finalizado el periodo considerado para el suministro del gas natural en cada una de las subastas. Por ello, al objeto de no retrasar el envío a la SGE del informe sobre el desarrollo y mejoras de cada subasta, se sugiere que la evaluación de la diferencia entre las previsiones de consumo y el consumo realmente efectuado se realice a través de un informe independiente al específico sobre la subasta (desarrollo y mejoras).

5.16.4.- Aprovisionamiento de los CUR por defecto o exceso

En el artículo 2 de la propuesta de Orden se hace referencia a que, en caso que la cantidad de gas adquirida por los CUR a través del procedimiento de subastas, reguladas en la presente propuesta de Orden, sea inferior a la demanda de la tarifa de último recurso, éstos deben adquirir la diferencia a través de cualquier otro mecanismo de contratación. Como se ha comentado en el apartado 5.2., se considera más adecuada la ubicación de este segundo párrafo del artículo 2 en el artículo 11 “*Obligaciones del comprador*”, con el cambio de redacción propuesto.

Por otra parte, cabría proponer que se contemplase un procedimiento alternativo para el supuesto de que la cantidad de gas finalmente adquirida por los CUR, a través de las diferentes formas de contratación, excediese la demanda de los consumidores acogidos a la tarifa de último recurso.

5.16.5.- Cambio de redactado

Se propone completar el título del artículo 3 de la propuesta de Orden, de forma que se especifique que el mismo hace referencia a los sujetos habilitados a actuar como vendedores en las subastas, así como la modificación del redactado de la primera parte de dicho artículo de la siguiente manera:

“Podrán actuar en la subasta como vendedores los comercializadores que estén inscritos (...)”

Se propone cambiar el redactado del apartado 8 del Anexo I de la propuesta de Orden, *“Los sujetos que resulten calificados recibirán por parte de la entidad responsable de la realización de la subasta y de la Comisión Nacional de Energía toda aquella información sobre el mercado que resulte relevante para que el proceso se desarrolle de forma competitiva y no discriminatoria”,* por el siguiente: *“Los sujetos que resulten calificados recibirán por parte de la entidad responsable de la realización de la subasta, previa comunicación a la Comisión Nacional de Energía, toda aquella información que resulte relevante para que el proceso se desarrolle de forma competitiva y no discriminatoria”.*

Se considera adecuado que, al objeto de simplificar el procedimiento de comunicación, la información a los agentes se canalice a través de la entidad responsable de la organización de la subasta, que, previamente a dicha comunicación, deberá informar a la CNE. Asimismo, se recomienda que en el artículo se hable en general de “información que se comunicará a los agentes calificados” (sin especificar que será de mercado), al objeto de que se disponga de flexibilidad para comunicar toda aquella información que, en cada momento, se considere relevante para el desarrollo competitivo y no discriminatorio de la subasta.

5.17.- **Fe de erratas**

En la propuesta de Orden, remitida a la CNE, se han detectado los siguientes errores tipográficos:

- Página 3, apartado 3 del artículo 5: en la segunda frase, dónde dice “*parta*” debería decir “*parte*”. Asimismo, dónde dice “*objetiva, competitiva y no discriminatoria*”, debería decir “*transparente, competitiva y no discriminatoria*”, tal y como se recoge en la página 4, primer párrafo del artículo 6.

- Página 4, segundo párrafo del artículo 6, dónde dice “entra” debería decir “entre”.
- Página 6, apartado 1 del artículo 13: en la tercera frase dónde dice “*contrato tipo*” debería decir “*contrato marco*”, al objeto de homogeneizarlo a otras partes de la propuesta de Orden.

6 CONCLUSIONES

El empleo de un mecanismo de subasta en la determinación del coste de la materia prima que se incorpore en la TUR de gas presenta riesgos importantes en el contexto del mercado gasista español.

En primer lugar, la ausencia de un mercado *spot* de gas líquido en España y la elevada volatilidad de los mercados *spot* internacionales implican el riesgo de que el precio que resulte de la subasta celebrada en una fecha determinada no sea realmente representativo del coste del gas que se pretende incorporar en la TUR en un determinado periodo. Sin embargo, la obligación de participar en la subasta por parte de los comercializadores de último recurso puede suponer, implícita o explícitamente, la obligación de reconocimiento del precio resultante en la tarifa de último recurso. En consecuencia, si éste no fuera el de un mercado realmente competitivo, los consumidores de gas se verían abocados a un encarecimiento injustificado del suministro o, alternativamente, la Administración Reguladora se vería obligada a implantar un sistema de reconocimiento de déficit tarifario.

En segundo lugar, la competencia en la subasta podría verse mermada por el elevado grado de integración vertical aguas arriba que caracteriza en general la actividad comercialización de gas. En particular, los 5 comercializadores de último recurso (GAS NATURAL, ENDESA, IBERDROLA, NATURGAS Y UNIÓN FENOSA), suman una cuota cercana al 80% de los aprovisionamientos de gas al sistema español, y además son las empresas que aprovisionan actualmente los 5 – 6 bcm que supone la demanda del mercado de último recurso. Asimismo, a estos comercializadores se les asignan 20 días adicionales en los almacenamientos subterráneos, por lo que tienen mayores facilidades para atender los requerimientos de flexibilidad que requiere la atención de la demanda de

los consumidores domésticos, de alta estacionalidad. Por todo ello es de esperar que estas 5 empresas tengan unas ventajas importantes en el procedimiento de subasta.

La integración vertical de la gran mayoría de los probables participantes, sea de los comercializadores de último recurso, como de otros comercializadores en el mercado libre, les confiere un fuerte incentivo a subir los precios de la subasta y con ello a incrementar los beneficios en la actividad de aprovisionamiento de gas, puesto que estos precios van a ser repercutidos directamente a los consumidores finales. Así, por ejemplo, en una subasta de precios descendentes en la que los compradores están obligados a comprar, donde los participantes pueden tener una indicación aproximada del exceso de oferta de gas a un precio determinado, una empresa con una cuota significativa en el mercado podría en principio realizar (por ejemplo) una estrategia de retirada de oferta de gas, a efectos de cerrar el precio de la subasta a un precio superior al de mercado (la pérdida de cuota de mercado en España podría compensarse desviando una parte de los aprovisionamientos de gas a otros mercados diferentes al español o al propio mercado liberalizado).

En todo caso, e independientemente de los riesgos creados por la integración vertical entre compradores y vendedores, cabe señalar la existencia de incentivos a la colusión (tácita o explícita) para elevar los precios en todo mecanismo, incluida la subasta objeto de análisis, en el cual esté ausente la participación activa de los consumidores y el precio negociado o subastado se traslade directamente a la TUR. Dichos incentivos tendrán efectos menores en aquellas subastas en las que exista suficiente presión competitiva.

A la vista de este contexto esta Comisión considera importante realizar, ante todo, las siguientes recomendaciones:

Primera. Dadas las particularidades del mercado de gas natural en España (mercado *spot* poco líquido y elevada volatilidad de los mercados *spot* internacionales, previsible prevalencia en la subasta de empresas verticalmente integradas, tanto en lo concerniente a los comercializadores de último recurso como a los del mercados libre, o probabilidad de reducido número de vendedores independientes a los CUR, en “gas invierno” y “gas

modulado) en la realización de subastas para la fijación del coste de la materia prima en la TUR es aconsejable que:

- Previamente a la convocatoria de la subasta, se recabe información mediante una consulta sobre la posible participación de los agentes del mercado en la subasta para el aprovisionamiento de los CUR, preguntándose en la misma a los agentes sobre las características de los productos que se prevén subastar.
- Se tome con muchas cautelas la decisión de qué volumen subastar.
- Se incorporen al diseño de la subasta reglas *ad hoc* que aseguren que la subasta se realiza de forma competitiva, en función de las particularidades del sector de gas natural en España.

En el caso de que no pueda garantizarse una suficiente presión competitiva y no se eliminen los potenciales conflictos de interés entre ofertantes y compradores, la subasta debería suspenderse o declararse desierta. En su lugar cabría aplicar el actual mecanismo de fijación del coste de la materia prima en la TUR, aunque mejorado mediante el establecimiento de una fórmula más transparente y más estrechamente relacionada a los costes reales de aprovisionamiento de último recurso.

Segunda. En cualquier caso, se considera que las subastas para la adquisición de gas natural que se utilicen como referencia para la fijación de la TUR deberían comenzar con un volumen subastado del 25% de la demanda de último recurso.

Tercera. Se considera necesario que la entidad responsable de la gestión de la subasta proponga criterios objetivos, establecidos *ex ante*, para evaluar las condiciones de competencia de la subasta (antes y durante su celebración), así como para la eventual suspensión de la misma. En la determinación de estos criterios será relevante que se consideren las particularidades del mercado de gas natural.

Por su parte, durante la celebración de la subasta es fundamental establecer mecanismos que salvaguarden la presión competitiva, relacionados con el grado de información que se facilita a los agentes durante la subasta o los límites a las ofertas indicativas, entre otros.

Una vez vistas las recomendaciones principales a la propuesta de Orden, esta Comisión considera necesario realizar otras recomendaciones:

7- Otras recomendaciones

Primera En la propuesta de Orden se establecen los productos de forma general, dejándose la definición de todas sus características a una Resolución de la SGE. Esta Comisión considera que sería oportuno incluir en el artículo 8 una descripción más detallada de los mismos, señalando, al menos, las características básicas:

- La complementariedad o sustituibilidad de los productos y, por tanto, su adjudicación mediante mecanismos de subastas independientes o simultáneas. Dicha decisión debería fundamentarse en la consulta a los agentes del mercado, sobre su valoración de los productos y sobre el interés en participar en las subastas.
- El establecimiento de unos rangos de flexibilidades mensuales y diarias exigidas tanto en los contratos base, como en los de invierno, que se basen en los perfiles de demanda TUR observados.
- La periodicidad de las subastas.
- Una concreción más detallada del producto modulado.

Segunda. En la propuesta de Orden se establece que el punto de entrega del gas será el AOC. La entrega del gas en el punto nacional de balance de la red de gas, conocido por el nombre de AOC (almacenamiento operativo comercial), permite el acceso a la subasta todos los agentes sin limitaciones logísticas y con independencia de su tamaño o del punto de entrada utilizado, de manera semejante al funcionamiento de otros mercados gasistas en Europa (el NBP en el Reino Unido, los PEG en el mercado Francés, o el PSV en el mercado italiano), así como en el Pool eléctrico, donde se casan oferta y demanda de electricidad.

Tercera. La disposición adicional única de la propuesta de Orden designa al Operador del Mercado Ibérico-Polo Español, S.A. (OMEL), a través de su filial OMEL Diversificación, S.A.U., como entidad organizadora de la subasta. Debe tenerse en cuenta que la función encomendada no es susceptible de ser desempeñada por OMEL en un contexto de

exclusividad o monopolio, sino que puede ser desempeñada por distintas entidades a través de una mera relación contractual administrativa de consultoría y asistencia.

Cuarta. El contenido de la propuesta carece de referencias a la metodología de establecimiento del coste del gas en la TUR, así como de aspectos de diseño de la subasta explícitamente dirigidos a tener en cuenta las características del mercado gasista.

Para poder emplearse el mecanismo de subasta de la propuesta de Orden como referencia para fijar el coste de la materia prima, será necesario establecer en la normativa una nueva metodología de determinación del coste de la materia prima en la TUR que indique claramente como se tendrá en cuenta el resultado de la subasta para fijar dicho coste. Más concretamente, dado que el término variable de la TUR incorpora, además del coste del gas, otros costes variables, debería establecerse el mecanismo mediante el cual el resultado de la subasta es trasladado al término variable de la TUR. Sería recomendable que el porcentaje de gas subastado ponderara en el mismo porcentaje en la fórmula de cálculo de la determinación del coste de la materia prima.

Quinta. Con objeto de evitar ambigüedades interpretativas, se propone que se explicita que, en el cálculo del volumen de gas a subastar, se tendrá en cuenta la demanda procedente de los consumidores que, para el periodo de referencia que se establezca, sean suministrados por los CUR. Se excluye, por tanto, la demanda de consumidores que tengan derecho a acogerse a la TUR que hayan optado por otros comercializadores.

Sexta. En normativa que se desarrolle con posterioridad, la entidad responsable de la ejecución de la subasta deberá proponer criterios para la determinación de los precios que conformen las ofertas indicativas, el precio de salida y la regla de decremento de precios, así como valores concretos para los dos primeros parámetros y la fórmula concreta de reducción de precios entre rondas.

Séptima. En ausencia de una metodología de determinación de los peajes podría ser difícil la estimación del efecto de las variaciones de dichos peajes en el valor de la subasta. Dicho impacto será incorporado a las ofertas en la subasta (mayor prima de riesgo).

Octava. Se propone que se recoja como derecho de los vendedores la cesión a terceros, reconocida en la propuesta de Orden. Asimismo, dado que se reconoce como derecho, de los compradores y vendedores, exigir fianzas y garantías a la contraparte y que se recoge como obligación de los vendedores el depósito de fianzas y garantías en el caso que se requieran en el Contrato Marco, se propone que se recoja esta misma obligación en el artículo específico de obligaciones de los compradores.

Novena. En relación a los datos a publicar de la subasta, se recomienda eliminar la referencia explícita a la publicación de los adjudicatarios de la subasta, de forma que se mantenga por el MITC flexibilidad para decidir, en cada momento, a la vista de los resultados de la misma, si es conveniente o no dicha publicación, en la medida que podría ser utilizada de forma no adecuada en futuras subastas.

Décima. Teniendo en cuenta que en la propuesta de Orden se establece que el coste de la organización de las subastas deberá ser asumido por los adjudicatarios de las mismas, se considera necesario que el mismo se fije y se publique con antelación a la celebración de cada subasta, al objeto que los sujetos que se presenten a la misma conozcan dicho coste para el cálculo y la elaboración de sus ofertas.

Undécima. En la propuesta de Orden se hace referencia, al designar a la entidad responsable de la organización de la subasta, a otras dos subastas, la subastas de adquisición de gas de operación y gas talón y las subastas para la adquisición de capacidad de los almacenamientos subterráneos. Al objeto de proporcionar una mayor claridad y transparencia en la normativa de aplicación de las subastas, se considera que las referencias concretas a otras subastas se trasladen a la normativa específica que desarrolla cada una de ellas.

Duodécima Se considera conveniente anticipar, en la medida de lo posible, las fechas de aprobación y publicación del Contrato Marco, de las Reglas de la subasta, así como de los parámetros básicos de las subastas, al objeto de extender al máximo el periodo de calificación de agentes.

Es positivo el establecimiento de un mecanismo de cesión de los contratos de venta, en la medida que dotará de mayor flexibilidad a los mismos.

Se sugiere que la evaluación de la diferencia entre las previsiones de consumo y el consumo realmente efectuado se realice a través de un informe independiente al específico sobre la subasta (desarrollo y mejoras).

Cabría proponer que se contemplase procedimiento alternativo para el supuesto que la cantidad de gas finalmente adquirida por los CUR, a través de las diferentes formas de contratación, excediese de la demanda de los consumidores acogidos a la tarifa de último recurso.



ANEXO I. ALEGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO

ANEXO II. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE CONSULTA SOBRE EL DISEÑO DE LAS TARIFAS DE GAS Y EN PARTICULAR SOBRE EL MECANISMO DE FIJACIÓN DEL COSTE DE LA MATERIA PRIMA EN LA TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO

Con fecha 14 de febrero de 2008 la CNE publicó en su página web un documento de consulta pública para recabar de los agentes del mercado, sujetos del sistema gasista y otras entidades interesadas, su opinión acerca de los planteamientos metodológicos para el diseño de tarifas y el establecimiento de precios regulados en el sector del gas natural.

La consulta se cerró el 31 de marzo 2008. En ella participaron 12 entidades:

- GAS NATURAL
- ENAGAS
- UNESA*
- ENDESA
- UNIÓN FENOSA GAS
- IBERDROLA
- NATURGAS ENERGÍA
- BP GAS ESPAÑA
- COMITÉ DISTRIBUIDORES
- COMITÉ TRANSPORTISTAS
- PRINCIPADO DE ASTURIAS
- XUNTA DE GALICIA

Con respecto al mecanismo de determinación del coste de la materia prima en la TUR, el 58% de las respuestas valoraron de manera favorable, con distintos matices, la realización de subastas como procedimiento a través del cual los CUR adquieren gas para el suministro de último recurso. El resto de los participantes no se expresaron sobre

* Hay que señalar que, salvo por la pregunta que hace referencia a las implicaciones sobre el modelo de gestión logística, la empresa HIDROCANTÁBRICO ENERGÍA expresa una visión coherente con la respuesta de UNESA.

este tema. Un participante reiteró que el precio de la energía a incorporar no debería ser el precio medio esperado, sino un precio desincentivador, para evitar arbitraje entre la TUR y el precio de mercado.

A continuación se resumen las principales propuestas, que presentan cierto grado de heterogeneidad a la hora de especificar el producto.

Opción 1:

Un 8% propone la subasta de reloj descendente como el mecanismo más adecuado para la fijación del precio y considera imprescindible que el volumen de gas a subastar alcance el 100% del mercado regulado. Asimismo expone que el producto a subastar debe tener en cuenta la estacionalidad y la variabilidad por temperatura y por *switching* al mercado liberalizado. Además, previo a la subasta, plantea que el encargado de publicar los perfiles debería establecer una curva de demanda máxima para años fríos y mínima para años cálidos y que la variación de la demanda respecto a sus valores mínimos debería ser cubierta por los oferentes de gas y nunca por los CUR. Conjuntamente, se considera que los periodos de actualización de tarifas deberían depender del porcentaje de gas subastado para este suministro y de la frecuencia de subastas que se realicen al año.

De forma más detallada, con el fin de que la TUR no ocasione distorsiones en el mercado libre, propone:

- Subastar el 100% de la demanda mínima correspondiente a aquellos clientes que para el día 30/06/2008 se encuentren dentro del mercado regulado.
- Que los productos subastados tengan las características de estacionalidad de la demanda de último recurso.
- Los participantes en la subasta deben poner precio a la flexibilidad debida a la variabilidad de las condiciones climatológicas.

Opción 2:

Otro participante (8%) considera que el procedimiento más adecuado para la adquisición del gas destinado al CUR sería una subasta de reloj descendente, que debería introducirse de forma gradual hasta alcanzar la totalidad del gas de la TUR, el cual debería consistir de tres productos: energía de base, energía modulada que responda a la estacionalidad del consumo, y un tercer mecanismo que sirva para cubrir desviaciones.

Opción 3:

Un 8% plantea que se subaste una cantidad “asumible por los comercializadores” y que su implantación sea gradual (se subraya la diferencia con respecto al sector eléctrico, puesto que los aprovisionamientos de gas se realizan en un mercado globalizado de GNL). El perfil de entrega del producto debe ser conocido con antelación, dejando que el CUR sea responsable de la gestión de la curva real de suministro (coherente con asignación de capacidad de almacenamiento específica para el Grupo 3). Se propone que el precio objeto de la subasta sea indexado al Brent y al tipo de cambio, permitiendo las revisiones trimestrales de las tarifas. Se recomienda plantear la cuestión de si el precio resultado de la subasta pueda ser directamente trasladado a la TUR, dado el reducido volumen objeto de subasta.

Opción 4:

Un 8% propone que los CUR tengan la obligación de comprar un porcentaje mínimo del 60% de su mercado TUR. Dicho aprovisionamiento debería realizarse mediante un esquema con dos productos: un producto base plano durante todos los meses, que procedería del gasoducto del Magreb (contrato Sagane 1), y un producto punta, que se debería adquirir mediante subastas trimestrales (de tipo reloj descendente). Las cantidades exactas de ambos productos se establecerían sobre la base de previsiones elaboradas por los CUR, que podrían ser validadas por la CNE. Cada trimestre se determinará un precio medio ponderado de las cantidades adquiridas como producto base y punta que será trasladado a la TUR. La entrega del gas se realizaría de forma diaria en el AOC (almacenamiento operativo comercial)

Opción 5:

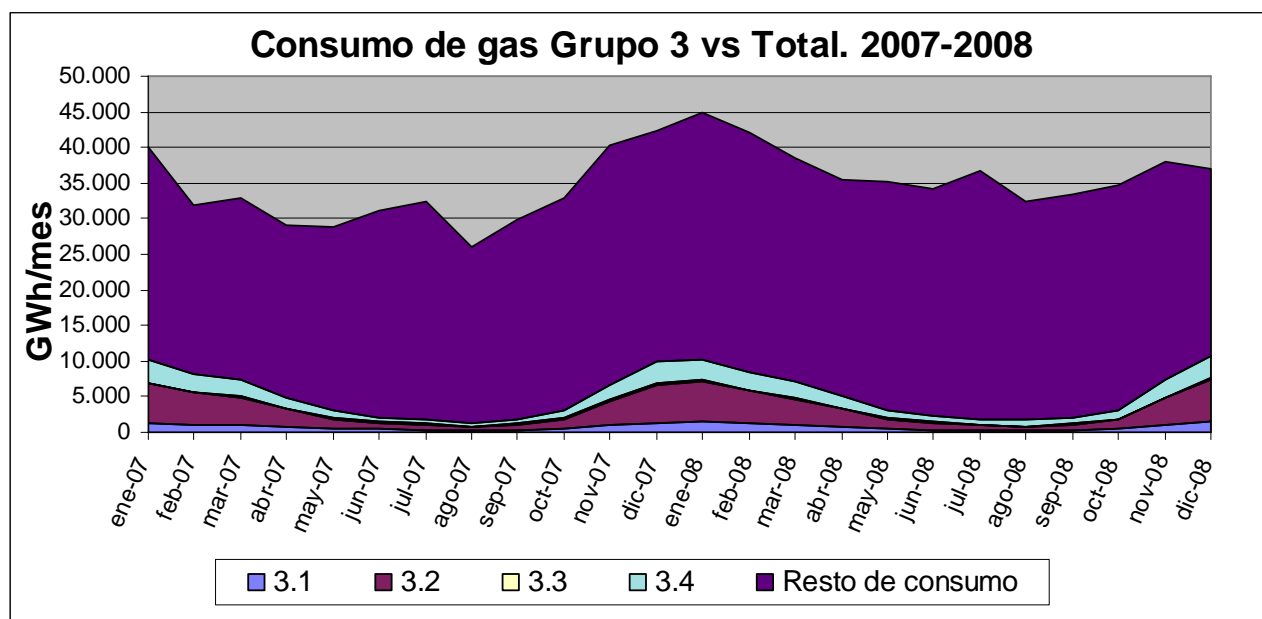
Otro 8% recomienda una introducción muy gradual y prudente del mecanismo de subasta (existe el riesgo de que la subasta no refleje el verdadero coste de aprovisionamiento). El volumen de gas que se adquiriera en subasta debería limitarse inicialmente al 10% del mercado TUR, hasta que se demuestre que el sistema de subastas no afecta a la seguridad de suministro y que la estacionalidad de la demanda está adecuadamente contemplada. Una vez que se vayan aclarando estos aspectos se podría ir subiendo, poco a poco y de forma paulatina, el volumen subastado hasta llegar al final a porcentajes importantes, como por ejemplo el 60%.

En casi todas las opciones contempladas la entrega del gas se realizaría en un punto virtual, el AOC (almacenamiento operativo central), puesto que permitiría el acceso a todos los agentes sin limitaciones logísticas, aún cuando dos participantes proponen que la entrega se realice en el punto establecido por el CUR y recogido en el contrato de suministro.

ANEXO III. UN EJEMPLO NUMÉRICO DE PRODUCTOS Y CANTIDADES A SUBASTAR

En el año 2008, el consumo del grupo 3²⁶ fue de 63 TWh, lo que supone el 14,3% del consumo total.

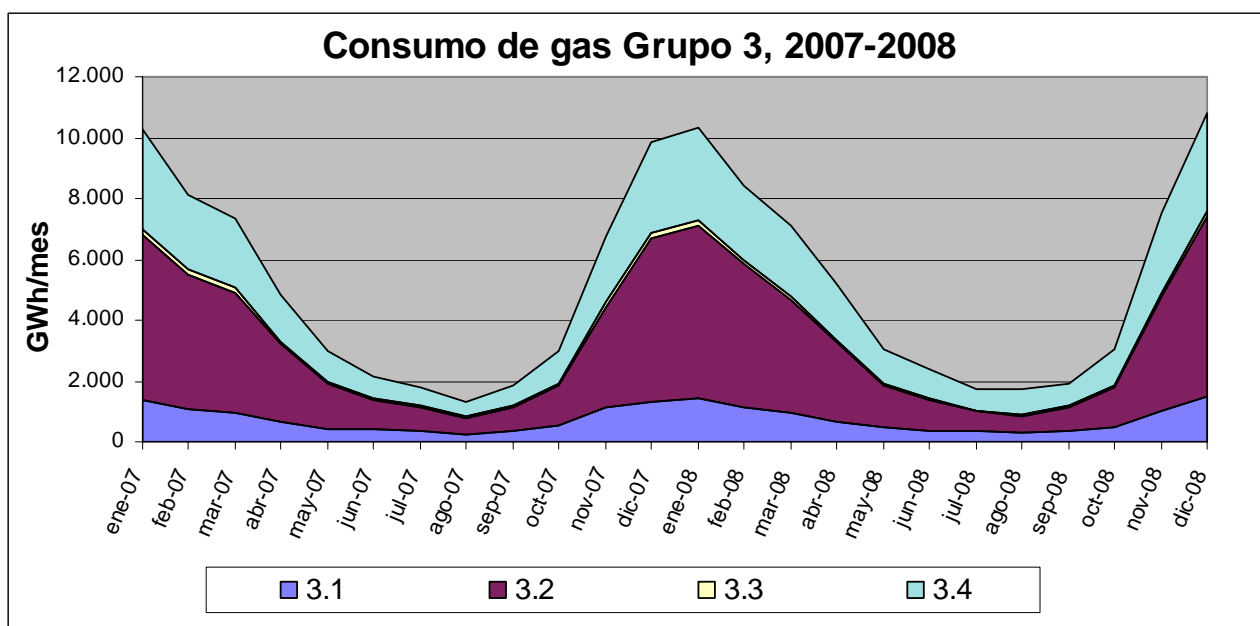
Gráfico 2



El consumo del grupo 3 se caracteriza por su elevada estacionalidad, siendo más de seis veces mayor en los meses de invierno que en los de verano.

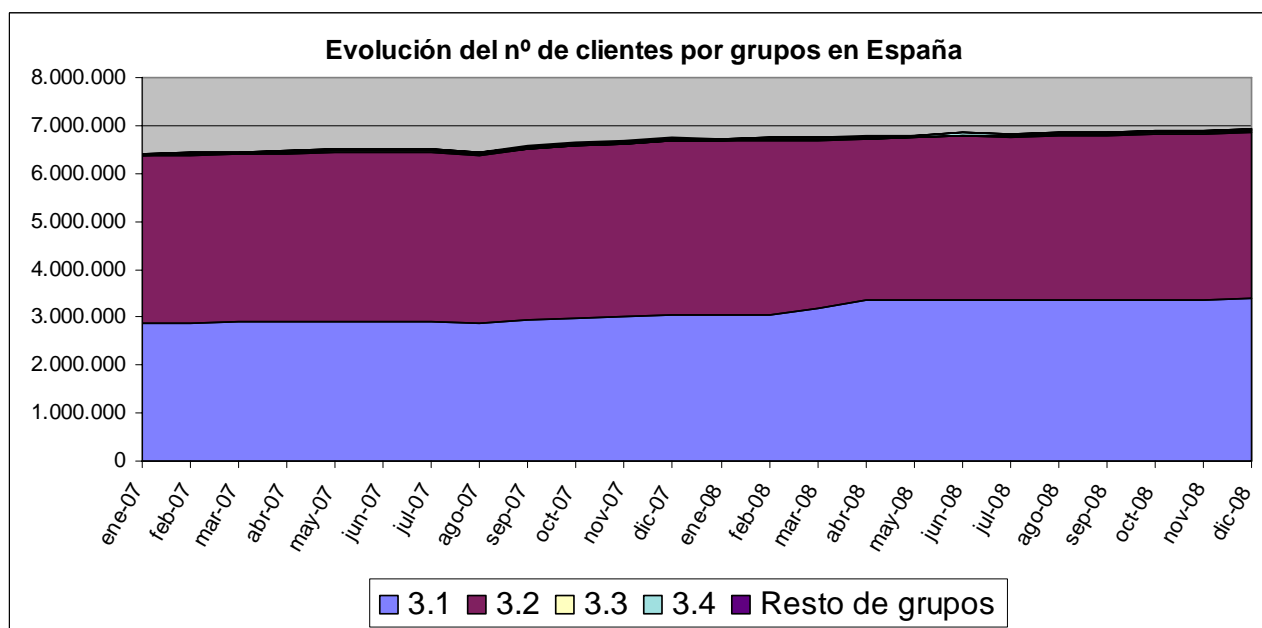
²⁶ Excluido los consumidores de más de 3 GWh al año, el consumo del grupo 3 coincide con el gas necesario para el suministro de último recurso.

Gráfico 3



En lo que a número de clientes se refiere, los clientes con derecho a acogerse a la TUR son unos 6.900.000 (actualmente, todos los clientes suministrados a partir de gasoductos de presión igual o inferior a 4 bar y con consumo anual inferior a 3 GWh).

Gráfico 4



Con el objeto de evaluar las posibles cantidades a entregar de cada uno de los productos propuestos (en particular del gas de base y del gas de invierno) y la gestión logística, se

presenta a continuación una estimación de los volúmenes a subastar en una hipotética subasta con horizonte anual bajo los siguientes supuestos:

- Se ha considerado el escenario previsto de demanda para el año 2009, por esta Comisión, y reflejado en el informe “*Propuesta de revisión de peajes y cánones de acceso a las instalaciones gasistas para 2009 y de la tarifa de último recurso para el primer trimestre de 2009*”, aprobado en el Consejo de la CNE de 18 de agosto de 2008²⁷.
- Se ha aplicado el número de días de almacenamiento subterráneo establecidos en la disposición adicional novena de la Orden ITC/3862/2008. Esto es:
 - 10 días de ventas o consumos firmes destinados al almacenamiento de las existencias mínimas de seguridad de carácter estratégico.
 - 8 días de las ventas/consumos totales realizados en el año anterior.
 - 30 días del consumo realizado por los consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyos consumos anuales correspondan a los de los consumidores con derecho a acogerse a las tarifas máximas de último recurso T1 y T2.
- Se han considerado, a título indicativo, unas flexibilidades para el producto base de un mínimo del 80% y de un máximo del 110%.
- No se ha considerado ninguna cantidad en concepto de “gas modulado”.
- Se ha supuesto que el producto de invierno se entrega desde el 1 de noviembre hasta el 31 de marzo.

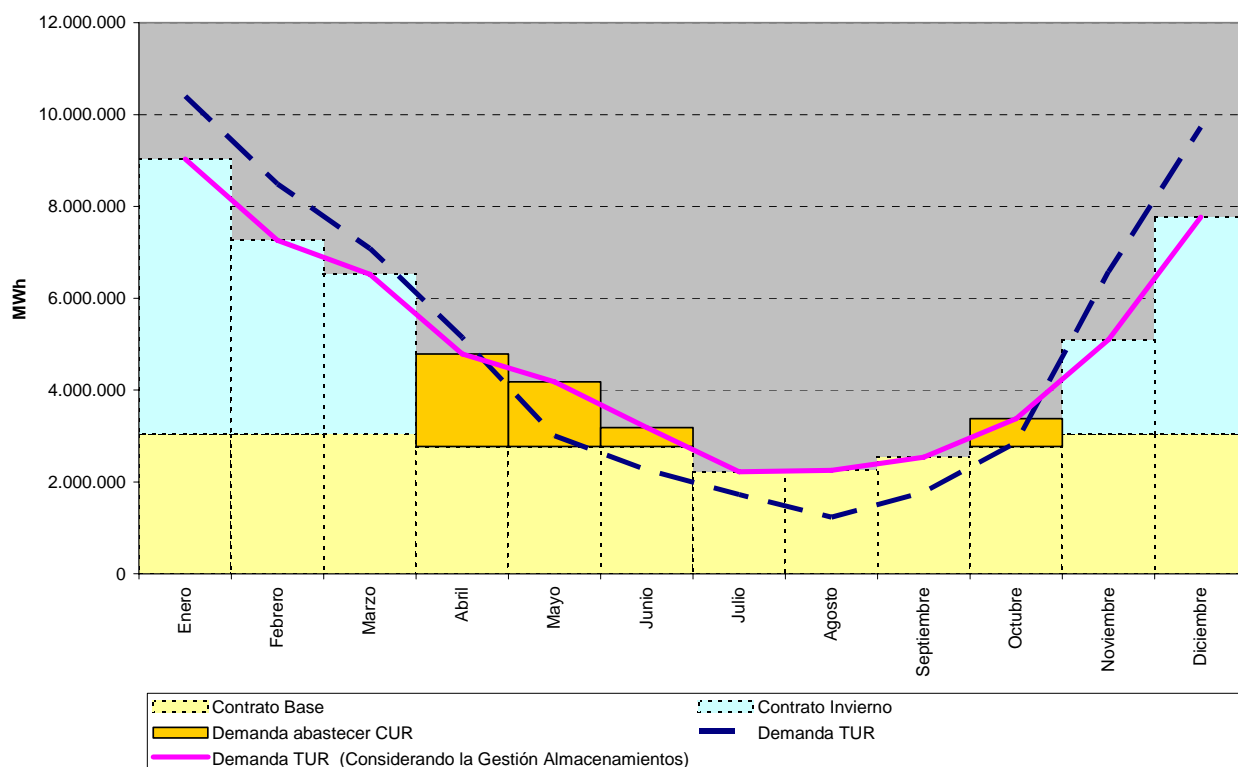
Utilizando como base de partida el supuesto de que la demanda potencialmente objeto de subasta abarca al consumo de todos los consumidores con derecho a la TUR y que se encuentran suministrados por los comercializadores de último recurso, la cantidad a subastar alcanzaría como máximo 58.209²⁸ GWh anuales, lo que supondría el 12,5% de toda la demanda de gas prevista para 2009.

²⁷ Dicho escenario se encuentra en la actualidad pendiente de revisión para tener en cuenta la caída de la demanda debida a la crisis económica.

²⁸ La cantidad máxima a subastar es el resultado de sumar a la demanda prevista para el año 2009 por los consumidores con derecho a TUR (60.259 GWh) el saldo inyección- extracción previsto para 2009 (-2.049 GWh).

Si se subastara el 100% de dicha demanda, el producto base, estimado atendiendo al nivel mínimo de consumo mensual, ascendería a 33.351 GWh anuales (57% de las necesidades de gas de los CUR), mientras que el producto de invierno, estimado sumando las puntas residuales de los meses de invierno, supondría 20.425 GWh (35% de las necesidades de los TUR). Por lo tanto, tal y como se muestra en el gráfico 5, los CUR deberían hacer frente a un 8% que no sería cubierto por esos productos, es decir a 4.433 GWh durante los meses de primavera-otoño (abril, mayo, junio y octubre). A la vista de este resultado, cabe reflexionar sobre el impacto de la definición de los productos sobre la viabilidad de una subasta del 100%. En este caso quizá sería recomendable que el producto “gas de invierno” se extendiera fuera del periodo de invierno y se transformara en un producto “gas de punta”.

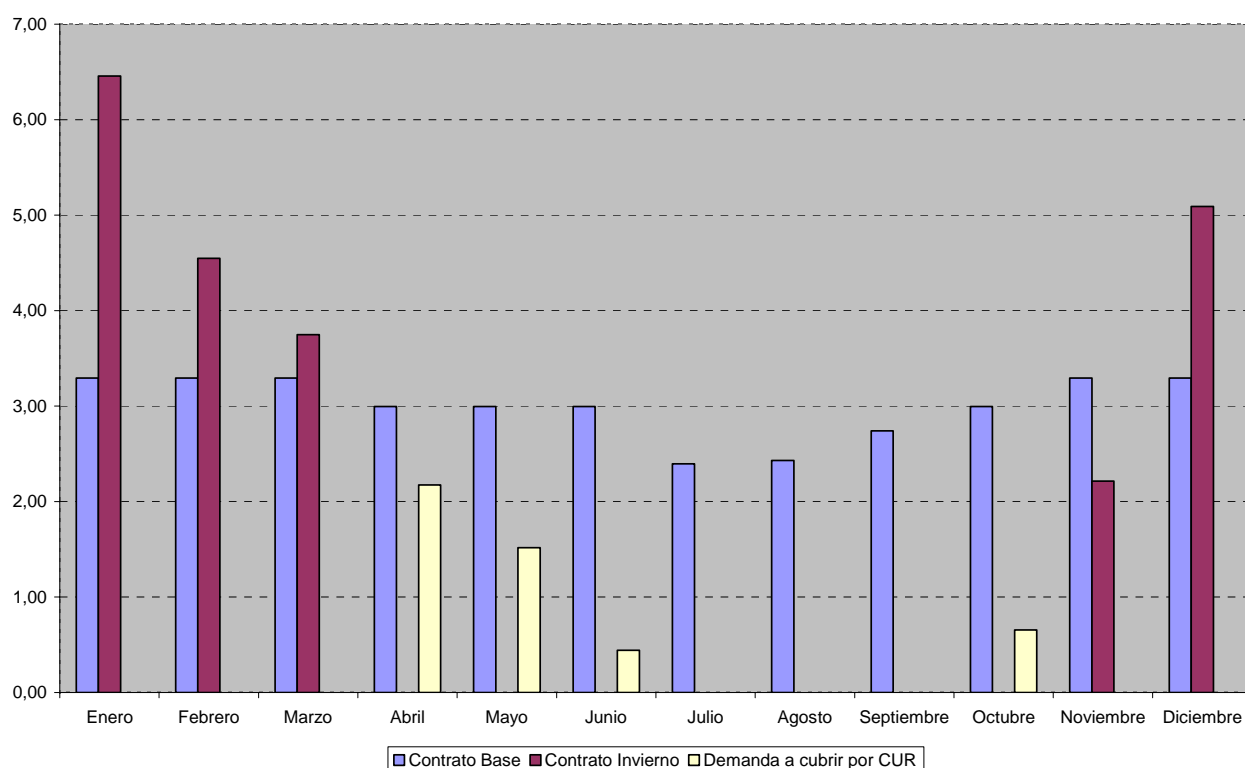
Gráfico 5. Demanda TUR, necesidades de gas considerando la gestión de los almacenamientos y productos base y producto de invierno resultantes, si se subastara el 100%



En el gráfico 6 se muestra el número de barcos de 150.000 m³ necesarios para cubrir la demanda asignada si la subasta del 100%, tanto del producto base, como del producto de invierno, fuera adjudicada a un único agente. Se observa que serían necesarios

aproximadamente entre 2,4 y 3,3 barcos mensuales para cubrir el contrato base, lo que supone la entrega de un barco cada 12,5 días durante los meses de verano y de un barco durante 9 días durante los meses de invierno. Asimismo, para cubrir el producto de punta serían necesarios entre 2,2 y 6,5 barcos mensualmente, si un único agente se hiciera cargo de la totalidad el producto.

Gráfico 6. Número de barcos de 150.000 m³ de GNL necesarios para cubrir la demanda TUR si se subasta el 100% de la misma



Bajo un escenario alternativo, en el cual la cantidad a subastar fuera del 60% de los productos base e invierno, la cantidad a subastar sería de 20.010 GWh para el producto base y de 12.255 GWh para el producto de invierno, siendo necesarios entre 1,4 y 2 barcos de 150.000 m³ mensualmente para cubrir el producto base y entre 1,3 y 3,9 para cubrir el producto de invierno. En este caso, los comercializadores de último recurso deberían hacer frente a una demanda de 25.943 GWh, a la que habría que incluir las previsibles desviaciones entre la demanda prevista y la demanda real.

Finalmente, si la cantidad a subastar fuera de únicamente el 30% de los contratos base e invierno anteriores, la cantidad a subastar sería de 10.005 GWh para el producto base y 26 de Febrero de 2009

de 6.128 GWh para el producto punta, siendo necesarios entre 0,7 y 1 barco de 150.000 m³ mensualmente para cubrir el producto base y entre 0,7 y 1,9 para cubrir el producto de punta. En este caso, los comercializadores de último recurso deberían hacer frente a una demanda de 42.076 GWh, a la que habría que añadir las previsibles desviaciones entre la demanda prevista y la demanda real.

A la luz de los anteriores escenarios de cantidades a subastar y teniendo en cuenta las cuotas de aprovisionamiento de gas de las empresas, se puede realizar, a título meramente ilustrativo, una estimación aproximada de cómo cambiaría la presión competitiva de la subasta de los distintos productos al variar la cantidad subastada.

A este fin se han identificado los agentes cuyas cuotas de aprovisionamiento actuales son superiores a las entregas de gas a subastar²⁹, tomando el número de dichos agentes como una *proxi* indicativa de la presión competitiva mínima que podría existir en las subastas de los distintos productos.

El cuadro siguiente muestra que se espera que sólo 4 agentes (GAS NATURAL, IBERDROLA, UNIÓN FENOSA y ENDESA) realicen unas entregas de gas superiores a las cantidades a subastar del producto base bajo el escenario del 60% y del 100%. Por otra parte, si la cantidad a subastar fuera del 30% del producto base, el número de agentes aumentaría a 8 (se estima que los cuatro anteriores más CEPESA, NATURGAS, GAZ DE FRANCE y SHELL realicen entregas de gas superiores a los 10.005 GWh). En el caso del producto de invierno el resultado para el escenario del 100% es igual al observado para el producto base, mientras se obtiene una mayor presión competitiva mínima también en el caso de la subasta del 60% de la demanda TUR.

²⁹ En ausencia de datos de cuotas de aprovisionamiento para el año 2009, se han utilizado, a título indicativo y teniendo en cuenta su relativa estabilidad, las cuotas del periodo enero – junio de 2008 del cuadro 1 del presente informe, aplicadas a la demanda del mercado del año 2008 que según el GTS es de 449.591 GWh. Se ha excluido del cálculo la demanda correspondiente a ENAGAS.

Cuadro 1. Cantidades de gas a subastar y agentes con una cuota de aprovisionamiento mayor que las cantidades a subastar

	% de la subasta			Nº de agente con cuota superior		
	100%	60%	30%	100%	60%	30%
Base	33.351	20.010	10.005	4	4	8
Invierno	20.425	12.255	6.128	4	8	9
TOTAL	53.776	32.266	16.133			

Estos resultados deben matizarse teniendo en cuenta que podrían existir potenciales participantes que ofrezcan en la subasta volúmenes superiores a los aprovisionamientos históricos realizados y que, por tanto, la presión competitiva realmente observada podría ser superior. Asimismo, el número de participantes no es el único elemento que afecta a la presión competitiva en la subasta, existiendo otros factores relevantes, que se han mencionado anteriormente, tales como el grado de integración vertical entre aprovisionamiento y suministro de la demanda TUR, la coyuntura internacional de la oferta y demanda de gas y, en última instancia, la rentabilidad del uso alternativo del gas para cada participante.