



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 12/2009 DE LA CNE SOBRE EL
PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL
QUE SE MODIFICA EL CAPÍTULO II DEL
REAL DECRETO 949/2001**

13 de mayo de 2009

ÍNDICE

1	OBJETO	3
2	ANTECEDENTES	3
3	NORMATIVA APLICABLE	4
3.1	<i>Sobre la competencia de la CNE</i>	4
4	CONSIDERACIONES	4
4.1	<i>Sobre la necesidad de establecer modificaciones al Real Decreto 949/2001</i>	4
4.2	<i>Sobre las propuestas de modificación del RD 949</i>	10
4.2.1	Consideraciones generales.....	10
4.2.2	Consideraciones sobre el sistema de solicitud y asignación de capacidad .	12
4.2.3	Consideraciones sobre la transparencia	20
4.2.4	Consideraciones sobre la contratación: contrato marco y documento de adhesión.....	22
4.2.5	Consideraciones sobre los contratos existentes a la entrada en vigor de este Real Decreto	26
4.2.6	Consideraciones sobre los contratos de corto plazo.....	29
4.2.7	Consideraciones sobre el establecimiento de avales.....	29
4.2.8	Consideraciones sobre medidas anti-acaparamiento y mercado de capacidad	33
4.2.9	Consideraciones sobre la forma de resolución de restricciones y desvíos ..	38
4.2.10	Consideraciones sobre nuevas inversiones.....	54
4.2.11	Consideraciones sobre almacenamientos no básicos	56
4.2.12	Consideraciones sobre los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones y de los sujetos con derecho de acceso	57
4.2.13	Consideraciones sobre las funciones del GTS y las NGTS	61
4.2.14	Consideraciones sobre la creación de un mercado organizado de gas	67
4.2.15	Consideraciones sobre peajes y modelo logístico	73
5	PASOS SIGUIENTES A LA PROPUESTA	75
	CONCLUSIONES	78
Anexo i.	Cambios de redacción de la propuesta de modificación del RD 949	83
Anexo ii.	Comentarios remitidos por los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos	100

INFORME 12/2009 DE LA CNE SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL CAPÍTULO II DEL REAL DECRETO 949/2001

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, función segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de Administración de ésta, en su sesión celebrada el día 13 de mayo de 2009, ha acordado emitir el presente.

INFORME

1 OBJETO

El objeto de este documento es informar sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Capítulo II del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural.

2 ANTECEDENTES

Con fecha 5 de marzo de 2009, la Secretaría General de Energía (en adelante SGE) envió escrito a esta Comisión en el que se adjuntaba una propuesta de modificación de determinados artículos del Real Decreto 949/2001, solicitando la emisión del correspondiente informe preceptivo. El documento contiene también una memoria explicativa de las modificaciones incluidas en la Propuesta.

Con fecha 5 de marzo de 2009, la propuesta fue remitida a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos de la CNE, a fin de que pudieran presentar por escrito las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas, recibándose alegaciones de Acogen, BBE, BBG, Comunidades de Aragón, Asturias, Cataluña, CORES, Galicia, Navarra, Madrid, Murcia y País Vasco, comercializadores de gas, distribuidores de gas

(a través de Sedigas), Enagas, Gas Natural Transporte, Gestor Técnico del Sistema, Iberdrola, Naturgas Energía Comercializadora, Naturgas Energía Transporte, Ministerio de Sanidad y Consumo, Reganosa, Saggas, Sedigas, transportistas de gas (a través de Sedigas) y Unesa.

Con fecha 14 de abril de 2009, tuvo lugar, en la sede de la CNE, reunión del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, convocada al objeto de discutir la Propuesta y recibir comentarios de los miembros de dicho Consejo.

3 NORMATIVA APLICABLE

3.1 Sobre la competencia de la CNE

Este informe se realiza en el ejercicio de las funciones que competen a esta Comisión, según lo establecido en el apartado tercero.1 segunda, de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. De acuerdo con esta función, corresponde a la Comisión Nacional de Energía *“participar, mediante propuesta o informe, en el proceso de elaboración de disposiciones generales que afecten a los mercados energéticos, y en particular, en el desarrollo reglamentario de la presente Ley.”*

4 CONSIDERACIONES

4.1 Sobre la necesidad de establecer modificaciones al Real Decreto 949/2001

Contenido del Real Decreto 949/2001 y su efecto sobre la liberalización

El Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural (en adelante RD 949), constituye una de las piezas básicas de la liberalización del sector gasista en nuestro país.

El RD 949 regula todos los aspectos relativos al acceso de terceros a las instalaciones gasistas, estableciendo, en primer lugar, las infraestructuras incluidas en el régimen de acceso de terceros y los sujetos con derecho de acceso. Determina también el procedimiento a seguir para solicitar y contratar el acceso a dichas infraestructuras, recoge las posibles causas de denegación de éste y desarrolla los derechos y obligaciones de los diferentes sujetos. Asimismo, determina las líneas básicas que deben contener las Normas de Gestión Técnica del Sistema, elemento fundamental para el buen funcionamiento del acceso de terceros, y desarrolla el sistema económico integrado por el que rige el sector gasista, incluyendo el sistema de liquidaciones.

La configuración del régimen de acceso establecida por este Real Decreto ha permitido el desarrollo rápido de la competencia en el sector del gas natural. Prueba de ello ha sido la progresiva y ágil transición desde un sistema regulado monopolista hasta un mercado liberalizado, en el que todos los consumidores tienen derecho a elegir, para su suministro, entre cualquiera de los agentes comercializadores que operan en el mercado, o bien pueden suministrarse directamente. Por otro lado, en el momento actual el mercado nacional es uno de los mercados europeos con mayor número de nuevos entrantes.

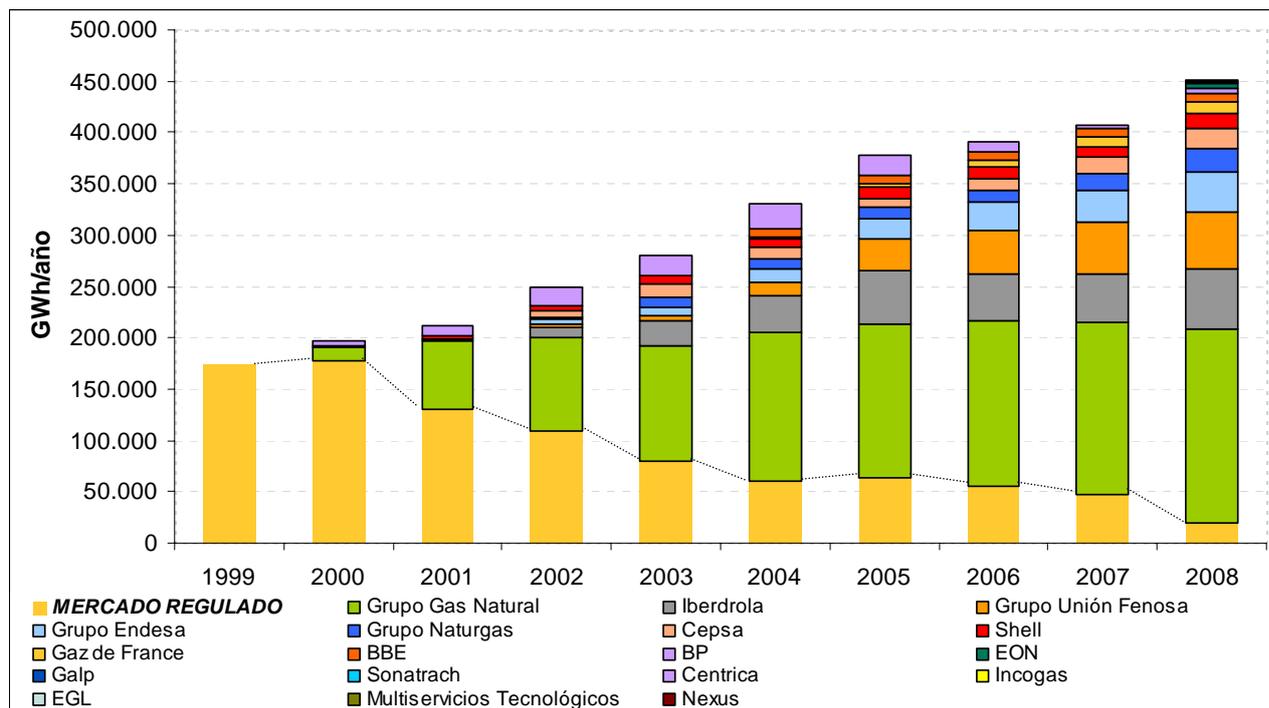


Figura 1. Evolución de las ventas por agente comercializador que operan en el mercado gasista español.
 Fuente: CNE

Algunas de las medidas esenciales que han contribuido al éxito del proceso liberalizador han sido: el establecimiento de un sistema sencillo de contratación, por punto de entrada y punto de salida, con una única zona de balance, la reserva de parte de la capacidad para contratos a corto plazo, la introducción de mecanismos de reducción de la capacidad por infrautilización de ésta, la implementación de normas de transparencia, que obligan a publicar periódicamente información relativa a la capacidad contratada y disponible, o el establecimiento de modelos normalizados de solicitud y contratación del acceso.

Asimismo, esta normativa ha sido paulatinamente complementada por nuevas disposiciones regulatorias que bien desarrollaban aspectos aún pendientes de definir, o bien modificaban el propio texto del Real Decreto, corrigiéndolo o completándolo, en un proceso de adaptación progresiva a las necesidades y evolución del mercado. A modo de ejemplo, cabe citar la introducción de medidas destinadas a solucionar los problemas de congestión contractual detectados en su día, mediante la flexibilización de la reducción de la capacidad infrautilizada o con la obligación de constituir una fianza al

tiempo de celebrar el contrato de acceso, dotando al sistema de una mayor garantía sobre el uso efectivo de la capacidad reservada. Estas medidas, que resultaron muy efectivas en la consecución de sus fines, fueron introducidas por el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural (en adelante RD 1434), que modificaba el RD 949, un año y medio después de la publicación de éste.

Necesidad de adaptación de la regulación actual

No obstante, en línea con las consideraciones realizadas en la memoria de la Propuesta, desde la publicación del RD 949, en septiembre del año 2001, la situación del mercado ha cambiado de forma sustancial. Como consecuencia de la gran evolución y desarrollo del mercado gasista en este nuevo contexto liberalizado, se han puesto de manifiesto nuevas circunstancias y problemas que requieren ser analizados convenientemente y que pueden implicar la adaptación y modificación de la normativa actual para su resolución.

En efecto, en la última década la demanda de gas en el mercado se ha incrementado de una forma muy notable, con tasas de crecimiento interanual de dos dígitos en la mayor parte de los años. El aumento ha sido especialmente elevado para el consumo de gas destinado a la generación eléctrica, que en 2008 casi igualó al consumo del sector industrial (ver figura 2). Estos consumos condicionan fuertemente la gestión operativa del sistema, así como el desarrollo de las infraestructuras, ya que concentran demandas elevadas de gas en puntos específicos del sistema gasista, máxime cuando, además, suelen concentrarse varias centrales de este tipo en emplazamientos muy próximos, debido a las ventajas que dichas ubicaciones presentan.

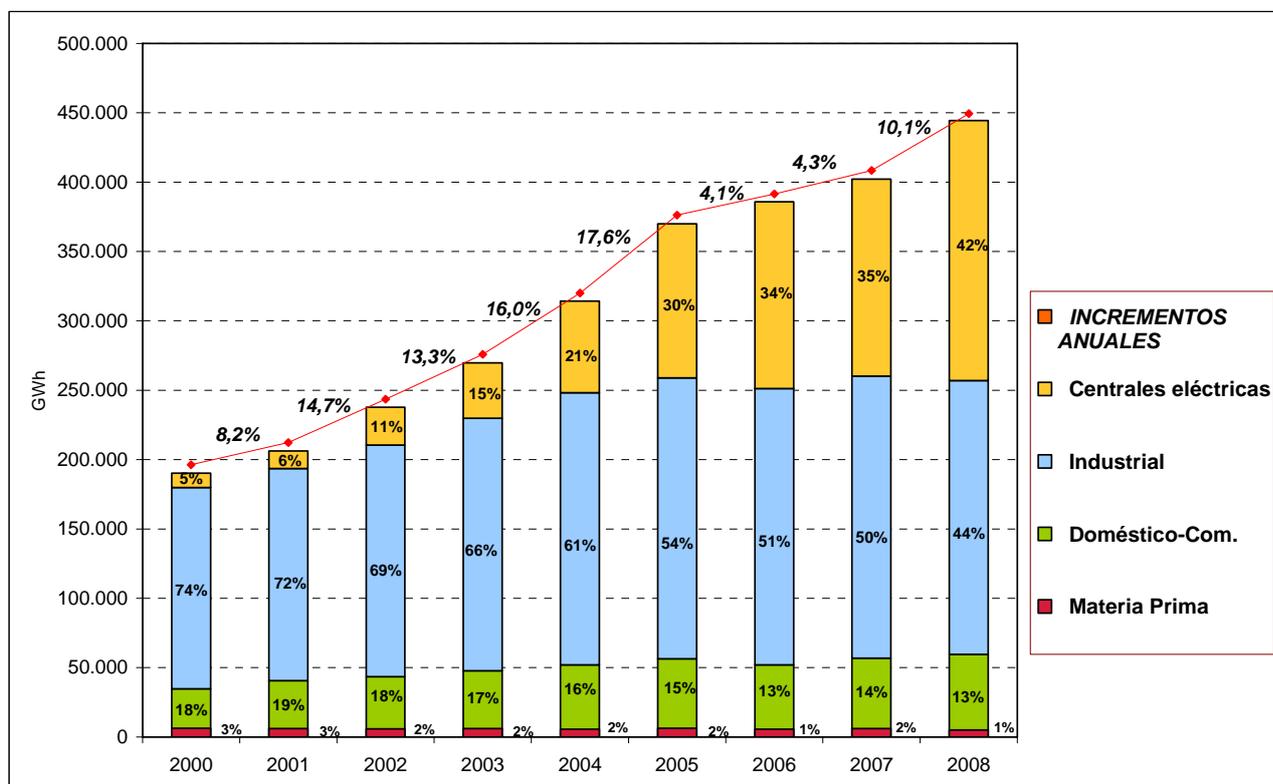


Figura 2. Evolución del consumo por sectores e incrementos interanuales. Fuente: CNE

A modo de ejemplo, cabe citar la localidad de Escombreras, de la Comunidad de Murcia, que en 2006 pasó a contar con ocho nuevos grupos de ciclo combinado, esto es, más de 3.200 MW de potencia instalada, lo que añadiría 144 GWh/día de consumo de gas adicionales. Teniendo en cuenta que la demanda punta del invierno 2006/2007 fue de 1.662 GWh/día, solo los ciclos instalados en esa zona podrían haber sido responsables de un 9% de la demanda punta nacional, cuando poco más de un año atrás ni siquiera existían. El suministro de dichos ciclos desde la planta de Cartagena resulta eficiente desde el punto de vista de la física del sistema, ya que la demanda se situaría muy cerca de la entrada y el gas no necesitaría recorrer grandes distancias. No obstante, el posible suministro de éstos desde otro punto de entrada sometería al sistema a un mayor esfuerzo de transporte, a no ser que tuvieran lugar intercambios comerciales de gas. En este caso, el suministro desde una entrada lejana habría de garantizarse bien por la existencia de los citados flujos comerciales en sentido inverso o bien por el refuerzo de las infraestructuras.

Asimismo, el consumo de los ciclos combinados muestra una fuerte variabilidad, ya que depende de una diversidad de factores: climatología, precio del pool eléctrico, generación con otras fuentes, etc. De hecho, las nominaciones pueden ser modificadas incluso en el propio día de gas. Esto influye sobre la gestión del sistema gasista, ya que repercute sobre la programación de las entradas al sistema de transporte, el nivel de existencias en tanques, las descargas de buques haciendo necesario reconfigurar en un corto plazo los flujos de gas en el sistema.

El ejemplo anterior permite hacerse una idea de la forma y los plazos en los que puede modificarse la demanda y de la incertidumbre que pueden añadir sobre las programaciones el comportamiento de un número de clientes reducido.

Por otro lado, el número de clientes ha crecido de forma constante, el número de comercializadores activos en el mercado ha aumentado considerablemente, las infraestructuras se han desarrollado, hasta alcanzar una situación de cobertura holgada de la demanda, ha desaparecido la tarifa con la que el distribuidor suministraba al consumidor final – ahora todos los clientes son suministrados a través de empresas comercializadoras - y se ha profundizado en la armonización de la regulación a nivel europeo, con la transposición de las Directivas correspondientes y la entrada en vigor del Reglamento 1775/2005, sobre condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural.

En relación con la creciente complejidad de la gestión del sistema derivada del incremento del número de agentes que participan en el mercado, en la Figura 1 se puede apreciar cómo los comercializadores en 2008 eran 18, cuando tan solo una década antes el suministro de gas era llevado a cabo de forma centralizada por un único agente. Con una sola empresa resultaba fácil equilibrar los flujos del sistema para evitar la aparición de congestiones; tan solo era necesario que el agente suministrador enviara los buques necesarios a las plantas de GNL apropiadas, o bien ajustar las entradas a través de las conexiones internacionales. No obstante, como es evidente, la gestión de las entradas de varios agentes, que cuentan con libertad de contratación (para determinados suministros) es más compleja. Máxime cuando ya no existe un mercado

regulado suministrado por un transportista – distribuidor, que anteriormente también servía para equilibrar los flujos de gas en el sistema.

Cabe apuntar también a este respecto que en una situación en la que las infraestructuras ofrecen capacidad de entrada excedentaria (como es la situación actual de nuestro sistema), aunque puede ser beneficioso para la competencia, también añade un grado más de complejidad e incertidumbre a la gestión del sistema. Si, por ejemplo, la contratación se concentrase en la zona sur, tal configuración podría no garantizar la utilización mínima requerida por motivos técnicos de otras infraestructuras con menor contratación (o sin nominaciones puntuales) situadas en el norte, y podría provocar congestiones en el sistema de transporte por gasoducto, por el gran esfuerzo de transporte sur – norte requerido.

La Propuesta de la SGE se refiere, en particular, a la modificación de prácticamente la totalidad del articulado contenido en el Capítulo II del RD 949, dedicado al acceso de terceros a las instalaciones gasistas. El único artículo de este capítulo que mantiene su redacción original es el artículo 14, sobre los planes de emergencia y mantenimiento de las instalaciones. La Propuesta no afecta al resto de los capítulos del RD 949 y en particular, mantiene invariable el régimen económico vigente en la actualidad.

Por lo tanto, según lo expuesto previamente, esta Comisión coincide en que la modificación del RD 949 es procedente. En los apartados siguientes se analizan las medidas concretas propuestas en el documento de la SGE.

4.2 *Sobre las propuestas de modificación del RD 949*

4.2.1 Consideraciones generales

A modo de consideración general, cabe apuntar que la propuesta contiene una gran diversidad de medidas cuya aplicación supondrá un cambio en el modelo actual de acceso de terceros al sistema gasista. No obstante, según lo señalado en apartados anteriores, el modelo actual ha demostrado ser un modelo robusto y efectivo a la hora

de promover la competencia en el sector del gas natural y, aunque es evidente que necesita ajustes, éstos deberían tener carácter correctivo de las deficiencias derivadas de las condiciones actuales en las que opera el sector y deberían ser aplicados progresivamente.

Por otro lado, la Propuesta no detalla los contenidos del desarrollo normativo necesario para la aplicación del mismo, lo cual dificulta la realización de un análisis coherente e integral.

A modo de ejemplo, cabe citar que la Propuesta enumera una serie de criterios generales para la asignación de capacidad en los puntos de entrada, apuntando que se definirán mecanismos de mercado en caso de existir congestiones, pero ni éstos se concretan, ni se define el régimen de asignación por defecto. Asimismo, se menciona la posibilidad de establecer medidas para evitar el acaparamiento de capacidad por los usuarios, pero no se definen las características, ni el alcance de éstas. También se hace alusión a la oferta de toda aquella capacidad que no haya sido programada o nominada, aunque no se determina en qué condiciones. La descripción de éstos y otros aspectos del sistema, que la Propuesta actual deja indefinidos, resulta esencial para la correcta evaluación del posible impacto, que un cambio de esta envergadura pueda provocar sobre el sector gasista.

Por otra parte, la Propuesta entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, reemplazando el articulado correspondiente del RD 949 vigente en la actualidad, lo que daría lugar a un intervalo de indefinición regulatoria durante el periodo de transición entre su publicación y la del desarrollo normativo necesario para su aplicación, de varios meses, debido a la regulación complementaria que deja pendiente de definir. La normativa complementaria, así como las herramientas necesarias para su implementación, deberían ser desarrolladas de forma simultánea a las modificaciones propuestas del Real Decreto, o al menos dentro de un periodo temporal muy cercano, estableciendo un plazo transitorio en el que siguiese vigente el ordenamiento actual, hasta su entrada en vigor. De este modo, no se restringiría el

funcionamiento normal del sistema y se facilitaría a los agentes la asimilación y adaptación progresiva a los nuevos requerimientos normativos.

4.2.2 Consideraciones sobre el sistema de solicitud y asignación de capacidad

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta distingue claramente entre asignación de capacidad de los puntos de suministro (art. 6) y la asignación de capacidad de los puntos de entrada (art. 7).

En el caso de la solicitud de capacidad de los puntos de entrada, la Propuesta establece los criterios generales de asignación, de modo que se asegure un uso eficiente de las infraestructuras y un acceso transparente, objetivo y no discriminatorio. Se reserva parte de la capacidad para contratos a corto plazo, plazo que se reduce desde los dos años actuales hasta únicamente uno. La responsabilidad de asignación de esta capacidad recaería, de forma novedosa en relación con el sistema vigente, en el Gestor Técnico del Sistema. También de forma novedosa, en el caso de que las solicitudes superaran la capacidad existente, se propone la aplicación de mecanismos de mercado para la asignación de la capacidad. Por lo que respecta a la transparencia, se menciona la publicación de la información necesaria “*con la antelación suficiente*”.

En el caso de la solicitud de capacidad de los puntos de suministro, o de salida, se indica que ésta se asignará por los responsables de la red de transporte o distribución a la que estén conectados, siempre que exista capacidad disponible en dicha red. No obstante, se establece que determinados consumidores requerirán de viabilidad previa por parte del GTS. La tipología de estos consumidores, así como los requisitos para conceder la viabilidad quedan pendientes de definir, por medio de una Orden Ministerial futura. Por otro lado, el artículo 6.2 incluye el principio de que la capacidad de salida esté asociada al consumidor, al indicar que en caso de cambio de comercializador, ésta sea transferida al nuevo agente de forma automática.

Consideraciones de la CNE

No vinculación entre la capacidad en puntos de entrada y en puntos de suministro

La nueva Propuesta establece que, de forma general, la asignación de capacidad en los puntos de salida se realice siempre que exista capacidad disponible en la red de transporte o distribución a la que estén conectados, a diferencia del método actual, en el que la asignación de capacidad está condicionada, para determinados clientes, al análisis previo de viabilidad del suministro, que depende de la ubicación de éste respecto del punto de entrada. Como ya ha manifestado esta Comisión en varias ocasiones, la aplicación de este principio se considera positiva ya que repercute en beneficio del consumidor y en el desarrollo de la competencia en el mercado gasista. Se flexibiliza y simplifica la operativa de los agentes, en particular de los comercializadores, que en principio podrían suministrar cualquier consumo desde cualquier punto de entrada.

No obstante, el sistema de transporte es limitado y ofrecer la posibilidad de suministrar gas a cualquier punto de suministro desde cualquier entrada podría suponer sobredimensionar las infraestructuras de transporte, lo que daría lugar a un incremento de las inversiones, que debería ser retribuido mediante el pago de mayores peajes, con el consiguiente aumento de los precios a pagar por los consumidores finales.

La Propuesta indica también que, de forma adicional al criterio de asignación general, que no vincula entradas con puntos de suministro concretos, en una regulación posterior se determinarán los consumidores que sí requieran viabilidad previa por parte del GTS. De la redacción original resulta imposible deducir si la intención de la SGE consiste en vincular determinados puntos de suministro a la incorporación de gas desde puntos de entrada específicos, o si la viabilidad será para de zonas concretas que puedan estar congestionadas.

Esta Comisión, apoya la racionalización en la utilización del sistema, asegurando la correcta ubicación de determinados suministros en relación con determinadas infraestructuras, que permita una utilización eficiente de dichas infraestructuras.

Asignación de capacidad por orden cronológico en ausencia de congestión contractual

Otro de los puntos esenciales consiste en el nuevo criterio de asignación de capacidad de entrada enunciado en la Propuesta. En particular, se hace referencia a un “*período de contratación*”, pero quedan completamente indefinidos los plazos y la metodología a aplicar. Si bien la redacción de este aspecto se desarrollará en una norma de rango inferior, lo cual permitirá su adaptación a las circunstancias específicas del mercado de una forma más ágil, su definición final es de una relevancia fundamental para el mercado gasista, en particular, para el desarrollo de la competencia en el sector.

En opinión de esta Comisión, en situaciones de existencia de capacidad disponible y, por tanto, ausencia de problemas de congestiones contractuales en las infraestructuras, el método actual de asignación cronológica de capacidad, directamente por los transportistas, se considera válido y sencillo como método de asignación de capacidad por defecto, básicamente por su sencillez de aplicación, tanto para los solicitantes, como para los responsables de la asignación de capacidad.

Procedimientos de mercado para asignación de capacidad en caso de congestión

No obstante, en aquellas situaciones en que las infraestructuras no sean, o se prevea que puedan no llegar a ser, suficientes para atender toda la demanda de capacidad, se considera muy positiva la aplicación de mecanismos de mercado en el proceso de asignación, en línea con el planteamiento del Ministerio. Concretamente, las nuevas infraestructuras, así como la ampliación de las existentes, que den lugar a un incremento de la capacidad del sistema, o aquellas capacidades disponibles que pudieran verse sometidas a una próxima congestión (por ejemplo, aquellas cuyo nivel de contratación se sitúe por encima de un valor determinado, X%) deberían ser ofertadas y asignadas a los agentes, mediante un procedimiento de mercado transparente, objetivo y no discriminatorio.

Esto es, para nuevos proyectos que den lugar al incremento de la capacidad existente o cuando una infraestructura supone un nivel de contratación determinado próximo a la saturación, los transportistas, de forma coordinada con el GTS, deberían proceder a la publicación de la capacidad transportable y a la recepción de solicitudes de acceso a la misma durante un periodo determinado, abierto en igualdad de condiciones a todos los comercializadores. Asimismo, la publicación debería incorporar las instrucciones y metodología de asignación, incluyendo los criterios de mercado a aplicar en caso de que la demanda superase a la oferta.

Bajo este último supuesto, si la demanda superase la oferta, la asignación debería hacerla el GTS, en base a subastas de capacidad, en cuyo caso los ingresos generados deberían repercutir en beneficio del sistema. Otros criterios de asignación típicamente usados en procedimientos de este tipo suelen ser la duración de los periodos de reserva de capacidad, criterios de proporcionalidad u otros¹, aunque esta Comisión manifiesta su preferencia por el mecanismo de subastas. Por el contrario, si la capacidad fuera superior a las cantidades solicitadas, éstas se asignarían directamente a los solicitantes. La capacidad no contratada quedaría a disposición de los agentes para su solicitud y asignación por medio del mecanismo de aplicación por defecto, esto es, el mecanismo de prioridad temporal, al menos para el corto plazo.

La forma en la que podría organizarse la asignación de capacidad en este contexto, sería organizar procedimientos de asignación de capacidad de forma anual y en la misma fecha, para largo y corto plazo, poniendo a disposición de los agentes toda la capacidad disponible en las infraestructuras congestionadas, así como la nueva capacidad en proyecto o construcción, en todas las infraestructuras del sistema. De la misma forma en que se ha desarrollado en los párrafos anteriores, se daría oportunidad a que todos los agentes solicitasen capacidad durante un periodo de tiempo

¹ La CNE ha adquirido cierta experiencia en este aspecto, a través de su participación en el diseño de un *proceso de suscripción abierto*, dentro de los trabajos desarrollados en el ámbito de la Iniciativa Regional del Sur. Dicho proceso fue llevado a cabo para la asignación de la capacidad de interconexión existente y la planificada para los próximos años, entre Francia y España. El resultado del mismo ha sido satisfactorio en relación con los fines marcados y ha puesto de manifiesto la necesidad de construir nuevas infraestructuras de interconexión que solucionen la congestión física existente, en la actualidad, en ese punto.

determinado. Si la demanda no superase la oferta, se asignarían todas las cantidades solicitadas y en caso contrario, ésta sería asignada en base a mecanismos de mercado. A priori, se debería establecer cuánta capacidad se destina a la contratación a corto plazo, esto es, menos de un año, y cuánta a largo. La capacidad que finalmente no hubiera sido asignada a largo plazo mediante este procedimiento, se podría asignar posteriormente para contratos a corto plazo, en base al criterio cronológico.

En la Figura 3 se muestra el diagrama de flujo que resume las consideraciones realizadas en este epígrafe, sobre el sistema de asignación y contratación de capacidad de entrada.

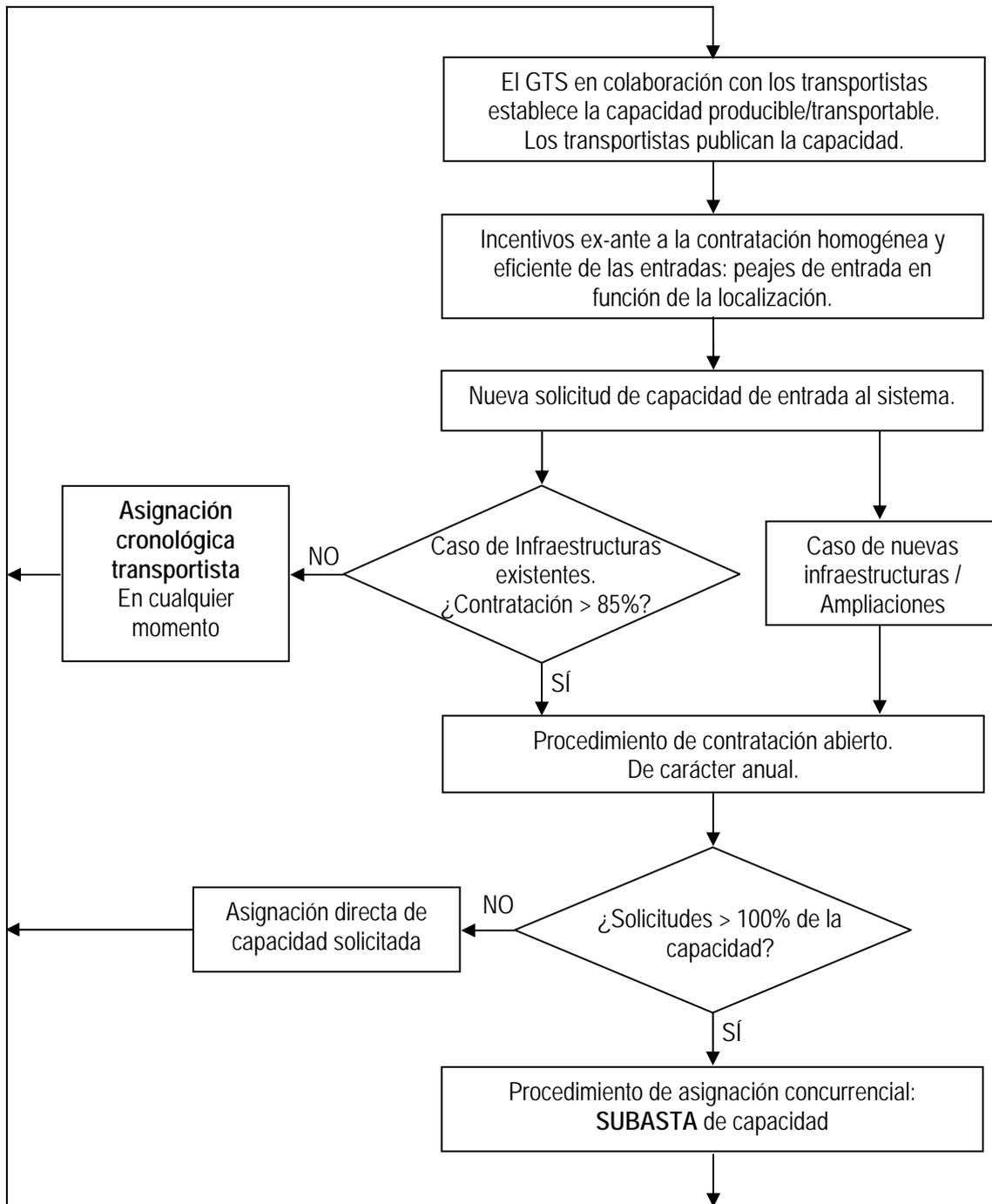


Figura 3. Diagrama de flujo del sistema de asignación y contratación de capacidad propuesto por la CNE.
 Fuente: CNE

Medidas ex ante para paliar congestiones contractuales

No obstante, aunque se considera completamente necesaria y beneficiosa para el sistema la definición de estos procedimientos de asignación, existen algunos pasos previos que podrían, si no evitar completamente, al menos paliar posibles situaciones de congestión. Éstos consistirían en la asignación de viabilidades de unos pocos puntos de suministro, de forma coherente con la capacidad del sistema de transporte y en proporcionar señales al mercado para la contratación equilibrada de las entradas. Todo ello, con vistas a hacer un uso del sistema tan eficiente como sea posible, tratando de alcanzar el punto óptimo resultante de minimizar la repercusión sobre los consumidores de los costes de nuevas infraestructuras, así como de maximizar los beneficios que ofrece la contratación independiente de los puntos de entrada y suministro, sobre la competencia.

En relación con la asignación de viabilidades a puntos de suministro, esta Comisión coincide con el artículo 6 de la Propuesta: *“el Ministro de Industria, Turismo y Comercio determinará la tipología de los consumidores que requieran viabilidad previa por parte del Gestor Técnico del Sistema, así como los requisitos para concederla”*. Ya en las NGTS, en su apartado 1.2.3, se distingue entre consumidores, en función de que puedan condicionar o no la operación normal de la red a la que estén conectados, estableciendo como criterios para ello el volumen y presión de consumo, así como la ubicación o tipología particular que pueda condicionar la operación de las redes. Éstos consumidores vienen siendo definidos anualmente por el GTS.

Teniendo en cuenta la naturaleza de estos consumos, que por sus características particulares, volumen elevado de consumo, imprevisibilidad, situación en redes congestionadas, etc., pueden influir fuertemente sobre el funcionamiento global del sistema gasista, se considera preciso que su viabilidad de suministro esté condicionada a la realización de un análisis previo por parte del GTS. Todo ello, en aras de garantizar el funcionamiento seguro y eficiente del sistema. De lo contrario, el sector podría verse obligado a realizar unas inversiones de refuerzo de las infraestructuras muy significativas, para garantizar el suministro particular de estos consumidores desde

cualquier ubicación. Posteriormente, los costes de éstas serían distribuidos entre todos los consumidores y retribuidos por el conjunto del sistema, con el consiguiente encarecimiento de las tarifas de acceso y en detrimento de los beneficios obtenidos por la competencia entre agentes.

A modo de ejemplo, cabe apuntar que, de acuerdo con la información más reciente remitida por el GTS a esta Comisión, la lista de consumidores que pueden condicionar la operación normal de la red a la que están conectados incluye, en febrero de 2009, 51 puntos de salida. Para ellos se estima un consumo anual conjunto de 210.144 GWh, que comparándolo con el escenario central de previsión de la demanda del Informe Marco supondría aproximadamente un 50% del consumo previsto para 2009. Por lo tanto, la correcta asignación de la viabilidad de un número tan reducido de puntos de suministro podría repercutir en una mayor eficiencia en el uso de las infraestructuras del sistema y en beneficio de la competencia, al facilitar la asignación automática de la capacidad al resto de los puntos de suministro del sistema (esto es, de unos 7 millones de puntos).

En relación con las señales para la contratación eficiente y equilibrada de las entradas, en la normativa vigente existen ya señales en este sentido, como el peaje de descarga de buques, que es diferente para algunas plantas de regasificación.

Sin entrar en una valoración cuantitativa sobre este punto, se considera oportuno profundizar en el análisis de medidas ex-ante de este tipo, como podría ser, a modo de ejemplo, el establecimiento de peajes de entrada al sistema de transporte directamente proporcional al grado de utilización de la entrada, que pudieran revisarse periódicamente en función de la evolución de la capacidad contratada. De forma muy general, un peaje de este tipo respondería al principio de reflejo de costes, dado que la concentración de aprovisionamientos desde algunas entradas, puede dar lugar a congestiones y grandes esfuerzos de transporte hacia zonas deficitarias de gas alejadas y en las que también existan puntos de entrada infrautilizados. Por ello, al incentivar el uso equilibrado de las entradas, tanto las necesidades de refuerzo de la capacidad de transporte como la probabilidad de congestiones disminuyen, lo cual revierte en un uso más eficiente, predecible y seguro de las infraestructuras.

Por otra parte, según se ha puesto de manifiesto en las sucesivas reuniones del Grupo de Modificación de las NGTS, la utilización mínima de todas las infraestructuras de entrada es indispensable para el correcto funcionamiento del sistema gasista, por dos motivos esenciales: para garantizar la viabilidad técnica del suministro a la zona de influencia de cada punto de entrada y para cumplir con los mínimos técnicos de las infraestructuras, típicamente de las plantas de regasificación. Señales económicas de este tipo proporcionarían incentivos a largo plazo para la utilización de todas las entradas.

4.2.3 Consideraciones sobre la transparencia

Contenidos de la Propuesta

En el artículo 7 de la Propuesta, dentro de los criterios de asignación de la capacidad de los puntos de entrada, se hace una referencia clara a la necesidad de publicar, con la antelación suficiente, la capacidad a asignar, así como las posibles restricciones técnicas. Desaparecen, por tanto, las referencias sobre requisitos de publicación de información incluidos en el RD 949, relativos a la capacidad contratada y disponible en cada una de las instalaciones, así como la periodicidad de las actualizaciones y el formato de la información.

Consideraciones de la CNE

Se considera que la transparencia es uno de los requisitos imprescindibles que han hecho posible el desarrollo del mercado y la competencia en el sector gasista. Por ello, en la normativa que desarrolle este aspecto deberían conservarse, al menos, las mismas prácticas y exigencias que están vigentes en la actualidad, yendo aún más allá de los requisitos que establece el Reglamento 1775/2005, de 28 de septiembre, sobre condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural. En particular, la publicación de información debería ser realizada periódicamente, en un formato

normalizado de fácil comprensión, y aplicar a todos los puntos de entrada al sistema gasista.

Según se ha puesto ya de manifiesto en este informe, dentro del epígrafe dedicado a la asignación de capacidades, la información relativa a la capacidad existente y disponible para ser contratada debería ser publicada y actualizada de forma periódica por los titulares de las instalaciones, en coordinación con el Gestor Técnico del Sistema.

Sea cual sea el mecanismo de asignación de capacidad que finalmente se determine, siempre existirá la posibilidad de contratar capacidad en base al criterio cronológico, al menos para el corto plazo. De hecho, éste debería ser el mecanismo de asignación por defecto, salvo en situaciones de congestión o para las nuevas infraestructuras que incrementen la capacidad existente.

Antes de la publicación y/o actualización de la capacidad, el GTS debería dar el visto bueno a la información proporcionada por los titulares de las entradas, en consonancia con la información relativa a las infraestructuras de transporte a las que éstas están conectadas. Según se ha puesto de manifiesto en el Informe Marco, recientemente publicado por esta Comisión, existe una clara diferencia entre los valores de las capacidades nominales de las infraestructuras de entrada y los valores que, debido a las restricciones en el sistema de transporte, son efectivamente transportables. Por lo tanto, tras requerir toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, el transportista, de forma coordinada con el GTS, deberían publicar la capacidad de sus instalaciones, teniendo en cuenta que esta puede verse limitada por la capacidad del sistema de transporte, siendo el valor mínimo obtenido el que fuera susceptible de ser contratado.

En relación con las infraestructuras congestionadas o con la nueva capacidad, que serán objeto de asignación mediante los procedimientos abiertos y transparentes mencionados en apartados anteriores, posiblemente de carácter anual, tanto las capacidades como las instrucciones y metodología de asignación (incluyendo las prioridades y criterios de mercado a aplicar en caso de que la demanda superase a la

oferta), deberían ser puestas en conocimiento de los agentes con una antelación suficiente.

La publicación de las capacidades efectivas del sistema debería distinguir, al menos, entre capacidad nominal, contratada y disponible en cada una de las infraestructuras de entrada, entre la capacidad destinada a corto y largo plazo, y entre capacidad de entrada y de salida en las conexiones internacionales.

Por otro lado, en el caso particular de la oferta de *“capacidad disponible que no haya sido asignada, así como aquella capacidad cuya utilización no hubiera sido programada o nominada, en las condiciones que se determinen”*, su publicación deberá actualizarse de una forma ágil y rápida, tan pronto como los mecanismos que se definan para su determinación permitan identificarla y calcularla. De no ser así, la utilización de esta herramienta se vería gravemente restringida, dado que el periodo temporal transcurrido entre la identificación de esta capacidad no usada y el posible uso de la misma sería muy reducido, de horas o días. Esto dejaría un escaso intervalo de tiempo para que los agentes tomaran decisiones sobre sus solicitudes, para lo cual deberían disponer de la información necesaria tan pronto como fuera posible.

4.2.4 Consideraciones sobre la contratación: contrato marco y documento de adhesión

Contenidos de la Propuesta

La propuesta de nuevo Real Decreto establece en su artículo 5 que *“el acceso a las instalaciones asociadas a los puntos de entrada se formalizará mediante la firma de un documento de adhesión a un contrato marco de acceso que será firmado por los usuarios y por los titulares de instalaciones”*. En el mismo sentido el acceso a las instalaciones asociadas a los puntos de suministro se formalizará mediante la firma de un contrato de adhesión a un contrato marco que será firmado por los usuarios y los titulares de instalaciones.

Se propone que los contratos marco y los documentos de adhesión se aprueben por Resolución del Director General de Política Energética y Minas, previo informe de la CNE. Asimismo, en la Disposición transitoria primera, sobre los contratos en vigor, se da un plazo de dos meses a SEDIGAS para proponer al Director General un modelo de contrato marco, y un plazo de un mes, para que una vez aprobado éste, *“los usuarios firmarán los documentos de adhesión aceptando los términos y condiciones de acceso a las instalaciones”*. También se establece que, mediante Orden Ministerial, se determinarán los mecanismos y plazos para que las capacidades contratadas a la entrada en vigor del Real Decreto sean asignadas mediante procedimientos de concurrencia.

En la actualidad la contratación se lleva a cabo mediante la firma de un contrato entre el titular de la instalación de entrada y el usuario, tanto para la capacidad de regasificación como para la entrada al sistema de transporte. En el caso de la capacidad de los almacenamientos subterráneos adjudicada por un procedimiento de subasta, ya se viene utilizando un contrato marco y el correspondiente documento de adhesión. Por otro lado, en el caso de los puntos de suministro, se firman anexos a los contratos de entrada entre los titulares de la instalación y los usuarios, a los que se les van añadiendo adendas por cada nuevo consumidor que pasa a ser suministrado por el usuario. Los contratos tipo fueron desarrollados por la CNE.

El modelo que se propone implantar supondría que, antes de que un comercializador decidiera solicitar capacidad, éste debería firmar un documento de adhesión en el que se comprometiera a aceptar todas las cláusulas del contrato marco. No se establece, no obstante, ninguna manera de formalizar el hecho de que un comercializador pase a disponer de una capacidad concreta, una vez le haya sido asignada esa capacidad o la haya obtenido en el mercado secundario.

Por otro lado, el punto 1 del artículo 5, alude al acceso a *“las instalaciones asociadas a los puntos de entrada”*, con lo que parece deducirse que en un mismo contrato marco incluiría las plantas de regasificación, los almacenamientos subterráneos y al acceso al sistema de transporte y distribución. Por otro lado, en el punto 2 del artículo 5 también se establece

que el acceso a los puntos de suministro será formalizado mediante la firma de un contrato marco.

Comentarios de la CNE

La implantación de los contratos marco recogidos en la Propuesta supone un cambio sustancial en el modelo existente que, básicamente, viene a simplificar y estandarizar la forma en la que se “contrata” la capacidad. Desde un punto de vista operativo, esta propuesta facilitaría el proceso administrativo, ya que no haría necesaria la firma de un contrato completo cada vez que se contrata capacidad, lo que repercutiría en una mayor agilidad, especialmente importante para la contratación de capacidad a corto plazo. Por otro lado, el hecho de que se firme un único contrato marco, al que todos los usuarios deban adherirse, evita negociaciones y conflictos sobre cláusulas adicionales o especiales para cada comercializador, cada instalación o cada situación, garantizando de forma implícita los principios de objetividad, transparencia y no discriminación y facilitando el mercado secundario al tratarse de productos estándar.

Sin embargo, es necesario contemplar la posibilidad de que se elabore un contrato marco para cada tipo de instalación: plantas de regasificación, almacenamientos subterráneos y puntos de entrada al sistema de transporte, en vez de uno único para todo tipo de “*instalaciones asociadas a los puntos de entrada*”, dadas las características específicas de cada una de ellas, ya que ofrecen servicios diferentes, que comportan algunos derechos y obligaciones diferentes, con implicaciones económicas diferentes.

Por otra parte, por motivos de coherencia y para evitar interpretaciones erróneas, debe aclararse la redacción del artículo 5 y adaptarla al contenido de la Disposición transitoria primera, punto 2. En particular, han de expresarse, de forma homogénea, la necesidad de que una vez publicado el contrato marco, tanto los comercializadores, usuarios del sistema, como los titulares de instalaciones, han de firmar el documento de adhesión a los contratos marco que les sean de aplicación.

Una vez firmado el documento de adhesión, la Propuesta no contempla la manera en que, tras la asignación de la capacidad, quede contractualmente contabilizado quién es el titular de los derechos de acceso. Dado que, como se ha comentado con anterioridad, convivirían diversas formas de asignación de la capacidad – criterio de asignación cronológico o en base a subastas - y además algunos comercializadores adquirirán capacidad en el mercado secundario, se considera necesario que existan medios electrónicos que permitan registrar de una forma fehaciente que, tanto el usuario titular de la capacidad como el titular de la instalación que ha de prestar el servicio, están conformes con la nueva situación contractual. Esto es especialmente necesario si la asignación de la capacidad la hace el Gestor y no el titular de la instalación. Por eso se propone que ambas partes muestren su conformidad con la nueva capacidad contratada mediante firma electrónica, basada en un certificado reconocido, de acuerdo a un formato tipo en el que figure solamente la capacidad contratada en las unidades correspondientes y la duración de la misma.

Asimismo, con el fin de no crear distorsiones en el mercado, en una Disposición transitoria debería contemplarse la forma en que se va a contratar la capacidad durante el periodo comprendido entre la entrada en vigor de este Real Decreto y la fecha en que se disponga del contrato marco y de los documentos de adhesión correspondientes. Para evitar que se produzca una situación de incertidumbre se propone que, durante ese periodo de transición, únicamente se permita la contratación a corto plazo, y que sigan aplicando al sistema los contratos vigentes.

En relación al diseño del nuevo contrato marco, llama la atención que se proponga a Sedigas como la entidad encargada de tal labor, cuando la CNE cuenta con la experiencia apropiada ya que, con anterioridad, elaboró, tanto los contratos tipo, como los modelos de solicitud de capacidad que han probado su adecuación eficiente a las necesidades del sistema a lo largo de los años. Esta Comisión es además ajena a los intereses particulares de cualquier agente. En este sentido, el procedimiento habitual en otros países europeos es que el regulador independiente elabore cualquier nueva propuesta, teniendo en cuenta la información extraída de una consulta pública a todos los agentes.

En cualquier caso, se considera que una disposición administrativa no puede imponer a un particular una obligación *ex novo* (en este caso, la de presentar, en determinadas condiciones, propuestas a la Administración), si una Ley no lo prevé así o da cobertura suficiente a la mencionada obligación, lo que no se produce en el presente caso.

4.2.5 Consideraciones sobre los contratos existentes a la entrada en vigor de este Real Decreto

Contenidos de la Propuesta

El punto 3 de la Disposición transitoria primera establece que “*las capacidades contratadas a la entrada en vigor de este Real Decreto sean asignadas mediante procedimientos de concurrencia [...]*”. Esto es, al parecer, implícitamente se determina que se invalidarán los contratos actuales de capacidad.

Consideraciones de la CNE.

Tal como ya se ha puesto de manifiesto a lo largo del presente documento, la situación del mercado gasista, en general, no hace necesario un cambio drástico en la regulación. Existen problemas puntuales, principalmente relacionados con congestiones, en momentos y lugares concretos del sistema de transporte, derivados de una serie de factores que pueden y deben corregirse.

Para seguir garantizando que los agentes puedan desarrollar su labor han de eliminarse las limitaciones operativas y poner los medios para proporcionar al mercado el mayor grado de liquidez posible. Entre las causas que motivan las congestiones puntuales se encuentra el hecho de que la capacidad de las entradas sea superior a la capacidad efectivamente transportable, que no existan incentivos a la contratación eficiente, que puedan existir incentivos para la contratación de algunas plantas propiedad de empresas verticalmente integradas, que las viabilidades de algunas solicitudes de capacidad no hayan sido otorgadas de una forma más estricta, y en último término, que no exista un mecanismo de gestión de congestiones.

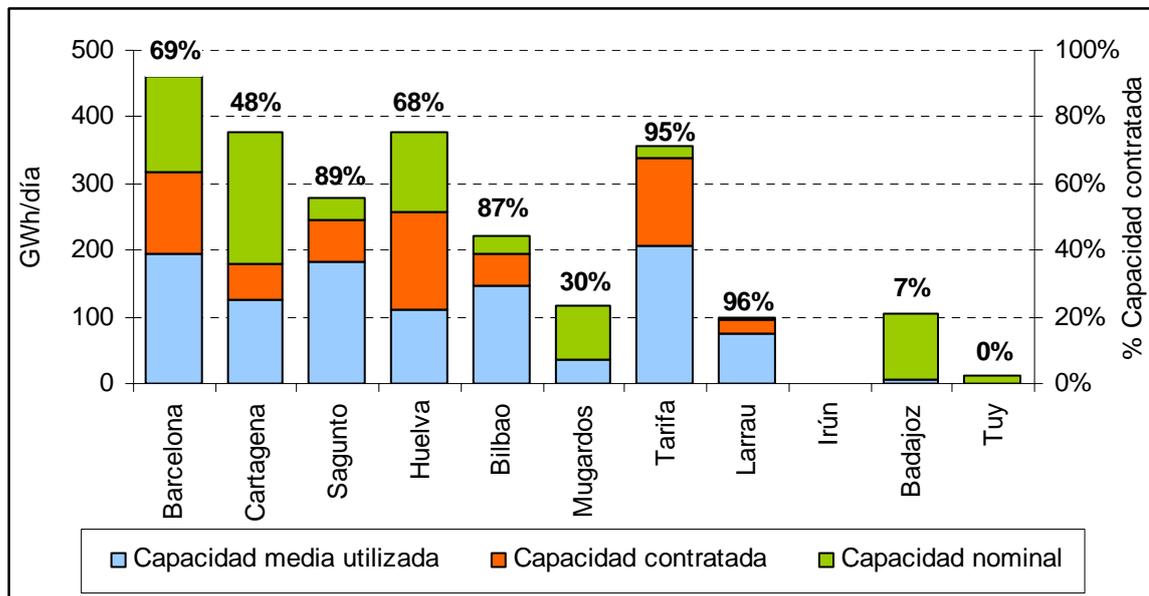


Figura 4. Capacidades de entrada nominales, contratadas y utilizadas a principios de abril de 2009.
 Fuente: CNE

Una medida como la analizada en este epígrafe, que tendría repercusiones de carácter retroactivo, debería ser únicamente aplicable en el caso de que su necesidad estuviese suficientemente justificada y, de adoptar tal decisión, los afectados deberían ser convenientemente compensados.

No obstante, si bien se considera perentorio el desarrollo de un mecanismo de gestión de congestiones, se considera innecesario que las capacidades contratadas a la entrada en vigor de Real Decreto sean puestas nuevamente a disposición del mercado.

Por un lado, en el mercado existe capacidad sin contratar en casi todas las entradas al sistema y, por otro lado, la actual situación de contratación, salvo en casos puntuales, hace que el sistema funcione sin grandes problemas. Se considera que esta medida crearía incertidumbre entre los comercializadores, lo cual podría ocasionar problemas, no sólo durante el periodo de transición sino también a posteriori, si se estuviese pensando en la posibilidad de renovar cada año de forma íntegra la asignación de capacidad.

Muchos de los contratos de suministro de GNL firmados por los actuales proveedores del mercado español con los productores tienen claramente identificada una entrada al sistema, de la misma forma que lo tiene todo el gas que se introduce en el sistema por una conexión internacional. Los contratos a largo plazo de capacidad fueron firmados en consonancia con los de aprovisionamiento, como es práctica habitual en todo el mundo, y no hay motivos suficientes que justifiquen invalidar estos contratos. Más aún, existen ciclos combinados en los que una de las condiciones impuestas para obtener la financiación de los mismos ha sido que dichos ciclos contasen con capacidad contratada a largo plazo. Esto es también cierto para la financiación de las plantas de regasificación. Esta nueva incertidumbre regulatoria podría crear confusión de forma innecesaria y acarrear problemas con los suministradores a los comercializadores ya establecidos.

A modo de ejemplo, la nueva entrada en funcionamiento del Medgaz creará una situación, transitoria, como ha ocurrido ya en otras ocasiones, en la que habrá una reorganización de las entradas al sistema, para “dejar espacio” a esta nueva fuente de suministro. Dado que durante algún tiempo esta situación podría ocasionar problemas en el transporte de gas desde el sur hacia el norte, debería implementarse un procedimiento de gestión de congestiones, basado en mecanismos de mercado que, además generarían los incentivos necesarios para que las futuras contrataciones se realicen de una forma eficiente, teniendo lugar en aquellas entradas no congestionadas. En vez de implementar una medida del tipo de invalidar la contratación de la capacidad a largo plazo (realizada a lo largo de los últimos diez años), deben establecerse mecanismos para que los agentes del mercado, en función de los incentivos de la regulación, adecuen sus actuaciones a las necesidades del sistema.

Por tanto, se propone eliminar el punto 3 de la Disposición transitoria primera y sustituirlo por una provisión que establezca un plazo de tres meses para que, dado el cambio de modelo que implica este Real Decreto, los agentes puedan renunciar voluntariamente a toda o parte de su capacidad contratada y a todo o parte del periodo contratado. Esto es, se permitiría, por ejemplo, que un comercializador que tenga a día de hoy capacidad contratada en la planta de Huelva por 30 GWh/día hasta 2015, pueda decidir quedarse con una capacidad de 20 GWh/día hasta el año 2012.

Esta medida se aplicó con buenos resultados a la entrada en vigor del RD 1434/2002 por las modificaciones que el mismo establecía en el RD 949/2001, sobre el sistema de contratación. En particular, sobre la necesidad de constituir avales, que serían retirados en caso de infrautilización de la capacidad.

4.2.6 Consideraciones sobre los contratos de corto plazo

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta hace mención, en su artículo 7, de la reserva de parte de la capacidad para contratos a corto plazo, plazo que se reduce desde los dos años actuales hasta únicamente uno.

Consideraciones de la CNE

Esta reducción se estima oportuna, ya que se sitúa en línea con el régimen económico actual, en el que se definen peajes específicos para contratos de duración igual o inferior a un año, así como en el contexto de la Directiva de Seguridad de Suministro y en línea con otros países europeos, en particular de Francia, lo cual podría facilitar los procedimientos de asignación de capacidad en las interconexiones, al homogeneizar criterios. En todo caso, se estima oportuno conservar la reserva de capacidad a corto plazo en todas y en cada una las infraestructuras de entrada al sistema, al menos al 20% de la capacidad, ya que esta medida ha resultado ser beneficiosa para el desarrollo de la competencia. Debería ser complementada con unos procedimientos y sistemas que facilitasen y permitiesen la contratación prácticamente en tiempo real, como se detalla en el epígrafe de este informe relativo a los procedimientos de contratación.

4.2.7 Consideraciones sobre el establecimiento de avales

Contenidos de la Propuesta

El artículo 5 de la Propuesta, relativo a la contratación, establece en su apartado tercero la posibilidad de introducir, mediante Orden Ministerial, avales y garantías por parte de los usuarios, para el acceso a las instalaciones.

Posteriormente, como contenido mínimo de los contratos marco de acceso, el apartado cuarto, en la sección de *“impago de peajes y cánones”*, establece que *“El titular de las instalaciones podrá ejecutar los avales y garantías sobre los mismos cuando la cantidad pendiente de pago supere en un porcentaje significativo el importe garantizado y hubieran transcurrido 10 días desde que se hubiera requerido fehacientemente el pago al usuario”*.

Consideraciones de la CNE

Según se ha comentado con anterioridad en este informe, el establecimiento de las fianzas, como garantía de utilización de la capacidad, fue introducido por el RD 1434, modificando el RD 949, un año y medio después de la publicación de éste. Su objetivo fue corregir una situación concreta de mercado, desfavorable para la competencia, como era la de congestión contractual en la que se encontraba el sistema en el momento de su publicación. Esta medida, junto con otras complementarias, como el periodo transitorio para la liberación de capacidad sin penalización alguna, resultó efectiva en la consecución de sus fines.

El RD 949, en su redacción actual, obliga a los usuarios a constituir una fianza a favor de los titulares de las instalaciones, por un valor equivalente a doce meses del término fijo del peaje correspondiente, aplicados sobre el 85% de las capacidades contratadas. El objetivo de esta medida consiste en garantizar la utilización de la capacidad reservada y desincentivar el acaparamiento de la misma, ya que con independencia del pago de los peajes, la fianza puede ser ejecutada en caso de infra-utilización durante el primer año de reserva.

No obstante, las circunstancias del mercado son ahora diferentes. Puede decirse que, en términos generales, existe una capacidad de entrada excedentaria. Prueba de ello es

la existencia de una cantidad significativa de capacidad libre en casi todas las entradas. En esta situación, podría resultar innecesaria la constitución de avales a fin de evitar el acaparamiento de capacidad, permitiendo a los agentes la libre contratación (o incluso sobre-contratación) de capacidad, flexibilizando sus actividades. Todo ello sin perder de vista que, independientemente de la sustitución de la fianza, deben existir otras medidas anti-acaparamiento, que permitan hacer frente a tales comportamientos altamente nocivos para la competencia. Así ha sido previsto en la Propuesta y éstas se analizan en el epígrafe siguiente.

Garantías para el cobro de los peajes

Aunque la Propuesta no desarrolla aún las especificaciones relativas a la constitución de avales y garantías por los usuarios para ejercer el acceso a las infraestructuras, sí establece unas indicaciones generales sobre la intención de esta medida. De nuevo, se toma la decisión de desarrollar los detalles en una regulación de rango inferior.

La constitución de los avales y garantías definida en la Propuesta parece tener un objetivo diferente al del RD 949. Según se desprende de la nueva redacción, la intención de los avales reside en garantizar el pago de los peajes de acceso al sistema, al facultar al titular de las instalaciones a ejecutar los mismos bajo determinadas circunstancias, relativas al impago de cantidades adeudadas. Por lo tanto, el propósito del Ministerio no es usar este tipo de mecanismo para evitar el acaparamiento de capacidad, utilizando medidas alternativas para ese fin, como se verá más adelante.

Esta Comisión considera que la constitución de avales y garantías para garantizar el pago de los peajes puede resultar una medida efectiva que agilice y asegure el cobro de éstos. A diferencia de la Propuesta, el RD 949 prevé únicamente la posibilidad de suspender el contrato de acceso *“cuando hayan transcurrido al menos dos meses desde que hubiera requerido fehacientemente el pago al sujeto que ha contratado el acceso, sin que el mismo se hubiera hecho efectivo”*, pero no cuenta con una disposición que garantice de una forma ágil y efectiva la restitución económica por los servicios prestados. Por lo tanto, se estima oportuna la introducción de esta medida, que

repercute en beneficio del sistema, dado que constituye una garantía de cobro por la utilización de las infraestructuras.

Suspensión del contrato en caso de impago

La disposición del RD 949 que permite la suspensión de los contratos en caso de impago no queda perfectamente definida en la Propuesta. En ella se hace referencia a que la Dirección General de Política Energética y Minas podrá iniciar los trámites para revocar el contrato y/o incoar un expediente, previsto en una legislación pendiente de definir y además relativa al sector eléctrico. Dado que la firma del contrato tiene lugar entre dos sujetos privados, lo propio sería que la norma autorizase al interesado (el impagado) a “rescindir”, o suspender, el contrato, cumpliendo ciertas condiciones. Por otro lado, esta regulación, al parecer, tendría rango de Real Decreto, lo que conlleva un largo periodo de tramitación.

Por todo ello, parece más apropiado incluir alguna medida ejecutiva, similar a la contenida en el RD 949, que permita suspender los contratos por impago de éstos, a los titulares del contrato, esto es, los titulares de las instalaciones, cuando tal circunstancia derive de hechos objetivables.

Contratos vinculantes durante todo el periodo de contratación

La Propuesta establece a su vez que, en el caso de la capacidad de entrada, ésta no podrá cancelarse o reducirse bajo ninguna circunstancia, y en el caso de la capacidad de salida, ésta solo podrá reducirse o cancelarse transcurrido un año desde su última modificación. Para que estas medidas puedan resultar efectivas siguiendo el propósito para el que han sido diseñadas - evitar el acaparamiento de capacidad en las entradas y pagar menos en las salidas - conviene tener en cuenta la posibilidad de que algún agente pudiera incurrir en el impago de los peajes correspondientes con la intención de deshacerse de la capacidad contratada, perdiendo el aval si este no estuviese bien diseñado.

Por este motivo, se considera que la cancelación de los contratos de acceso debería seguir siendo posible siempre que la empresa contratante respondiese por el valor económico de, al menos, el coste fijo de los peajes pendientes de pago hasta el final del periodo de contratación. Además, así se incentivaría el funcionamiento del mercado secundario de capacidad,

Se estima oportuna también, la siguiente disposición de la Propuesta, en la que se apunta la necesidad de comunicar la ejecución de avales y garantías a la DGPEM, a la CNE y a la Oficina de Cambio de Suministrador y ésta, a su vez, a los consumidores suministrados por el comercializador que no tengan derecho a acogerse al suministro de último recurso. No obstante, sería conveniente extender también esta comunicación a cualquier consumidor del comercializador que pudiera verse afectado por la suspensión del contrato, ya que, incluso en el caso de tener derecho a acogerse al suministro de último recurso, el cliente debería contar con tal información, tan pronto como fuera posible, para que pueda emprender las acciones que considere oportunas, entre otras, la búsqueda de un nuevo agente comercializador.

4.2.8 Consideraciones sobre medidas anti-acaparamiento y mercado de capacidad

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta introduce la posibilidad de “[...] establecer medidas para evitar el acaparamiento de capacidad por los usuarios. En particular, establecerá mecanismos que permitan optimizar el uso de las infraestructuras mediante la puesta a disposición de los usuarios de las capacidades no asignadas o no utilizadas”. Esta constituye la única mención explícita a las medidas anti-acaparamiento en la Propuesta.

Si bien se anuncia la definición de éstas en una Orden Ministerial posterior, por el momento se suprimen las medidas dirigidas a evitar el acaparamiento, actualmente definidas en el artículo 6 del RD 949, concretamente en los puntos 4 y 5. Éstas consisten, de una forma resumida, en la pérdida de capacidad y de la fianza constituida si transcurridos seis meses desde la fecha prevista de inicio del suministro, la capacidad

realmente utilizada es inferior al 80% de la establecida en el contrato, así como en situaciones de infrautilización continuada y cuando ello supusiera la denegación de acceso a otros sujetos por falta de capacidad disponible.

De forma complementaria, la Propuesta establece un mercado de capacidad en el que el GTS “[...] ofertará toda aquella capacidad disponible que no haya sido asignada, así como aquella capacidad cuya utilización no hubiera sido programada o nominada, en las condiciones que se determinen”. Asimismo, en el mercado de capacidad se pondrá a disposición de los usuarios una plataforma informática mediante la cual puedan negociarse los derechos de capacidad, que podrán ser cedidos total o parcialmente a terceros con las garantías necesarias, “en un mercado continuo”.

Consideraciones de la CNE

Uso o pérdida de la capacidad

Antes de entrar en el análisis de los mecanismos que permitan optimizar el uso de las infraestructuras mediante la puesta a disposición de los usuarios de las capacidades no asignadas o no utilizadas, cabe destacar la importancia de implementar medidas anti-acaparamiento de capacidad del tipo uso o pérdida de la capacidad (conocidas como “use it or lose it” en su denominación anglosajona), cuando ello pueda suponer la denegación del acceso a algún usuario. Para ello, deberían definirse unas condiciones claras y objetivas de lo que significa infrautilización continuada, que habrían de ser aplicadas solamente en aquellos casos en los que dicha infrautilización fuera inequívoca y confluyera con la posible denegación del acceso a otro usuario. La aplicación de esta medida pondría de manifiesto la existencia de una congestión contractual, ya sea consecuencia del acaparamiento o por estar el sistema cerca de la congestión física, no resuelta por mecanismos complementarios, ni por la interacción libre de los usuarios en el mercado. Esta supervisión del uso podría llevarla a cabo el Gestor Técnico del Sistema al menos una vez al año antes de convocar los procedimientos de asignación de capacidad en concurrencia.

En efecto, la reserva de capacidad por parte de un usuario, le confiere el derecho a disponer de la misma cuando lo considere oportuno, haciendo pago de los peajes asociados. Considerando el sistema de transporte como un monopolio natural, otorgar a un agente, sin ninguna salvaguarda, el derecho a disponer de una capacidad que pueda o no utilizar podría resultar en detrimento de la competencia al dificultar la entrada de nuevos agentes al mercado. En particular, en el caso de que el pago de los términos fijos de las tarifas de acceso no constituyese una señal económica efectiva que desincentive tal comportamiento. Por otro lado, el acaparamiento de capacidad podría dar señales equivocadas a largo plazo para el refuerzo del sistema, que hicieran tomar decisiones desafortunadas a la hora de construir nuevas infraestructuras destinadas a resolver congestiones provocadas de una forma artificial.

Por todo lo descrito anteriormente, de forma complementaria a otras medidas anti-acaparamiento, se considera necesario mantener el mecanismo de uso o pérdida definitiva de capacidad, en situaciones de infrautilización clara y continuada de ésta y cuando ello pudiera suponer la denegación del acceso a otro usuario.

Contratos vinculantes durante todo el periodo de contratación

Como ya se ha dicho, con la Propuesta pretende evitarse el acaparamiento de capacidad mediante la combinación de varios factores. Por un lado, según se ha citado, ya se obliga a mantener la capacidad en los puntos de entrada durante todo el periodo de contratación, sin posibilidad de reducir o cancelar ésta, aunque sí de cederla. El hecho de que la reserva de capacidad comprometa a los agentes al pago de los peajes asociados (al menos de la parte fija si no hicieran uso de ella) durante todo el periodo de contratación, podría constituir una primera medida desincentivadora del acaparamiento. Por otro lado, y de forma complementaria, se flexibiliza la operativa de los agentes mediante la constitución de un mercado secundario, en el que podrán ser cedidos los derechos de capacidad de entrada.

Uso o cesión temporal de la capacidad

Cabe pensar que en una situación de congestión, si existiera poder de mercado, ciertos usuarios reservarían más capacidad de la necesaria para obtener un beneficio derivado de su venta posterior en el mercado secundario, extrayendo rentas procedentes de una situación especulativa creada artificialmente.

La Propuesta añade que en el mercado de capacidad se ofertará toda la capacidad disponible que no haya sido asignada, así como aquella capacidad cuya utilización no hubiera sido programada o nominada. A priori, cabe pensar que esta medida sería suficiente para garantizar que cualquier usuario tuviera acceso a la capacidad realmente disponible del sistema, estuviese o no reservada por otros agentes. No obstante, existen dudas acerca de su efectividad, por los motivos que se exponen a continuación.

El plazo de tiempo en el que la capacidad no programada o nominada puede ponerse a disposición del público tras su determinación puede ser muy reducido, del orden de horas o días. En el sistema actual, las nominaciones son confirmadas a las 17:00 del día previo al día de gas. Además, determinados consumidores pueden modificar sus nominaciones hasta las 19:00 del día previo de gas e incluso hasta las 12:30 del propio día de gas. Como ya se apuntaba, esto dejaría un escaso intervalo de tiempo para que los agentes tomaran decisiones acerca de la posibilidad de contratar estas capacidades, lo cual invalidaría o, al menos mermaría, la efectividad de esta medida.

Asimismo, debido a este plazo tan reducido y al elevado grado de imprevisibilidad, los usuarios no podrían contar con ella ni hacer planes a largo plazo. Por ello se insiste en la implantación de medidas de pérdida de capacidad a largo plazo cuando se observe infrautilización continuada y pudiera dar lugar al rechazo de nuevas solicitudes, como medida de salvaguarda de este tipo de situaciones.

No obstante, en el caso de infraestructuras fuertemente congestionadas, la oferta de capacidad no programada o nominada puede resultar un mecanismo complementario apropiado, que permita una gestión más eficiente del sistema. A modo de ejemplo, en el

mercado español, cabe citar el caso de los almacenamientos subterráneos. Como es conocido, la capacidad de almacenamiento es escasa y viene siendo asignada entre los agentes por mecanismos de mercado. Dado que la capacidad de inyección y extracción asociada al mantenimiento de existencias mínimas se reparte de forma proporcional al contrato de almacenamiento, la posibilidad de utilizar capacidad no nominada por alguno de los usuarios constituye un elemento de flexibilidad para el resto de los agentes y un aprovechamiento más eficiente de la misma. Por ello, se estima oportuno extender este tipo de mecanismos al resto de infraestructuras, ante la posibilidad de que éstas se vieran congestionadas. Asimismo, tal y como apunta la memoria de la Propuesta, este mecanismo de gestión de congestiones se articula de forma congruente con el Reglamento 1775/2005.

Mercado secundario de capacidad

Por lo que se refiere al mercado de capacidad, se indica que el GTS será el responsable de implementar la plataforma informática que posibilite la negociación en un mercado continuo de los derechos de capacidad. Resultaría quizás excesivo desarrollar una plataforma de intercambio basada en un mercado continuo, junto con los procedimientos y reglas de funcionamiento necesarias para la operación en el mismo, para el intercambio de capacidad. Este tipo de instrumentos requiere unos desarrollos informáticos y mecanismos de control complejos que, a priori, no se juzgan proporcionales a su utilidad en el caso que nos ocupa, dado que no se espera una actividad elevada de intercambio de estos derechos. Se considera que una herramienta más sencilla sería suficiente, del estilo tablón de anuncios (*"bulletin board"* en nomenclatura anglosajona), mediante la cual, aquellos agentes que estuvieran interesados en poner parte de su capacidad a disposición del mercado pudieran publicar sus ofertas, siendo éstas visibles y accesibles para los agentes que estuvieran interesados en ellas.

Finalmente, cabe resaltar, en este apartado, la confusión que supone la utilización de algunos términos en la Propuesta, al referirse al mercado de capacidad. Por un lado, el artículo 5 establece que la capacidad contratada en los puntos de entrada podrá cederse

a otros usuarios. Asimismo, el artículo 8 indica que los derechos de capacidad de entrada *“podrán ser cedidos total o parcialmente a terceros”*. Es decir, en ambos puntos se habla explícita y exclusivamente de la posibilidad de cesión, término que hace referencia a *la renuncia de algo*, en este caso de la capacidad de entrada, que puede ser realizado a título oneroso o a título gratuito. Por otro lado, el mismo artículo 8 hace referencia, más adelante, a que el GTS *“pondrá a disposición de los usuarios una plataforma informática donde puedan negociarse en un mercado continuo los derechos de capacidad”*. Es decir se establece una herramienta donde la capacidad se comercialice, por lo tanto, su cesión podría llevar asociadas transacciones económicas, de cualquier signo para cualquiera de los agentes, comprador o vendedor. En consecuencia, la Propuesta debería evitar interpretaciones erróneas, que pudieran llevar a los agentes a pensar que la capacidad que se intercambie en el mercado definido por el artículo 8 no pueda ser objeto de compra-venta, sino únicamente de cesión gratuita.

4.2.9 Consideraciones sobre la forma de resolución de restricciones y desvíos

Contenidos de la Propuesta

El artículo 10 de la Propuesta establece los principios para la resolución de congestiones y desvíos. El primer paso para ello, consistiría en el análisis de la viabilidad de las programaciones de los usuarios de forma conjunta, sin asociar entradas a salidas. En el caso de que no fuera viable, el GTS resolvería el problema mediante un procedimiento de mercado, imputando los costes o ingresos al propio sistema.

Tras contar con una programación viable vinculante, la Propuesta incluye la posibilidad de que los agentes modifiquen sus programaciones o nominaciones que serán considerados como desvíos imputables a cada usuario. Tras analizar la viabilidad conjunta de los desvíos, de producirse restricciones en el sistema se recurriría de nuevo a un procedimiento de mercado para la resolución de las mismas, incentivando la modificación voluntaria y la adopción de medidas que supongan el menor coste.

Se prevé también la aplicación de un procedimiento de mercado para la resolución de restricciones técnicas imprevistas no provocadas por los desvíos de los usuarios, mediante la variación de entradas y salidas de una zona.

Finalmente, la Propuesta apunta que *“los usuarios sufragarán los costes que resulten del procedimiento de gestión de desvíos en las condiciones que se determine, con el objeto de asegurar una asignación equitativa de los desvíos, e incentivar su minimización”*.

Consideraciones de la CNE

Restricciones. Programación mensual viable

El artículo 10 diferencia, de forma novedosa en el sector del gas natural, entre dos conceptos: congestiones y desvíos. Esta Comisión entiende por congestión aquella situación en la que las infraestructuras son incapaces de vehicular el gas necesario para satisfacer las necesidades del conjunto del sistema, dando lugar a excesos de gas en puntos determinados del sistema, imposibles de vehicular. Las congestiones pueden tener lugar en un horizonte temporal anual, mensual o diario, tanto en la red de transporte como en los tanques de las plantas de regasificación o en los almacenamientos subterráneos.

Por otro lado, el término restricción es más amplio que el término congestión, y puede referirse tanto a una congestión como a una situación de déficit de gas en algún punto del sistema, por lo que parecería más adecuado la utilización de este término cuando nos estemos refiriendo a situaciones donde las programaciones de los agentes no sean viables.

Asimismo, esta Comisión entiende por desvíos aquellas diferencias que se producen entre las programaciones o nominaciones vinculantes y las producciones o demandas reales, que pueden dar lugar o no a restricciones en el sistema.

Cabe destacar que esta Comisión está de acuerdo con el principio de responsabilizar a los propios agentes de los costes que pudieran derivar de la resolución de las restricciones que motiven, incentivando su minimización.

Para ello, partiendo de la base de que las programaciones anuales se seguirán ordenando conforme se viene haciendo hasta la fecha, en particular con respecto a la disposición anual del calendario de descarga de buques siguiendo el protocolo de asignación de slots propuesto por el grupo de trabajo de las NGTS, se considera que el horizonte mensual es en el primero en el que el GTS debe determinar la existencia de restricciones, que deben ser resueltas para garantizar la correcta operación del sistema.

Tras la programación mensual por parte de todos los usuarios del sistema, el Gestor debería analizar la viabilidad de forma conjunta. No obstante, de no ser viable, el Gestor debería aplicar una serie de medidas para resolver la situación de restricción, antes de recurrir a los mecanismos de mercado, tratando de evitar así costes adicionales a los usuarios o al sistema en su conjunto.

En primer lugar deberían limitarse, en su caso, las programaciones de capacidad por encima de los valores contratados. En segundo lugar, se deberían aplicar las vinculaciones entre las entradas y los puntos de salida, previamente establecidas, que pueden condicionar con su comportamiento el funcionamiento normal de la red². De estar asignadas convenientemente estas viabilidades, deberían resolver la mayor parte de las situaciones de restricción que tuvieran lugar en el sistema. En un tercer paso, el gestor debería dar oportunidad a los agentes de resolver la restricción mediante la modificación voluntaria de sus programaciones.

Si tras la aplicación consecutiva de estas tres medidas el problema persistiera, se debería recurrir a un mecanismo de mercado para la resolución de la misma. En opinión de esta Comisión, en esta situación no se podría identificar a ningún agente como directamente responsable, ya que todos estarían cumpliendo con las exigencias de la

² Como se ha comentado anteriormente, dentro del epígrafe dedicado al procedimiento de solicitud y asignación de capacidad, en febrero de 2009 la lista de estos consumidores ascendía a un total de 51 puntos de salida, que supondrían aproximadamente el 50% del consumo previsto para 2009. La correcta asignación de la viabilidad de un número tan reducido de puntos de suministro podría repercutir en una mayor eficiencia en el uso de las infraestructuras del sistema y en beneficio de la competencia, al facilitar la asignación automática de la capacidad al resto de los puntos de suministro del sistema (esto es, de unos 7 millones de puntos)

normativa o con sus compromisos contractuales. Por otro lado, imputar dichos costes directamente al conjunto del sistema podría no resultar una solución eficiente, dado que algún agente con una posición de dominio podría crear artificialmente la restricción, para posteriormente extraer un beneficio de su resolución.

La estructura actual del mercado gasista presenta un alto grado de asimetría entre la posición del principal *incumbente* y la de los demás competidores, que se ha agravado recientemente con la integración de GAS NATURAL y UNIÓN FENOSA. A efectos de la Propuesta, esta situación es especialmente preocupante en lo que se refiere a la mayor flexibilidad de que dispone el nuevo grupo respecto al resto de comercializadores (posee la mayor parte de los contratos FOB del sistema español y una flota de buques metaneros en propiedad³), lo que le sitúa en una posición privilegiada para resolver posibles situaciones de congestión en el sistema.

En la definición e implantación concreta de los nuevos mecanismos de mercado para la resolución de congestiones y desvíos, perfilados en el artículo 10 del Proyecto de Real Decreto, se considera prioritario tener en cuenta los riesgos que puede implicar para la competencia en el contexto de la estructura de mercado existente. A este fin, como criterios generales se recomienda: (1) establecer mecanismos que minimicen la posibilidad de que los agentes con mayor poder de mercado puedan generar restricciones con el fin de poderlas resolver y obtener rentas injustificadas a expensas de los consumidores; (2) utilizar reglas operativas en lugar de mecanismos de mercado en los casos en los que no fuera posible limitar el posible ejercicio de poder de mercado.

De cara a evitar incentivos perversos se estima oportuno diseñar un mecanismo de resolución de restricciones en el que se evite que los comercializadores reciban ingresos de forma directa. Por otro lado, el Gestor Técnico del Sistema también debe, de alguna manera, verse afectado de modo que resulte incentivado a minimizar este tipo de

³ A través del control sobre una flota de buques, una empresa puede desviar el gas a otros países y devolverlo a España cuando lo necesite. Otros competidores sin esta posición suelen tener cláusulas contractuales de *profit sharing* que penalizan el desvío de buques, imponiendo el reparto de beneficios con los productores.

situaciones a través de una buena gestión del sistema, tanto en la fase de asignación correcta de viabilidades, como en la resolución de las propias restricciones.

El mecanismo de resolución de restricciones que se propone sería un mecanismo de mercado que impusiera un coste adicional a los agentes que quisieran hacer uso de la capacidad congestionada. En el caso de una congestión en una instalación o en el sistema de transporte podría ser organizado mediante una subasta en la que el precio por el uso de la capacidad fuera progresivamente encarecido, hasta que alguno/s de los agentes que hubiesen programado en ella se retirasen, hasta hacer viable el sistema. De este modo, todos los agentes que se quedaran con una parte de esa capacidad “escasa”, pagarían el precio final resultante de la subasta, añadiendo este coste al peaje correspondiente, y los agentes que se retirasen de la misma serían eximidos del pago de los peajes, por el tiempo y la capacidad que hubieran renunciado a utilizar. Éstos contarían así con un incentivo para resolver la situación de congestión, ya que podrían utilizar esos recursos para introducir gas desde otro punto del sistema, en base a la capacidad contratada por él o en base a la contratación de nueva capacidad.

En el caso particular de una restricción por entradas mínimas al sistema, en primer lugar, los mínimos de cada entrada deberían definirse con sumo cuidado, en estrecha colaboración entre el GTS y los transportistas. Éstas deberían ajustarse tanto como sea posible, para satisfacer la producción mínima que evite el boil-off y teniendo en cuenta la demanda mínima de la zona, que puede ser atendida desde más de un punto de suministro. Previa justificación de los mismos, los valores mínimos finales deberían ser aprobados por el regulador.

Si tras la aplicación de todo el proceso descrito anteriormente, aún así no se garantizase la utilización mínima de las entradas, se podría recurrir a un mecanismo similar al descrito para la resolución de las restricciones previas a la programación mensual viable ocasionadas por una congestión. Es decir, si existe una entrada por la que no se va a vehicular suficiente gas en un mes, podría declararse una congestión en el resto de las entradas, organizando un procedimiento de subasta idéntico al reseñado en párrafos anteriores, en la que los agentes deberían retirar producción de cualquiera de las otras

entradas para hacer uso de la entrada que no llegase al mínimo. No obstante, podrán llegar a darse situaciones en las que aún así no se pueda garantizar el mínimo, por ejemplo por defecto de gas en una planta de regasificación o por causas de fuerza mayor, que tendría que ser resuelto por otros mecanismos.

Si el procedimiento de resolución de restricciones diera lugar a la recaudación de ingresos netos, éstos serían liquidables y repercutirían en todo caso en unos menores costes del sistema para el año siguiente.

Si bien esta solución puede resultar difícil de asimilar a primera vista, dado que obliga a los usuarios del sistema a pagar un sobreprecio por algo que ya tenían contratado, el sobreprecio se paga, mediante un procedimiento transparente y no discriminatorio, por un recurso que es escaso y a medio-largo plazo da señales de mercado para reducir o evitar nueva contratación en los puntos congestionados.

La Propuesta sugiere recurrir directamente a un procedimiento de mercado para la resolución de la situación de congestión, obviando todas las fases citadas previamente y, posiblemente, sin una asignación previa de viabilidades a determinados consumidores. No obstante, según se ha indicado, esto puede repercutir en un encarecimiento excesivo de los costes repercutidos al conjunto del sistema.

Adicionalmente, aunque este mecanismo se pudiera usar para obtener señales de mercado sobre la necesidad de nuevas infraestructuras, la construcción de nuevas infraestructuras innecesarias podría evitarse si se proporcionan señales ex-ante para la contratación y uso eficiente del sistema.

Por otro lado, la congestión podría ser creada por una situación particular del mercado gasista, que podría cambiar en el futuro. Si los agentes introducen el gas desde las entradas situadas en el sur, al proceder sus aprovisionamientos principalmente de la zona mediterránea, las continuas congestiones derivadas del gran esfuerzo de transporte sur-norte proporcionarían señales al sistema para acometer grandes inversiones en nuevos gasoductos y capacidad de entrada, que permitieran el suministro

de prácticamente la totalidad de la demanda desde el sur. Esto dejaría infrautilizadas las entradas del norte y producirían un incremento notable de los peajes que podría no compensar los efectos de la flexibilización de su operación en base al sobredimensionamiento del sistema con unos costes elevados que finalmente repercutirían en perjuicio del consumidor final. En definitiva, el sistema debe adaptarse a las necesidades de los agentes pero dentro de una cierta lógica, ya que éstos han de ceñirse también a la realidad física del sistema.

Desvíos. Nominación diaria viable

Una vez fijada la programación mensual viable mediante el procedimiento descrito previamente, ésta sería vinculante para todos los agentes. No obstante, teniendo en cuenta la variabilidad de la demanda y las condiciones del mercado gasista, que pueden cambiar considerablemente a lo largo del mes, los agentes realizarían reprogramaciones. Éstas se analizarían de forma conjunta y, de ser viables, determinaría la nominación vinculante para cada agente previa al día de gas. De lo contrario, se debería recurrir de nuevo a un procedimiento de resolución, con una diferencia cualitativa sobre el anterior.

De una forma similar a como se viene realizando para el sector eléctrico, para que el Gestor lleve a cabo el procedimiento de gestión de desvíos, los agentes enviarán a lo largo del mes, junto con sus reprogramaciones o nominaciones al GTS, ofertas para la resolución de restricciones diarias, tanto para incrementar entradas de gas al sistema como para reducirlas (ofertas a subir o a bajar producción). Tras escoger las soluciones de mínimo coste, el valor resultante de la resolución de la restricción, gestión de desvíos sería finalmente imputado a los responsables de los mismos.

En este caso, los agentes que no variasen sus previsiones, o aquellos que varíen sus entradas y salidas en consonancia (reduciendo demanda y capacidad de entrada) no tendrán penalización económica, siendo imputables los desvíos a los agentes que se desviaran de sus previsiones tanto de demanda como de oferta.

Tras todo este proceso, cada agente contaría con una nominación vinculante previa al día de gas. No obstante, durante el propio día de gas, los desvíos de los agentes más allá de las flexibilidades que les proporciona el sistema podrían dar lugar a nuevas restricciones puntuales. Para la resolución de las mismas se propone la aplicación de un mecanismo similar al descrito en el apartado anterior, imputando los costes de los desvíos entre los agentes que se vean finalmente desviados de sus nominaciones vinculantes previas.

Para la correcta y coherente aplicación de esta nueva metodología de gestión de desvíos, los usuarios del sistema deben conocer su posición de balance tan pronto como el sistema lo permita, dado que dicha información es crucial para que éstos administren consecuentemente sus entradas, salidas y niveles de existencias en el sistema. Por ello, teniendo en cuenta el alto grado de automatización que permiten los actuales sistemas de información, se considera necesario elaborar y poner a disposición de los usuarios del sistema su balance diario en el plazo más cercano posible al día de gas y, como tarde, al día siguiente (balance n+1).

En la figura 5 se adjunta un diagrama de flujo del proceso completo de gestión de restricciones y desvíos.

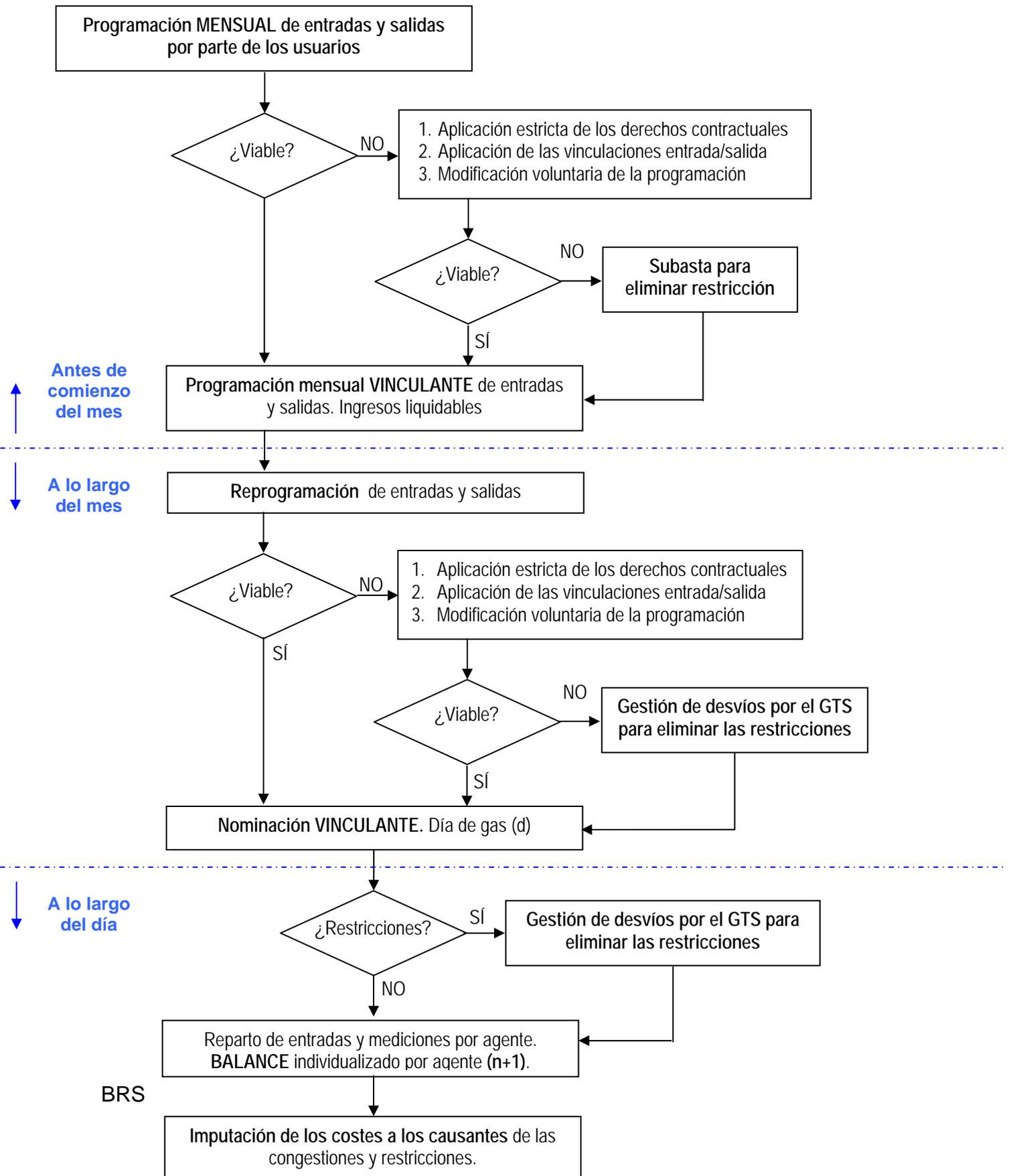


Figura 5. Procedimiento de gestión de restricciones y desvíos

El procedimiento descrito basado en la responsabilidad de cada agente de sus programaciones, debería reducir casi completamente las operaciones de Balance Residual del Sistema (BRS), al asignar a cada agente la responsabilidad directa sobre la minimización de sus desvíos, salvo las actuaciones de BRS destinadas a compensar las desviaciones entre las consignas del Gestor y las producciones reales de los transportistas por motivos estrictamente técnicos (BRS-0).

En la Figura 6 se introduce un ejemplo numérico de cómo funcionaría el sistema de gestión de restricciones y desvíos de las programaciones/nominaciones. Se plantea un ejemplo sencillo de tres comercializadores, cada uno de los cuales contrata capacidad en una de las entradas al sistema, para atender su demanda asociada: uno de ellos contrata 10 unidades de capacidad, otro 20 y otro 70.

En el cuadro A se recogen las programaciones de los tres comercializadores para el mes siguiente, tanto de entradas al sistema de transporte, como de demanda. Supongamos que, a pesar de que todos los comercializadores se encuentren dentro de sus márgenes de contratación y sus entradas programadas coincidan con su demanda, el GTS considerase la programación no viable, debido a la existencia de una congestión en el sistema, resultando imposible transportar todo el gas programado desde el sur hasta el norte, para atender la demanda. En este caso, el coste que pudiera derivar de la resolución de esta restricción no podría imputarse a ningún comercializador, dado que todos se encuentran balanceados.

El GTS convoca un mecanismo para la solución de la restricción (cuadro B), de acuerdo con el cual limita a 60 las unidades la capacidad que puede utilizarse desde el sur, debido a la congestión existente, lugar en el que antes se habían programado 70 unidades. Por lo tanto, existe un exceso de 10 unidades, que deberán abandonar ese punto de entrada para ser introducidas desde otra entrada al sistema que solucione la congestión. Para determinar qué agente estaría dispuesto a retirar capacidad de dicho punto, el GTS recurrirá a un mecanismo de mercado, de acuerdo con el cual incrementará

progresivamente el coste a pagar por ese punto de entrada. De este modo, todos los comercializadores que quieran seguir introduciendo gas por esa entrada deberán asumir el pago de un coste adicional a los peajes correspondientes a la capacidad realmente utilizada en esa entrada. Según se incrementa, en rondas sucesivas, el sobrecoste a pagar por introducir gas por esa entrada, llegará un momento en que uno o varios de los agentes decidan retirar su capacidad (o parte de ella) de la misma, de forma que en algún momento también, las capacidades retiradas totalicen las 10 unidades necesarias que eliminan la restricción. Los comercializadores que hubieran decidido seguir introduciendo gas por esa entrada, deberán pagar, por la capacidad efectivamente usada en ese punto, el sobrecoste que han asumido en el desarrollo del mecanismo de mercado descrito. No obstante, aquellos comercializadores que hubieran decidido retirar capacidad de dicha entrada hasta un total de 10 unidades, se verán eximidos del pago del término fijo de los peajes asociados, al no poder hacer uso de la misma en ese punto, pudiendo utilizar esos recursos para el pago de la capacidad utilizada en otra entrada al sistema.

Tras este proceso, se obtendría un programa mensual viable, que será vinculante para todos los agentes.

No obstante, a lo largo del mes (cuadro C), un comercializador pudiera verse en la necesidad de reprogramar o nominar, tanto en la entrada como en la salida. Por ejemplo, se supone la necesidad de una menor cantidad de gas, 2 unidades en este caso. Como consecuencia de ello, el programa podría volverse no viable y pudiera ser necesario retirar 1 unidad de la entrada situada en el sur para resolver la restricción (cuadro D). Para ello, esta vez el GTS recurriría a un procedimiento de gestión de desvíos de la programación, que consiste en lo siguiente: a lo largo del mes, junto con sus programaciones y nominaciones, las comercializadoras habrán remitido al GTS, para cada una de las entradas, ofertas en ambos sentidos, es decir, tanto a subir como a bajar entradas, indicando cantidades y precios. De entre todas ellas, el GTS seleccionará las ofertas más baratas que resuelvan la restricción, en este caso, 1 unidad a bajar en el sur (de forma que obtiene la entrada por ese punto se ve reducida hasta 59 unidades) y otra unidad a subir en la entrada este (de forma que obtiene la entrada por ese punto se ve incrementada hasta 31 unidades). Los costes derivados de la resolución de esta

restricción serían directamente imputables al único comercializador que modificó su programación/nominación, lo cual provocó la inviabilidad del conjunto del sistema.

Tras este proceso, se obtendría una nominación viable para el día de gas, que será vinculante para todos los agentes.

Es posible que, durante el día de gas, como consecuencia de una variación en la demanda de alguno de los agentes respecto de lo programado, de nuevo se presente una restricción en el sistema. Por ejemplo, supongamos que la demanda de un agente se incrementa en 1 unidad y la de otro se reduce en 2 unidades y ello provoca una restricción en el sistema. El GTS recurriría de nuevo a un procedimiento de gestión de desvíos de la nominación, para determinar la oferta más barata que le permitiera resolver la citada restricción, en el ejemplo, 1 unidad a bajar en la entrada oeste (cuadro E). El coste derivado sería posteriormente imputado y repartido entre los dos agentes que se hubiesen desviado de su demanda programada.

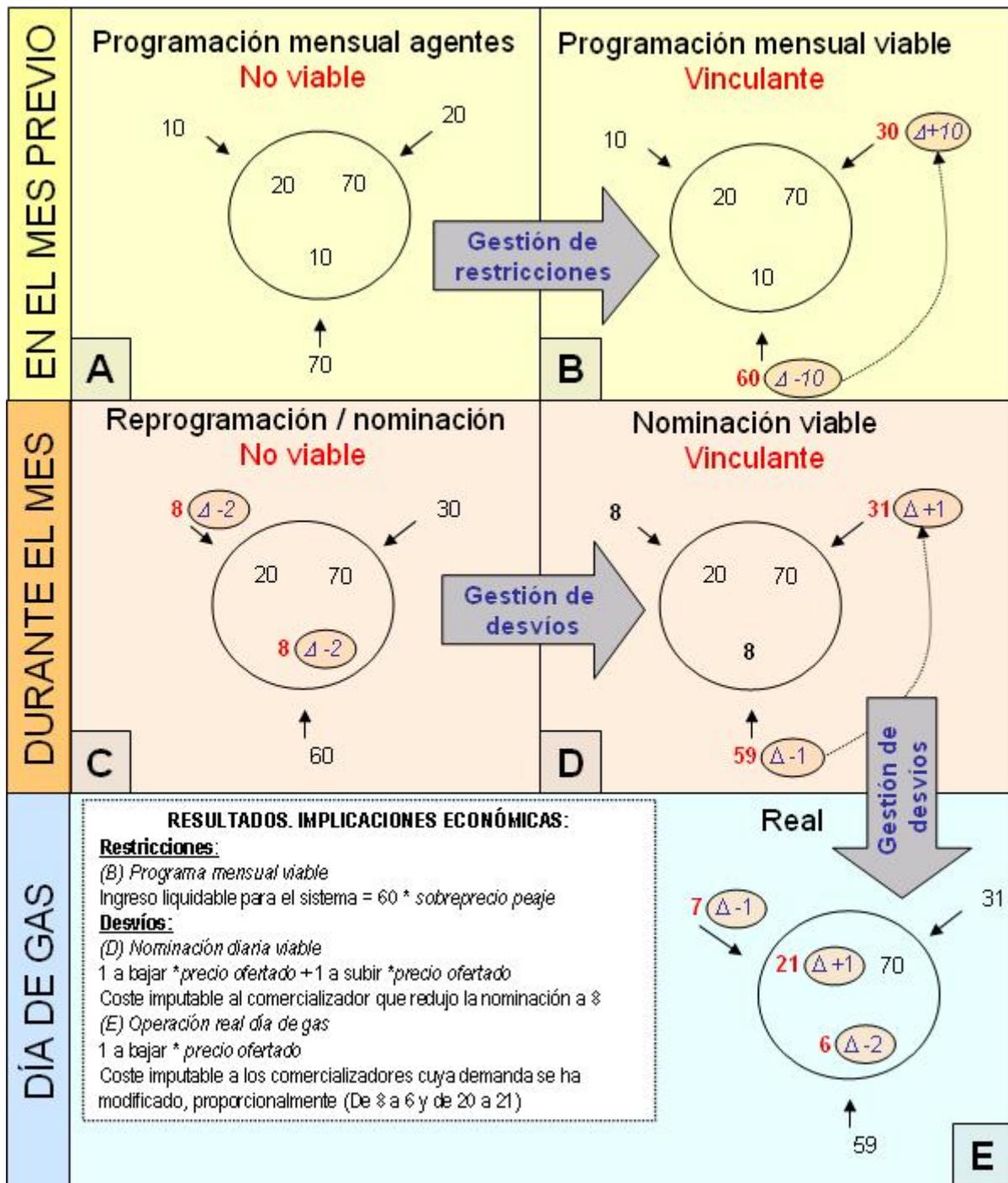


Figura 6. Ejemplo del sistema de gestión de restricciones y desvíos, propuesto por la CNE

Congestiones en tanques

Si lo que hubiera que solventar fuese una situación de congestión de tanques en las plantas de regasificación, a la hora de establecer el plan mensual, el GTS debería poder

hacer frente al problema mediante reglas similares a las existentes en la actualidad y creando los incentivos y las reglas para que las programaciones mensuales sean vinculantes. En base a ellas, y respetando la programación anual de slots en la medida de lo posible, los agentes tendrían derechos idénticos y proporcionales a la capacidad de la planta a la hora de fijar la programación mensual (máximo de cinco días en tanques antes de cada descarga, y posibilidad de almacenar un máximo de ocho días de media móvil durante los últimos treinta días), de forma que no existan usuarios que puedan introducir gas en el sistema, sobrepasando sus derechos de almacenamiento en perjuicio del resto.

Para evitar que se produzcan congestiones en tanques a lo largo del mes, y por tanto que se creen retrasos inducidos en los demás buques programados (que al final provocaría problemas de congestión a la hora de determinar el programa del mes siguiente) debería limitarse la modificación de las nominaciones sobre la programación mensual vinculante. Esto es, la desviación a lo largo del mes, tanto de las descargas como de la regasificación, no podría superar el umbral de la capacidad de almacenamiento máximo de la planta. Para ello, a partir de la programación de regasificación y descargas, vinculante mensual de cada agente, se debería dar prioridad a los que nominen lo programado. Aquellos que se desvíen, solo podrán hacerlo de forma proporcional a la capacidad contratada y a la flexibilidad que presente la planta, teniendo en cuenta la programación. Esto implicaría, por ejemplo, que un agente que quisiera regasificar por encima o por debajo de lo programado mensualmente solo pudiera hacerlo si la planta tuviera esa flexibilidad de acuerdo con su programación mensual viable.

De forma complementaria, en situaciones puntuales que no pudieran solventarse con las medidas anteriores se utilizarían mecanismos de mercado para evacuar gas de la planta o para descargarlo o no descargarlo, mecanismos que aplicados normalmente para fijar la programación mensual, deberían desincentivar la producción de congestiones, tanto por parte de los comercializadores, como del GTS.

Es decir que, a diferencia del sistema de transporte, en el caso de las congestiones en tanques se considera más difícil adoptar, como primera solución, el recurso del mercado, dado que los comercializadores necesitan asegurar con certeza, en un porcentaje muy

elevado, la fecha de descarga de sus buques, al menos con un mes de antelación, y el mecanismo de mercado en el corto plazo introduciría probablemente incertidumbre; los procedimientos de retirar gas o de introducir nuevo gas pueden no ser tan inmediatos y competitivos como en el sistema de transporte y distribución, debido a la logística propia de los buques y al reducido número de agentes que en un momento determinado podrían solventar un determinado problema. De ahí que se proponga una regulación *ex ante* más concreta que la actual, que se basa en que cada agente conozca con certeza, y sea responsable de su programación mensual, tanto de descargas como de regasificación, y se ciña a ella, con la posibilidad de modificarla a lo largo del mes, pero dentro de la flexibilidad que la programación conjunta de los agentes pueda ofrecer en cada momento, sin perturbar los derechos de los demás agentes que operan en la planta.

En la Figura 7 se introduce un ejemplo de cómo el GTS gestionaría, a lo largo del mes, la flexibilidad adicional de la planta, posibilitando que los comercializadores modificasen su programación.

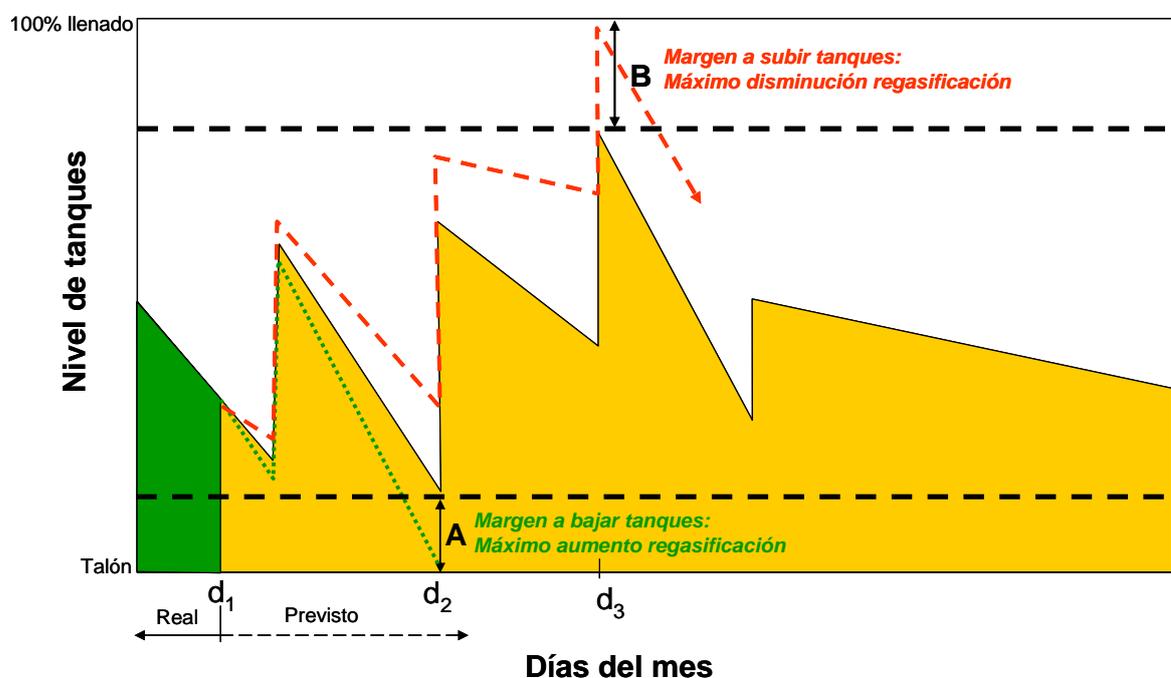


Figura 7. Ejemplo del sistema de gestión de congestiones en tanques de GNL, propuesto por la CNE

En la gráfica la zona amarilla representa la programación mensual vinculante de las existencias de la planta, como consecuencia de las programaciones vinculantes de los agentes. Al principio del mes, en el día d_1 , el titular de la planta contaría con las siguientes flexibilidades: por un lado, la planta podría disminuir su nivel de existencias, es decir, incrementar la regasificación programada, como mucho en un valor “A”, que viene dado por la diferencia entre el menor nivel de existencias del mes (que se produce el día d_2) y el nivel mínimo de llenado, correspondiente al gas talón; y por otro lado, la planta podría aumentar su nivel de existencias, es decir, reducir la regasificación programada, como mucho en una cantidad “B”, que viene dada por la diferencia entre la cantidad máxima de gas que cabe en los tanques de la planta y el nivel máximo de llenado programado en el mes (que se produce el día d_3).

Si en el día d_1 los comercializadores nominan un incremento de su regasificación, lo máximo que el transportista podría viabilizar, entre el día d_1 y d_2 sería la cantidad “A”. Esto es, debería repartir derechos de incremento de la regasificación programada adicionales a los usuarios, proporcionales a su capacidad contratada, para que durante ese intervalo de días elevaran su programación/nominación de regasificación, de forma que la evolución del nivel de tanques fuera, por ejemplo, la representada en la Figura 7 por la línea verde punteada. Si algún usuario no utilizase este derecho, el resto de los usuarios podrían aprovecharlo.

Si en el día d_1 los comercializadores nominan una reducción de su regasificación, lo máximo que el transportista podría viabilizar, entre el día d_1 y d_3 , sería la cantidad “B”. Esto es, el titular de la infraestructura debería repartir derechos adicionales de reducción de regasificación a los usuarios, proporcionales a su capacidad contratada, para que durante ese intervalo de días redujeran su programación/nominación de regasificación, de forma que la evolución del nivel de tanques fuera, por ejemplo, la representada en la Figura 7 por la línea roja discontinua. Si algún usuario no utilizase este derecho, el resto de los usuarios podrían aprovecharlo.

El ejemplo sería equivalente si en vez de regasificar más o menos sobre lo programado los comercializadores quisieran descargar más o menos sobre lo programado.

Esta forma de operar las plantas de regasificación, siguiendo la programación mensual de forma más estricta, reduciría en gran medida las continuas modificaciones de los programas de las plantas, que en la actualidad absorben todos los cambios del sistema, aportando más flexibilidad de la que realmente disponen – retrasos de buques. En este caso, el problema de los desbalances se desplazaría, bien aguas arriba del sistema gasista, a los aprovisionamientos, si un comercializador tiene menos demanda podría reducir la descarga de gas, bien aguas abajo, al sistema de transporte. En este último caso, se podría recurrir a la utilización de las flexibilidades que ofrecen las entradas por gasoducto, hasta ahora operadas de forma casi constante, se fomentaría una mayor versatilidad en el uso de los almacenamientos subterráneos, pero sobre todo, se incidiría sobre la capacidad de reacción de la demanda y el mercado organizado de gas en el AOC para absorber los desbalances.

4.2.10 Consideraciones sobre nuevas inversiones

Contenidos de la Propuesta

La Disposición adicional primera, hace referencia, por primera vez en el sector del gas natural, al establecimiento de incentivos para el cumplimiento de los planes de inversiones por parte de los transportistas. De acuerdo con ella, *“[...] el Ministro de Industria, Turismo y comercio determinará la forma en que aquellos transportistas que incumplan los planes de inversiones a los que hace referencia el artículo 68.b de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, o cuyas instalaciones estuvieran asociadas a las congestiones, contribuirán a financiar los costes que se puedan producir ante situaciones de congestión”*.

El artículo 68.b de la Ley de Hidrocarburos al que hace referencia, fue modificado por la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se adapta aquélla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE, de 26 de junio, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. En él se requiere que los titulares de las instalaciones de regasificación, transporte y almacenamiento presenten al Secretario General de Energía, antes del 15 de octubre de cada año, los planes de inversión anuales y plurianuales para su aprobación.

“En los planes de inversiones anuales figurarán, como mínimo, los datos de los proyectos previstos para el año siguiente, sus principales características técnicas, presupuesto y calendario de ejecución”.

Consideraciones de la CNE

Por un lado, el sistema retributivo español remunera las infraestructuras en base a una serie de principios, entre los cuales está la garantía de recuperación de las inversiones realizadas durante su vida útil, incluyendo una rentabilidad razonable de los recursos financieros invertidos. Por otro lado, la disponibilidad de las infraestructuras en plazo condiciona el funcionamiento del sistema gasista en su conjunto y, en particular, el acceso y la operativa de los agentes que pudieran haber adquirido compromisos de aprovisionamiento y/o suministro en base a dichas estimaciones.

Por lo tanto, parece lógica la introducción de incentivos a los transportistas para que éstos construyan en plazo las instalaciones comprometidas y promovidas por ellos, ya que les emplazaría, de una forma activa, a asumir la parte de responsabilidad que les corresponde en el desarrollo de las infraestructuras. No obstante, en la redacción de detalle de esta propuesta debe tenerse en cuenta una diversidad de factores, como puede ser la necesidad de asignar al promotor, únicamente, su parte de responsabilidad sobre la fecha de ejecución del proyecto, excluyendo de ésta aquellos retrasos que pudieran ser imputados a otros agentes, por ejemplo, retrasos de tipo administrativo. Esta medida se sitúa en línea con lo apuntado por esta Comisión en diversidad de ocasiones, en particular, en las conclusiones del Informe Marco, en las que se hace referencia a la necesidad de disponer de los refuerzos de infraestructuras que se determinen como necesarios en plazo, lo cual requiere un esfuerzo, tanto de los operadores como de la Administración, para agilizar y acelerar los plazos de tramitación de autorizaciones y construcción de infraestructuras.

Asimismo, se considera apropiado que el seguimiento se realice en base a unas estimaciones realistas, lo más ajustadas posibles a la realidad. Es decir que carecería de sentido exigir a los promotores el cumplimiento estricto de las fechas consignadas en el

documento de Planificación, dado que éstas se estiman para un horizonte temporal de diez años y, por lo tanto, requieren ser adaptadas progresivamente a la evolución y necesidades del mercado gasista. Por ello, tal y como apunta la Propuesta, los planes anuales de infraestructuras se muestran adecuados a este fin.

4.2.11 Consideraciones sobre almacenamientos no básicos

Contenidos de la Propuesta

La Disposición adicional segunda de la Propuesta se refiere a los almacenamientos no básicos, tanto de gas natural como de gas natural licuado, que ya se mencionan en la propia Ley de Hidrocarburos. En el tercer párrafo del artículo 61.2 de ésta se establece: *“En el caso de los almacenamientos no básicos el acceso será negociado y se establecerán reglamentariamente los criterios para el acceso a las instalaciones que serán transparentes, objetivos y no discriminatorios. Estas instalaciones quedarán excluidas del régimen retributivo”.*

La Propuesta viene a ahondar en los principios establecidos en la Ley, instando a los titulares de las instalaciones a *“permitir el acceso de terceros mediante un procedimiento negociado, en condiciones técnicas y económicas no discriminatorias, transparentes y objetivas, aplicando precios que deberán hacer públicos”.* Los titulares habrán de comunicar a la CNE los contratos que suscriban y los precios por la utilización de estas infraestructuras, información que a su vez se hará pública en cumplimiento de los principios de objetividad, transparencia y no discriminación, previamente mencionados.

Consideraciones de la CNE

La capacidad de almacenamiento constituye una herramienta esencial para el funcionamiento correcto del sector del gas natural por varios motivos: permite la modulación y ajuste entre la oferta y la demanda, haciendo frente a los desequilibrios motivados por variaciones de la demanda; permite mantener existencias mínimas de seguridad, con las que se pretende asegurar un marco de continuidad y seguridad de

suministro de gas en caso de fallo de los aprovisionamientos o en instalaciones en origen o puntos de entrada a nuestro sistema; y permite modular los aprovisionamientos en función de las necesidades de cada agente, constituyendo una herramienta comercial, en función de los precios de gas en el mercado.

Teniendo en cuenta que dicha capacidad de almacenamiento es un recurso escaso en el sistema gasista español, esta Comisión muestra su preferencia por que todas las infraestructuras de este tipo estén incluidas dentro de un régimen de acceso de terceros regulado, de forma que todos los agentes accedan a los servicios de almacenamiento en condiciones no discriminatorias. En este sentido, se considera que la capacidad de carácter no estratégico ofertada a los agentes, debe seguir siendo asignada a través de los mecanismos de mercado utilizados en la actualidad, es decir, en régimen de subastas.

Por otro lado, las condiciones actuales parecen ser suficientemente atractivas como para que los promotores de los almacenamientos desarrollen los mismos dentro del régimen regulado como demuestran actualmente los proyectos en marcha.

4.2.12 Consideraciones sobre los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones y de los sujetos con derecho de acceso

Contenido de la Propuesta

En relación con los titulares de las instalaciones, la Propuesta elimina el artículo 10 del RD 949 sin incluir una nueva redacción para el mismo.

Por otro lado, en relación con los sujetos con derecho de acceso, el artículo 11 de la Propuesta contiene las nuevas obligaciones y derechos de éstos. En general, la Propuesta recoge gran parte de los puntos que determina el actual artículo 11 del RD 949, si bien se introducen algunas modificaciones.

Se añaden nuevos derechos de los sujetos con derecho de acceso:

“b) Realizar operaciones de compraventa o cesión de capacidad contratada.”

“c) Acceder a las aplicaciones de comunicación e informáticas necesarias para el desarrollo de la actividad.”

“e) Recibir, con la antelación suficiente, cualquier información [...] incluyendo las restricciones actuales y futuras de las instalaciones y su nivel de utilización presente y futuro.”

“f) Recibir información en tiempo real y a futuro sobre todos los parámetros del sistema que puedan afectar al coste del acceso a las instalaciones, lo que incluirá al menos, el grado de utilización de las instalaciones, el equilibrio de entradas y salidas del sistema y la probabilidad de congestión zonal.”

Se añaden también obligaciones para los sujetos con derecho de acceso, adicionales a las del artículo 11 del actual RD 949:

“i) Cumplir los requisitos de información en plazo y forma que se establezcan tanto en la fase de asignación de capacidad, como en la de programación, tanto de las entradas de gas al sistema, como de su consumo, así como cualquier incidencia que puedan hacer variar sustancialmente dichas previsiones.” Esta obligación ya estaba recogida en el RD 949 aunque, de forma novedosa, se hace especial hincapié en la parte subrayada del texto.

“j) Efectuar los pagos y cobros asociados a los peajes y cánones y a la participación en los procedimientos de resolución de congestiones, desvíos, así como aquellos que pudieran derivarse de las Normas de Gestión Técnica del Sistema y sus protocolos de detalle.”

“k) El pago de los peajes de acceso establecidos.”

“n) Aportar al sistema gasista el gas necesario, y con la regularidad suficiente para garantizar el suministro y para mantener equilibrado su balance.” Esta obligación también está recogida en el RD 949, pero se añade la parte subrayada.

“q) Cumplir las instrucciones impartidas por el Gestor Técnico del Sistema en el ejercicio de sus funciones.”

Se suprime uno de los derechos del actual RD 949:

“c) Solicitar, en caso de consumidores cualificados, la conexión mediante una línea directa a la red de gasoductos más próxima que reúna las condiciones técnicas adecuadas o solicitar la conexión al titular de las instalaciones de transporte o distribución de acuerdo con la normativa en vigor.”

Y se suprime también una de las obligaciones del RD 949:

“b) Los consumidores cualificados deberán disponer de los equipos de medida necesarios y permitir el acceso a los mismos por parte de los titulares de las instalaciones a las que estén conectados y mantenerlos dentro de los límites de precisión establecidos en los casos en que sean de su propiedad.”

Consideraciones de la CNE

La propuesta suprime los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones contenidos en el artículo 10 del RD 949. No obstante, el RD 1434 desarrolla, en su artículo 6, los derechos y obligaciones de los transportistas, y en su artículo 10, los de los distribuidores. Ambos han venido regulando derechos y obligaciones de transportistas y distribuidores de forma adicional a los especificados en el RD 949. Por tanto, ante la supresión de estos últimos, los derechos y obligaciones de dichos agentes quedarían reflejados exclusivamente en el RD 1434. En principio, esta medida se juzga positiva ya que concentra los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones en un único documento, facilitando la localización y lectura de éstos.

No obstante, si bien es verdad que los citados artículos del RD 1434 incluyen la mayor parte de los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones recogidos en el RD 949, no quedan reflejados todos ellos completamente. En consecuencia, la propuesta de eliminación de este artículo del RD 949 debería trasladar al RD 1434 aquellos derechos y obligaciones que no estuvieran contemplados en éste y que los titulares de las infraestructuras debieran mantener. En particular, en relación con los derechos, deberían ser incorporados los apartados c, d y e, del punto 2 del actual

artículo 10 del RD 949 ya que, de lo contrario, estas funciones quedarían solo parcialmente recogidas. Y en relación con los deberes, deberían ser incorporados desde el apartado d) hasta el l) del punto 3 del actual artículo 10 del RD 949 ya que, del mismo modo, estas funciones quedarían solo parcialmente recogidas.

Por otro lado, por lo que se refiere a los sujetos con derecho de acceso, como ya se ha mencionado, la Propuesta recoge gran parte de los puntos que determina el actual artículo 11 del RD 949, si bien se introducen varias modificaciones. Algunas de ellas, derivan de las nuevas medidas introducidas en la Propuesta, como es el derecho a realizar las operaciones de compraventa o cesión de capacidad contratada en el mercado de capacidad, previamente definido por el artículo 8 de la Propuesta. Otras precisan o completan aspectos parcialmente contemplados en el RD 949, como es la inclusión del derecho de los usuarios a recibir la información relativa a las restricciones actuales y futuras de las instalaciones y su nivel de utilización presente y futuro, o la información en tiempo real y a futuro sobre todos los parámetros del sistema que puedan afectar al coste del acceso a las instalaciones, o la probabilidad de congestión zonal.

Asimismo, se incluyen también nuevas obligaciones, que reflejan las responsabilidades derivadas de las nuevas medidas de la Propuesta, estando básicamente relacionadas con la información relativa a los cobros y pagos derivados de los procedimientos de resolución de congestiones, así como a la necesidad de mantener equilibrado el balance de cada agente.

Sin duda, estos nuevos derechos y obligaciones contribuirán a mejorar las condiciones en que operan los usuarios y propietarios de las infraestructuras, incrementando el nivel de determinación jurídica de las responsabilidades que le corresponden a cada uno, así como el nivel de información con el que cuentan y redundando en una mayor transparencia del sistema.

Por lo tanto, en aras de una mayor simplicidad normativa y para facilitar la comprensión y el cumplimiento de la misma, se considera apropiado concentrar en un único documento normativo la regulación relativa a los derechos y obligaciones de los agentes que

intervienen en el sistema, tanto de los titulares de las instalaciones como de los sujetos con derecho de acceso, sea en el Real Decreto 949 o en el Real Decreto 1434.

4.2.13 Consideraciones sobre las funciones del GTS y las NGTS

Contenido de la Propuesta

La Propuesta sustituye el artículo 12 del RD 949, que contiene los derechos y obligaciones del GTS, por un nuevo artículo en el que no distingue entre ambos, pasándose a denominar “*Funciones del Gestor Técnico del Sistema.*” En él se añaden nuevas funciones para el Gestor:

“a) *Asignar la capacidad de acceso en todos los puntos de entrada.*”

“b) *Aplicar los mecanismos de resolución de congestiones y desvíos que se establezcan.*”

“c) *Evaluar de forma motivada la viabilidad de las peticiones de acceso a los puntos de entrada y a los puntos de suministro que se determine.*”

“d) *Evaluar de forma motivada la viabilidad de las programaciones y nominaciones de los usuarios.*”

“e) *Establecer las consignas de operación de las instalaciones sujetas al derecho de acceso, teniendo en cuenta las programaciones y nominaciones de los usuarios, así como las necesidades del sistema.*” El RD 949 ya recoge el principio de esta función, si bien no hace referencia a la necesidad de tener en cuenta las programaciones y nominaciones de los usuarios.

“h) *Exigir el estricto cumplimiento de las instrucciones que imparta para la correcta explotación del sistema gasista, mantenimiento de las instalaciones y adecuada cobertura de la demanda, recaudando las penalizaciones, y primas que legalmente se establezcan.*”

Se añade la parte subrayada.

“m) *Efectuar el cálculo y aplicación del balance diario de cada sujeto que utilice el sistema gasista y las existencias operativas y estratégicas del mismo, velando por el equilibrio del mismo, aplicando los procedimientos de resolución de desbalances que se establezca y cobrando los cargos que se establezcan a los usuarios en desequilibrio.*” Se añade la parte subrayada

“r) Poner a disposición de los sujetos que actúen en el sistema aquella información no confidencial generada en la gestión técnica del sistema que se establezca, tanto en lo relativo a la capacidad de las instalaciones como en lo relativo a su utilización, mediante un sistema fácilmente accesible que garantice la actualidad de la información suministrada y el respeto a los principios de transparencia, objetividad y no discriminación, justificando de manera razonada la viabilidad de programaciones y nominaciones de los usuarios, tanto a nivel de puntos de entrada como de consumos.” Se añade la parte subrayada.

“t) Informar a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a la Comisión Nacional de Energía, así como a los sujetos que actúen en el sistema, con la periodicidad que se determine, o en los casos en que existan restricciones en el sistema, sobre el nivel de contratación, capacidad disponible, restricciones técnicas que le afecten de las instalaciones de la red básica y en particular en los puntos de acceso al sistema, así como respecto de asignación de capacidad a largo plazo contratadas. Igualmente se informará en tiempo real sobre los flujos de gas interzonales, la distribución entradas/salidas y proporcionará las mejores estimaciones sobre la probabilidad de congestión o incumplimiento de entradas mínimas a corto o largo plazo. Asimismo, pondrá a disposición de los usuarios herramientas de simulación que modelen el comportamiento del sistema para la ayuda a la toma de decisiones.” Se añade la parte subrayada.

Se suprimen algunas de las obligaciones del GTS contemplados en el RD 949:

“e) Ejecutar los mecanismos y procedimientos de actuación para prever y en su caso dar cobertura a situaciones transitorias de desbalance entre los programas de aprovisionamiento y el régimen de operaciones previsto en función de la demanda, de acuerdo con lo que se establezca en las Normas de Gestión Técnica del Sistema.”

“ñ) El gestor técnico del sistema, en su calidad de transportista, deberá desarrollar las obras de infraestructura encomendadas por el Ministerio de Economía, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional segunda del presente Real Decreto.”

“o) Suscribir y mantener actualizadas las correspondientes pólizas de seguros con objeto de cubrir los riesgos que para personas o bienes puedan derivarse de las actividades ejercidas.”

Por otro lado, el artículo 13 de la Propuesta reemplaza el mismo artículo del RD 949, sobre las Normas de Gestión Técnica del Sistema. En ella se habilita al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para establecer las NGTS, de forma congruente con lo que determina el artículo 65 de la Ley de Hidrocarburos, y a la DGPEM para la aprobación de los Protocolos de Detalle, también de forma congruente con el RD 949. Otro de los principales agentes implicados en este proceso sería el GTS, dado que *“El Gestor Técnico del Sistema propondrá cuantas modificaciones considere precisas, en colaboración con los titulares de las instalaciones y los usuarios.”*

Esta disposición desarrolla también los temas a tratar en las NGTS, complementando los contenidos mínimos del mencionado artículo 65 de la Ley de Hidrocarburos. No obstante, se modifican los aspectos apuntados en el actual RD 949: programaciones, balances, desbalances del sistema, mermas y autoconsumos, mediciones, mecanismos de comunicación y capacidad de las instalaciones; en particular se señala que protocolos han de ser desarrollados:

- “a) Procedimientos para la asignación de la capacidad de las instalaciones sujetas al acceso regulado.*
- b) Regulación de las programaciones y nominaciones, incluyendo los mecanismos de mercado para la resolución de las restricciones técnicas.*
- c) Gestión de los desvíos, incluyendo los mecanismos de mercado para la resolución de las restricciones técnicas*
- d) Determinación de los balances, y de las penalizaciones en caso de desbalance que incentiven el mantenimiento del equilibrio del sistema.*
- e) Determinación de incentivos para un uso eficiente de las instalaciones.*
- f) Particularidades de la operación del sistema en situaciones de operación excepcional*
- g) Cálculo de las mermas e incentivos a su control.*

- h) Aspectos relacionados con mediciones, especificaciones, sistemas de información, capacidad de las instalaciones, requerimientos técnicos.*
- i) Requisitos mínimos de los planes de emergencia.*
- j) Las penalizaciones económicas para los usuarios que incumplan los mandatos incluidos en las mismas.”*

Finalmente, se añade una nueva disposición en la que se apunta el carácter liquidable de los cargos aplicados por ejecución de las NGTS, así como la aplicación a éstos de las mismas disposiciones relativas al impago de peajes cuando se incurra en tal situación:

“5. Los ingresos que se deriven de la aplicación de cargos económicos establecidos en las Normas de Gestión Técnica del Sistema y sus protocolos de detalle tendrán el carácter de ingreso liquidable y su impago tendrá el mismo tratamiento que el impago de los peajes de acceso a las instalaciones”.

Consideraciones de la CNE

Como ya se ha apuntado anteriormente en este informe, una de las medidas novedosas de la Propuesta la constituye el hecho de que sea el Gestor la entidad responsable de la asignación de la capacidad en los puntos de entrada al sistema. De forma congruente con ella, varias de las nuevas funciones del Gestor responden a esta medida. No obstante, según se ha indicado con anterioridad, se considera que éste debería ser responsable de la asignación de viabilidades para aquellos suministros que pueden condicionar la operación normal de la red y de la asignación de la capacidad en aquellos casos en que se recurra a métodos de concurrencia. Cuando la asignación de capacidad se realice mediante el criterio por defecto, esto es, de forma cronológica, esta responsabilidad debería recaer sobre la figura del transportista propietario de las infraestructuras.

Otra de las medidas de la Propuesta que justifica la introducción de funciones adicionales del Gestor, deriva del nuevo modelo de resolución de congestiones y desvíos. Por ejemplo, ahora más que nunca tanto las programaciones como las

nominaciones de los agentes determinarán las consignas de operación que el GTS establezca, pero también las posibles penalizaciones por desvíos. Se incide también en las funciones relacionadas con el control del balance y la aplicación de las medidas de penalización derivadas de los posibles desequilibrios en que incurran los agentes.

Conviene destacar otra de las nuevas funciones del Gestor, que se considera particularmente positiva desde un punto de vista del fomento de la competencia, ya que dota al sistema de un mayor grado de transparencia. Se trata de la publicación de los flujos de gas y de las estimaciones de la posibilidad de que se produzcan congestiones o incumplimiento de entradas mínimas. A lo largo de las reuniones mantenidas en el ámbito del Grupo de modificación de las NGTS, estos son algunos de los problemas que mayor número de dificultades e incertidumbres aportan al sector en este momento. Esta Comisión considera que la solución de los mismos, aunque no de forma exclusiva, pasa por un mayor grado de transparencia. En particular, el diseño y puesta a disposición de los usuarios de una herramienta de simulación y de los datos asociados, que modele el comportamiento del sistema contribuirá a que éstos puedan tomar sus decisiones con una mayor información, adaptando sus decisiones en las consideraciones que estimen oportunas a la luz de los resultados obtenidos.

Por otro lado, la Propuesta omite alguna de las funciones con las que sí cuenta el Gestor en la actualidad, que a juicio de esta Comisión deberían seguir siendo asignadas al mismo. Concretamente, debería seguir siendo una obligación del GTS la suscripción, al igual que otros agentes del sector, de las pólizas de seguros que le permitan cubrir los riesgos derivados de su actividad, lo cual repercute en beneficio de los posibles afectados. También debería seguir manteniéndose, como salvaguarda para el sistema, la posibilidad de imputar al Gestor, en su calidad de transportista, la realización de los proyectos que se estimaran necesarios, en caso de falta de concurrencia de otros transportistas. Asimismo, como garante último del mantenimiento de la seguridad del sistema gasista, el GTS debería también establecer los procedimientos de actuación para prever la cobertura en situaciones críticas y transitorias de desbalance, para lo cual se debería seguir manteniendo también esta función del Gestor, no incluida en la Propuesta.

Por lo que respecta a las NGTS, la Propuesta modifica el procedimiento a seguir en la elaboración de las mismas.

En el RD 949 se especifica claramente que será el GTS, en colaboración con el resto de los sujetos del sistema, quien elabore la propuesta de NGTS así como de los Protocolos de Detalle correspondientes, que elevará a los Organismos sustantivos para su aprobación y/o modificación (MITYC y DGPEM respectivamente, sujeto a informe preceptivo de la CNE). No obstante, en la Propuesta se modifica este procedimiento, de forma que se faculta al Gestor para proponer cuantas modificaciones estime oportunas, en colaboración con los demás agentes, pero ya no se establece que la propuesta del Gestor sea necesariamente el punto de partida del procedimiento de aprobación final de las nuevas NGTS, Protocolos de Detalle o modificación de éstos.

El objeto de las NGTS consiste en fijar los procedimientos y mecanismos para la gestión técnica del sistema, coordinando la actividad de todos los sujetos o agentes que intervienen en el sistema para garantizar el correcto funcionamiento técnico del sistema gasista y la continuidad, calidad y seguridad del suministro de gas natural. Dada la naturaleza eminentemente técnica de éstas, se considera que tanto el GTS como los sujetos afectados, usuarios y propietarios de las infraestructuras, deben mantener un papel protagonista en su redacción. Son estos agentes quienes se ven directamente afectados por ellas y quienes cuentan con una percepción directa de los problemas a los que pudieran estar dando lugar, así como de las posibles carencias normativas, a través de su propia experiencia. En este sentido, los trabajos y discusiones mantenidas en el ámbito del Grupo de trabajo del Comité de Seguimiento del Sistema Gasista, en las que también participan el MITYC y esta Comisión, se consideran muy positivas y constituyen un foro adecuado para la actualización, revisión y modificación de las normas y protocolos de gestión técnica del sistema.

En cuanto a los aspectos a incorporar en las NGTS, la Propuesta incluye los *“Procedimientos de asignación de la capacidad de las instalaciones sujetas al acceso regulado”*. Dichos procedimientos constituyen una parte fundamental de la normativa

básica del sector, que condiciona radicalmente la organización de éste, más que una característica exclusivamente relacionada con la gestión técnica del sistema. Por tanto, se considera que las NGTS no constituyen un lugar apropiado para la inclusión de éstas ya que deberían ser objeto de desarrollo de alguna disposición normativa específica, en la que también podrían estar incluidos los mecanismos de resolución de congestiones y las medidas para evitar el acaparamiento de capacidad, por su relación con aquéllas.

Además de los aspectos recogidos en el RD 949, la Propuesta incluye otros nuevos, como son la determinación de incentivos para el uso eficiente de las instalaciones, así como para el control de las mermas. Se considera positiva la introducción de este tipo de incentivos, que tratan de implicar directamente a los afectados en la resolución de los problemas mencionados, ya que repercute en beneficio de la competencia en el sistema, al disminuir los costes derivados de un uso ineficiente de las instalaciones, o de la ausencia de señales para la reducción de las mermas.

En aras de una mayor simplicidad normativa y para facilitar la lectura y comprensión de la misma, se considera apropiado concentrar en un único documento normativo la regulación relativa a las funciones de los agentes que intervienen en el sistema. Por ello, de forma coherente a lo apuntado para los derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones y de los sujetos con derecho de acceso, se estima oportuno acompañar a éstos también de las funciones del GTS, sea en el Real Decreto 949 o en el Real Decreto 1434.

4.2.14 Consideraciones sobre la creación de un mercado organizado de gas

En la misma línea de liberalización del sector del gas en España reflejada en la Propuesta, y siguiendo los pasos de los mercados de gas más relevantes en Europa (Reino Unido, Holanda, Bélgica, Alemania, Italia y Francia tienen o están trabajando en la creación de un mercado organizado de compra/venta de gas) se propone incluir una disposición adicional mediante la cual se contemple la creación de un mercado organizado de gas en el año 2011, así como un mandato a la CNE para la elaboración de la propuesta de medidas regulatorias orientadas a tal fin, por los motivos que se exponen

a continuación. No obstante, es posible que una medida de este tipo debiera contar con una cobertura legal de rango de Ley, atendiendo al carácter estructural de la misma y su relevancia dentro del sistema gasista. Las obligaciones que, *ex novo*, se impusieran a los sujetos, en su caso, al Gestor Técnico del Sistema, derivadas de la creación de este mercado de gas, deberían contar igualmente con la suficiente cobertura legal.

La transparencia de precios, apoyada por los principales organismos encargados de la política energética en la Unión Europea, es fundamental para garantizar la competencia en el mercado del gas.

El mercado mayorista del gas natural de los países con mayor grado de liberalización se caracteriza por tener diferentes formas de contratación: contratos a largo plazo, OTC (spot y forward) y mercados organizados (spot y futuros).

Cada mercado de compra/venta tiene su propio precio, por lo que no existe un único precio de referencia en el mercado mayorista.

La principal característica de los mercados europeos ha sido la clara evolución hacia la creación de mercados organizados, en los que los precios quedan fijados por el ajuste entre oferta y demanda.

En España la transparencia de precios debe ser un objetivo prioritario, en línea con las directrices establecidas en la Directiva Europea de gas.

Actualmente, en España coexisten diferentes formas de contratación en el mercado de compra/venta de gas (contratos de largo plazo y OTC), pero no existe un precio de referencia definido en ninguno de ellos.

En España existe una elevada reticencia de los agentes a facilitar información, siendo este un factor clave en la determinación del nivel de transparencia del mercado.

A pesar de que actualmente la transparencia de precios en el mercado mayorista de gas en España es muy inferior a la de los principales sistemas gasistas europeos, existe la posibilidad de adoptar medidas para incrementar esta transparencia y situar a España al nivel de esos países. La CNE considera que se debe impulsar la supervisión y el fomento de la transparencia de precios.

Teniendo en cuenta la situación actual y la necesidad inmediata de incrementar la transparencia de precios en el mercado mayorista, la CNE ha elaborado una posible hoja de ruta para la puesta en marcha de un mercado organizado en España, siguiendo los pasos de los principales mercados de gas en Europa. (Reino Unido, Holanda, Bélgica, Alemania, Italia y Francia tienen o están trabajando en la creación de un mercado organizado de compra/venta de gas)⁴.

Entre las posibles líneas de acción representativas de otros mercados que fueron implementadas satisfactoriamente en Europa, se ha elaborado la mencionada hoja de ruta, con los hitos a completar para la creación de un mercado organizado de gas que incremente la transparencia de precios:

- a) Selección de un operador de mercado
- b) Definición de las normas del mercado
- c) Desarrollo de la plataforma de *trading* y los productos del mercado
- d) Medidas para impulsar la liquidez del mercado: la función del *Market Maker*.

Selección de un operador de mercado

Para la elección del operador del mercado caben varias posibilidades:

- Una empresa o una asociación de empresas (brokers, comercializadoras) que toman voluntariamente la iniciativa de crear un mercado organizado. El operador de mercado obtiene sus ingresos mediante las comisiones de uso de sus servicios.

⁴ Ver el estudio “Análisis comparativo de los mercados internacionales de gas: tendencias internacionales y mejores prácticas que pudieran ser aplicables al mercado español del gas natural” de febrero de 2009, realizado por esta Comisión.

- Por iniciativa del regulador: Convocar un concurso público (los gastos de desarrollo se considerarían ingresos a retribuir por el sistema).

En la selección del operador de mercado se ha de tener en cuenta:

- El operador de mercado debe gestionar el funcionamiento del mercado, realizando funciones de *clearing*.
- Es fundamental la coordinación entre el operador del mercado y el GTS.
- El operador del mercado debe establecer las condiciones de funcionamiento del mercado: productos, *market makers* (condiciones), procedimiento de miembros del mercado, cobertura de riesgos, tarifa de suscripción, tarifa por transacción, tarifa por clearing, horario, lotes mínimos, etc.
- En la mayor parte de los mercados Europeos el operador del mercado coincide con el operador del mercado eléctrico. En Reino Unido se seleccionó el operador mediante concurso público y previa presentación de los requisitos mínimos que debería garantizar. El cuadro adjunto recoge los principales operadores de mercado europeos:

	apX Group		ENDEX where energy meets the future		EEX SPOT MARKETS		Pownext	
	Spot	Futuros	Spot	Futuros	Spot	Futuros	Spot	Futuros
Electricidad	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Gas	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> (1)	<input checked="" type="checkbox"/> (1)
Clearing	apX Group		EEX		EEX		Pownext	
% propiedad	0% UK 25,5% en Holanda 42% en Bélgica		GTS, 10%.		3%, proyecto conjunto para apertura		Gaz de France y GRT gaz adquirirán un 6,5% y un 5% respectivamente	

(1) Apertura 2009

Definición de las normas del mercado

El organismo regulador debe establecer los requerimientos básicos para la creación del mercado organizado, siendo necesaria la participación de los agentes para definir las necesidades del sistema. En varios países se ha realizado a través de procesos de consulta pública.

A modo de ejemplo se muestran las normas contempladas en la consulta pública de AEEG (Italia), con el objetivo de crear un mercado organizado spot en 2009 y de futuros 2011:

- Modelo de mercado organizado:
 - ✓ Función de clearing
 - ✓ Plataforma de apoyo
 - ✓ Entrega en el punto de intercambio virtual
- Características de la gestión
 - ✓ Operador independiente: límite accionarial de los agentes
 - ✓ Experiencia financiera y en gestión de sistemas similares
- Usuarios: Sólo participación de usuarios activos en el PSV
- Tipos de contratos: en primera fase sólo diarios y mensuales, lotes y unidades de medida
- Transparencia de los datos: AEEG acceso total, agentes acceso parcial
- Procedimientos de negociación y formación de precios: subastas + mercado continuo
- Periodo de negociación, registro transaccional y garantía de crédito
- Obligación de comercializar en el mercado organizado determinadas cantidades de gas

Desarrollo de la plataforma de *trading* y los productos del mercado

Generalmente el funcionamiento operativo del mercado se define mediante grupos de trabajo integrados por el regulador, el operador del mercado, el operador de red y los agentes interesados en participar. Entre otras cosas, se debe definir:

- Productos. Inicialmente, mercado intradía o *day-ahead*; más adelante, mercado de futuros.
- Horario de negociación
- Participantes en el mercado: comercializadores, bancos, brokers, market makers, etc.
- Derechos y obligaciones de los market makers y del resto de miembros (socios)
- Derechos y obligaciones del operador del mercado

- Relación con el GTS
- Tasas: por socio, por transacción, por clearing, etc.
- Contratos: clearing y con la agencia de intercambio
- Publicación de la información
- Desarrollo de la plataforma
- Armonización con otros mercados europeos

Medidas para impulsar la liquidez del mercado: “*market makers*”

El desarrollo de un mercado organizado requiere que uno o varios agentes asuman un compromiso de actuar como **creadores de mercado o *market maker*** para proporcionar un nivel mínimo de liquidez al mercado, actuando de catalizadores para el impulso y desarrollo del mercado.

La función del *Market Maker* (MM) es la de impulsar la liquidez del mercado, publicando cada día y de manera simultánea, órdenes vinculantes de compra y de venta de gas en el mercado, con una diferencia de precios máxima entre ambas (*spread*). El agente que actúa como MM puede variar los precios de las órdenes de compra y de venta de gas en cualquier momento del día, en un mercado continuo, a condición de que se mantenga el diferencial de precios entre ambas. Pueden existir varios MM en el mismo mercado.

Para la elección del *Market Maker* caben varias posibilidades:

- Empresas que asumen voluntariamente la obligación de proporcionar este servicio, a cambio de menores comisiones por la utilización de la plataforma de mercado u otras ventajas (por ejemplo, disposición de un cierto volumen de almacenamiento operativo adicional)
- Realizar un concurso público para asignar uno o varios MM
- Obligar a los comercializadores dominantes (con una alta cuota de mercado), a actuar como creadores de mercado

Como medida complementaria con la anterior para impulsar la liquidez, se podría habilitar a los transportistas, distribuidores y al GTS a comprar y vender gas a través de la

plataforma de mercado para **gestionar sus necesidades de operación, mermas y gas de llenado**, al menos en parte. Esta medida permitió el desarrollo temprano del mercado en el Reino Unido, y se emplea o está prevista en otros países, como Francia o Italia. Adicionalmente, se podría analizar el uso de este mercado para gestionar una parte de los aprovisionamientos de gas de los CUR.

Finalmente, en línea con los comentarios previos, se propone incluir en la Propuesta una nueva Disposición adicional, para la creación de un mercado organizado de gas, según se muestra a continuación.

Disposición adicional.- Creación de un mercado organizado de gas.

El Gobierno establecerá las medidas regulatorias necesarias para la creación de un mercado organizado de compraventa de gas en el año 2011.

La CNE remitirá antes del 1 de marzo de 2010 al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio una propuesta de medidas regulatorias con el objetivo de crear un mercado organizado de compraventa de gas natural en el año 2011, el procedimiento para la selección de la empresa que realice las funciones de operador del mercado de gas, y el conjunto de medidas necesarias para impulsar la liquidez del mercado.

4.2.15 Consideraciones sobre peajes y modelo logístico

El Proyecto de Real Decreto introduce una clara separación entre los puntos de entrada y los puntos de suministro del gas en lo que se refiere a los procesos de contratación de acceso y de asignación de capacidad en dichos puntos. Esta novedad, que se valora positivamente por añadir flexibilidad al sistema y por tanto fomentar la competencia, debería, en principio, reflejarse también en el Capítulo IV del RD 949/2001, y en particular en la Sección 3ª sobre peajes y cánones, con el fin de preservar una correspondencia precisa entre la definición de los servicios de acceso ofrecidos por las distintas instalaciones y el precio de los mismos.

Sin embargo, el alto grado de generalidad de las modificaciones propuestas en el Capítulo II sobre acceso de terceros a las instalaciones gasistas, desaconsejan que se altere la citada Sección 3ª. En efecto, tanto la definición de los peajes y cánones contenida en el artículo 29, como la determinación de los mismos según las fórmulas establecidas en los

artículos 30, 31, 32 y 33, deberían revisarse una vez que esté claramente definido el nuevo modelo logístico del sistema gasista, para evitar que su desarrollo futuro pueda verse condicionado por una estructura tarifaria determinada (esta Comisión ya se manifestó en este sentido en su 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”* de noviembre de 2008).

El Proyecto de Real Decreto establece, de forma bastante general, que contratación y asignación de capacidad se realizarán de forma separada para los puntos de entrada y salida, lo que sería consistente, “per se”, con una pluralidad de soluciones tarifarias. Asimismo, la redacción actual de la Sección 3ª sobre peajes y cánones no es incompatible con el Proyecto, puesto que la estructura vigente del peaje de transporte y distribución ya se compone de un término de entrada (reserva de capacidad) y de uno de salida (término de conducción).

Por lo tanto, parece prudente mantener, de momento, la redacción actual de la Sección 3ª sobre peajes y cánones.

En cualquier caso, una vez que se hayan llevado a cabo los necesarios desarrollos reglamentarios y, sobre todo, se haya definido de forma más concreta el modelo de gestión logística, no debería demorarse una revisión profunda de la definición de los servicios de acceso y, con ella, de toda la metodología tarifaria, de forma coherente con dicho modelo y con los criterios planteados en muchas ocasiones por esta CNE. A este respecto, en el citado informe de noviembre de 2009 se indicaba *“... Se considera necesario que en el medio plazo se realice una reforma más significativa del sistema tarifario existente de la que se presenta en este informe, que vaya dirigida a mejorar sus propiedades de aditividad, transparencia y eficiencia. En particular, se considera necesaria la evolución hacia un sistema donde se establezcan peajes por actividad que reflejen de forma más directa sus costes, lo que requiere ante todo una separación entre peajes de transporte y distribución, y se trate, en la medida de lo posible, de recuperar los costes fijos de cada actividad mediante los términos de capacidad y los costes variables a través de los términos variables de sus peajes y cánones.”*

5 PASOS SIGUIENTES A LA PROPUESTA

Como se ha citado con anterioridad en este informe, la entrada en vigor de esta propuesta sin la publicación del desarrollo normativo complementario necesario para su aplicación, así como de las herramientas necesarias para su implementación, daría lugar a una situación de indefinición regulatoria. Por ello, se estima necesario establecer un periodo transitorio durante el que siga vigente el ordenamiento actual, de modo que no se restrinja el funcionamiento normal del sistema y se facilite a los agentes la asimilación y adaptación a los nuevos requerimientos normativos.

A continuación se recogen, a modo recopilatorio, las nuevas necesidades normativas que quedarían pendientes de desarrollo tras la publicación de la Propuesta, cuya concreción resultaría imprescindible para la completa definición y aplicación del régimen jurídico que regula el acceso de terceros a la red.

➤ **Procedimiento completo de asignación de capacidad**

Éste deberá definir, al menos:

- Régimen de asignación por defecto (cronológico) y metodología de asignación en caso de congestión, nuevas infraestructuras y ampliaciones de las existentes (definir los procedimientos de subasta).
- Publicación de la información sobre capacidades: coordinación entre GTS y transportistas, plazos, medios y actualización de la información.
- Definición de la capacidad ofertada en el corto plazo: proporción y modo de aplicación, en cada infraestructura.
- Plazos de presentación de las solicitudes de capacidad y periodos de respuesta.
- Causas de denegación de acceso.

➤ **Condiciones de viabilidad de los puntos de suministro**

- Definición de la tipología de los consumidores que, por sus características particulares, requieran viabilidad previa por parte del GTS.
- Requisitos para concederla.

➤ **Contrato marco y documento de adhesión**

- Modelos de contrato marco por tipo de infraestructura.
- Modelo de documento de adhesión.
- Concreción del procedimiento (de firma electrónica avanzada) que permita el registro de la contratación y cesión/compraventa de derechos de capacidad.

➤ **Medidas para evitar el acaparamiento de la capacidad**

- Definición precisa de infrautilización de la capacidad.
- Medidas concretas de uso o pérdida firme de capacidad (*“use it or lose it”*).
- Medidas concretas para la oferta de la capacidad no usada (*“use it or lend it”*).

➤ **Mercado de capacidad**

- Condiciones para la cesión/compraventa de capacidad en el mercado secundario.
- Garantías por parte de los usuarios.

➤ **Establecimiento de avales y garantías**

- Cantidades y plazos.
- Método de constitución de las garantías.
- Condiciones de ejecución.
- Condiciones de garantía para que la reducción o cancelación de la reserva de capacidad conlleve el pago de la parte fija de los peajes asociados hasta el final del periodo de contratación.

➤ **Procedimiento completo de gestión de las congestiones y desvíos.**

- Calendarios y procedimiento de programación, nominación y análisis de viabilidades por parte de los usuarios y del GTS.
- Procedimiento de mercado para la resolución de las restricciones en la programación mensual.
- Procedimiento para la resolución de entradas mínimas.
- Procedimiento de gestión de desvíos (tanto en el sistema de transporte como en plantas de GNL).

- Imputación de costes entre los agentes.
- Incentivos económicos al GTS para la minimización de las congestiones y del coste de resolución de las mismas.

- **Incentivos a la disponibilidad de instalaciones**
 - Condiciones para determinar la disponibilidad o no de las instalaciones en plazo.
 - Incentivos económicos para los promotores.

- **Creación de un mercado organizado de gas**

Teniendo en cuenta el desarrollo de todos estos aspectos así como de los sistemas informáticos (o adaptación de los existentes) necesarios para la implementación de las modificaciones introducidas por la Propuesta - identificados en el documento de alegaciones presentado por el Gestor Técnico del Sistema - se debe definir, de forma inequívoca, el momento en que entrará en vigor la aplicación del nuevo régimen, de modo que esta sea predecible y los usuarios...

CONCLUSIONES

A través de los comentarios incluidos en este informe se han desarrollado las consideraciones que han de servir para mejorar el proyecto sujeto a informe. A modo de conclusión se resume lo tratado en los epígrafes previos:

1. El modelo actual ha demostrado ser un modelo robusto y efectivo a la hora de promover la competencia en el sector del gas natural y, aunque es evidente que necesita ajustes, éstos deberían tener un carácter correctivo y deberían ser aplicados progresivamente. No obstante, la Propuesta establece un cambio sustancial del modelo sin desarrollarlo, lo cual dificulta la realización de un análisis coherente e integral de la misma, debido al grado de indeterminación de su normativa de desarrollo.
2. La normativa complementaria pendiente de definir, recogida en el capítulo 5 de este informe, así como las herramientas necesarias para su implementación, deberían ser desarrolladas de forma simultánea a la modificación del Real Decreto, o al menos dentro de un periodo temporal muy cercano, estableciendo un plazo transitorio, en el que siguiese vigente el ordenamiento actual, hasta su entrada en vigor. De este modo, no se restringiría el normal funcionamiento del sistema y se facilitaría a los agentes la asimilación y adaptación progresiva a los nuevos requerimientos normativos.
3. En situaciones de existencia de capacidad disponible y, por tanto, ausencia de problemas de congestiones contractuales en las infraestructuras, el método actual de asignación cronológica de capacidad, por parte de los transportistas, se considera válido y sencillo, como método de asignación de capacidad por defecto.
4. No obstante, la capacidad de las nuevas infraestructuras o la ampliación de las existentes que den lugar a un incremento de la capacidad del sistema, o la capacidad disponible de infraestructuras existentes próximas a la congestión, deberían ser ofertadas y asignadas a los agentes, mediante un procedimiento de

mercado transparente, objetivo y no discriminatorio, como el apuntado en la Propuesta.

5. Para paliar posibles situaciones de congestión, de forma previa a la contratación de capacidad, deberían proporcionarse señales económicas adecuadas para la contratación equilibrada de las entradas, además de asignarse la viabilidad de unos pocos puntos de suministro, de forma coherente con la capacidad del sistema de transporte. El objetivo es alcanzar el óptimo resultante de minimizar la repercusión sobre los consumidores de los costes de nuevas infraestructuras, maximizando los beneficios que ofrece la contratación independiente de los puntos de entrada y suministro sobre la competencia.
6. Para garantizar la transparencia en la contratación, los transportistas periódicamente, de forma coordinada con el GTS, deben publicar la capacidad de sus instalaciones teniendo en cuenta que ésta puede verse limitada por la capacidad del sistema de transporte, siendo el valor mínimo obtenido el que sea susceptible de ser contratado.
7. Tal y como parece desprenderse de la Propuesta, la cancelación de los contratos de acceso debería seguir siendo posible siempre que la empresa contratante respondiese por el valor económico de, al menos, el coste fijo de los peajes pendientes de pago hasta el final del periodo de contratación.
8. La implantación de los contratos marco viene a simplificar y estandarizar la forma en la que se contrata la capacidad. Desde un punto de vista operativo, esta propuesta agiliza el proceso administrativo, lo cual es especialmente importante para la contratación de capacidad a corto plazo. Además, el hecho de que se firme un único contrato, al que todos los usuarios deban adherirse, evita negociaciones y conflictos sobre cláusulas especiales para cada comercializador, cada instalación o cada situación, garantizando de forma implícita los principios de objetividad, transparencia y no discriminación, fomentando el mercado

secundario. No obstante, por su especificidad, sería necesario elaborar un contrato marco para cada tipo de instalación.

9. Se considera inadecuado que las capacidades contratadas a la entrada en vigor del Real Decreto sean puestas nuevamente a disposición del mercado, ya que ello crearía inseguridad jurídica sin aportar un beneficio directo sobre el sistema gasista. No obstante, dado que los contratos tendrían que adaptarse a las nuevas condiciones (contrato marco e imposibilidad de deshacerse de la capacidad contratada - pago de peajes de acceso hasta el final del contrato), sería preciso establecer un plazo de tres meses para que los agentes puedan renunciar voluntariamente a toda o parte de su capacidad contratada y a todo o parte del periodo contratado.
10. Se estima conveniente el establecimiento de un año como corto plazo, reduciendo a la mitad el plazo existente, ya que se sitúa en línea con el régimen económico actual, la Directiva de Seguridad de Suministro y la legislación de otros países europeos. Además, se estima oportuno conservar la reserva de capacidad a corto plazo en todas y en cada una de las infraestructuras de entrada al sistema.
11. La constitución de avales y garantías para garantizar el pago de los peajes puede resultar una medida efectiva que agilice y asegure el cobro de éstos.
12. De forma complementaria a otras medidas anti-acaparamiento, se considera necesario mantener el mecanismo de uso o pérdida definitiva de capacidad, en situaciones de infrautilización clara y continuada de ésta y cuando ello pudiera suponer la denegación del acceso a otro usuario. Además, en el caso de infraestructuras fuertemente congestionadas, la oferta de la capacidad no programada o nominada también resultaría un mecanismo apropiado para maximizar la utilización del sistema y la competencia.

13. La resolución de las restricciones que se produzcan en el sistema deberá ser llevada a cabo mediante mecanismos de mercado que incentiven la búsqueda de las soluciones de menor coste.
14. Esta Comisión manifiesta su acuerdo con el principio de responsabilizar a los agentes de los costes que pudieran derivar de la resolución de las restricciones que motiven, con el objeto de incentivar su minimización. Para ello, sería necesario hacer vinculantes las programaciones en el horizonte temporal de un mes, con derecho a realizar reprogramaciones posteriores.
15. Para la correcta y coherente aplicación de la gestión de desvíos los usuarios del sistema deben conocer su posición de balance tan pronto como el sistema lo permita, dado que dicha información es crucial para que éstos administren consecuentemente sus entradas, salidas y niveles de existencias. Por ello, se considera necesario elaborar y poner a disposición de los usuarios del sistema su balance diario en el plazo más cercano posible al día de gas y, como tarde, al día siguiente (balance n+1).
16. Dado que la capacidad de almacenamiento es un recurso escaso en el sistema gasista español, esta Comisión muestra su preferencia por que todas las infraestructuras de este tipo estén incluidas dentro de un régimen de acceso de terceros regulado.
17. Parece adecuada la introducción de incentivos a los transportistas para que éstos construyan en plazo las instalaciones comprometidas y promovidas por ellos, ya que les emplazaría, de una forma activa, a asumir la parte de responsabilidad que les corresponde en el desarrollo de las infraestructuras. No obstante, debe asignarse a los promotores únicamente la parte de responsabilidad que les corresponde sobre la fecha de ejecución del proyecto, excluyendo aquellos retrasos que pudieran ser imputados a otros agentes, por ejemplo, retrasos de tipo administrativo.

18. En aras de una mayor simplicidad normativa y para facilitar la lectura y comprensión de la misma, se considera apropiado concentrar en un único documento normativo la regulación relativa a los derechos, obligaciones y funciones de los agentes que intervienen en el sistema, tanto de los titulares de las instalaciones como de los sujetos con derecho de acceso y del Gestor Técnico del Sistema, sea en el Real Decreto 949 o en el Real Decreto 1434.
19. Los nuevos derechos y obligaciones de los sujetos con derecho de acceso contribuirán a mejorar las condiciones en que operan los usuarios y propietarios de las infraestructuras, incrementando el nivel de determinación jurídica de las responsabilidades que le corresponden a cada uno, así como el nivel de información con el que cuentan y redundando en una mayor transparencia del sistema. En relación con el Gestor Técnico del Sistema, la Propuesta omite alguna de las funciones con las que sí cuenta en la actualidad; a juicio de esta Comisión deberían mantenerse.
20. Actualmente la transparencia de precios en el mercado mayorista de gas en España es muy inferior a la de los principales sistemas gasistas europeos. La CNE considera que la ausencia de un mercado de gas organizado, líquido y transparente en precios puede constituir una barrera de entrada a nuevos agentes. Por ello se propone la creación de un mercado organizado de compraventa de gas.
21. Una vez que se hayan llevado a cabo los necesarios desarrollos reglamentarios y, sobre todo, se haya definido de forma más concreta el modelo de gestión logística, no debería demorarse una revisión profunda de la definición de los servicios de acceso y, con ella, de toda la metodología tarifaria, de forma coherente con dicho modelo.

ANEXO I. CAMBIOS DE REDACCIÓN DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL RD 949.

REAL DECRETO/2009, DE, POR EL QUE SE MODIFICA EL CAPÍTULO II DEL REAL DECRETO 949/2001, DE DE 3 DE AGOSTO, POR EL QUE SE REGULA EL ACCESO DE TERCEROS A LAS INSTALACIONES GASISTAS Y SE ESTABLECE UN SISTEMA ECONÓMICO INTEGRADO DEL SECTOR DE GAS NATURAL

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del **s**ector de **h**idrocarburos, determinó el funcionamiento del sector gasista bajo los preceptos de liberalización de las actividades de suministro y la regulación de las actividades de transporte, distribución y almacenamiento de gas, sometido a los principios incluidos en los artículos 70 y 76, donde se establece que los titulares de las instalaciones deberán permitir la utilización de las mismas a los consumidores directos en mercado y a los comercializadores que cumplan las condiciones exigidas, sobre las bases de no discriminación, transparencia y objetividad.

El Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, estableció en su artículo 8 que el Gobierno, mediante Real Decreto, aprobaría un sistema económico integrado del sector de gas natural, que incluiría el modelo para el cálculo de las tarifas de gas natural y de los peajes y cánones aplicables al uso por terceros de la red gasista, el sistema para determinar la remuneración que corresponda a cada uno de los titulares de las instalaciones gasistas y el procedimiento de reparto de los ingresos totales entre los distintos agentes que actúan en el sector gasista.

En cumplimiento del mandato anterior, el Gobierno aprobó el Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, que desarrolló los principios de acceso de terceros a las instalaciones bajo los principios de transparencia y no discriminación, el sistema de retribuciones y liquidación de las actividades reguladas que garantice recuperar las inversiones realizadas con una rentabilidad razonable y por último, un sistema de peajes de acceso y tarifas finales públicos, basados en costes y de carácter regulado.

Desde su aprobación, este Real Decreto ha demostrado ser una herramienta eficaz que ha favorecido la liberalización del mercado, la expansión de las infraestructuras gasistas y el aumento en el número de comercializadores, en un entorno de fuerte crecimiento del mercado, manteniendo unos precios competitivos.

Sin embargo, las condiciones de mercado gasista en el año 2009 son sustancialmente distintas a las que existían en el año 2001, como consecuencia del incremento de la participación del gas en la generación eléctrica, el aumento en el número de comercializadores, la desaparición del mercado a tarifa el 1 de julio de 2008 y la construcción de nuevas infraestructuras gasistas.

Asimismo, la publicación del Reglamento CE 1775/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de septiembre de 2005, sobre condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y de la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de gas natural, han modificado de forma significativa el ámbito de actuación a nivel europeo.

Estos hechos plantean nuevos desafíos al funcionamiento del sistema gasista, tanto en la fase de contratación, como en la fase de utilización de las instalaciones, que requieren nuevos mecanismos de gestión de las infraestructuras que garanticen un uso eficiente de las capacidades construidas, en condiciones que sean favorables a la competencia y la seguridad del suministro.

El presente real decreto, incorpora mecanismos de mercado, tanto en la fase de contratación como en las de programación o nominación, con el objeto de que sean los propios usuarios de las instalaciones los que resuelvan, al mínimo coste, las incidencias que se puedan producir en el uso de las infraestructuras.

Asimismo, en el caso de nueva capacidad o de congestión contractual de la capacidad existente, el real decreto plantea una gestión centralizada del acceso a las instalaciones por parte del Gestor Técnico del Sistema, con el objetivo de facilitar un uso más eficiente de las instalaciones por parte de los usuarios. De no existir congestiones, será el transportista quién se encargue de asignar la capacidad mediante un criterio cronológico, tal y como viene realizando en la actualidad.

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, la Comisión Nacional de Energía ha emitido el preceptivo informe sobre este real decreto.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Industria, Turismo y Comercio, ----- con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día ___ de ___ de 2009.

DISPONGO:

Artículo único. *Modificación del Real Decreto 949/2001, ~~de 7 de~~ de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural*

Se modifican los artículos del 3 al 13 del Capítulo II "Acceso de terceros a las instalaciones gasistas", del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, que pasan a tener la siguiente redacción:

"Artículo 3. *Régimen regulado de acceso de terceros.*

~~1. Tal como establece el artículo 60 de la Ley 34/1998, del sector de hidrocarburos, de 7 de octubre, están sujetas al régimen regulado de acceso de terceros las siguientes instalaciones:~~

~~a. La red básica de gas natural, que comprende:~~

~~a.1 Las plantas de regasificación.~~

~~a.2 Las instalaciones de transporte primario.~~

~~a.3 Los almacenamientos básicos.~~

~~a.4 Las conexiones de la red básica con los yacimientos de gas o con los almacenamientos subterráneos básicos.~~

~~a.5 Las conexiones internacionales del sistema gasista español con el otros sistemas o con yacimientos en el exterior.~~

~~b. Las redes de transporte secundario.~~

~~c. Las redes de distribución.~~

A los efectos previstos en este real decreto, se denomina Sistema de Transporte y Distribución, aquel que comprende las instalaciones incluidas en los epígrafes ~~a.2, a.4, a.5, b y c.2.a, 2.d, 2.e, 3 y 4~~ del artículo 59 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

2. Los titulares de dichas instalaciones tendrán la obligación de permitir el acceso a las mismas a los usuarios, que podrán ser los comercializadores y consumidores directos en mercado, en las condiciones establecidas en este ~~presente~~ real decreto.

3. No están sujetos al régimen de acceso regulado, ~~los gasoductos definidos como líneas directas las infraestructuras citadas en los en el~~ artículos 61.2 y 78 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, ~~los almacenamientos no básicos,~~ así como ~~otras~~ aquellas instalaciones ~~para las que pudiera exceptuarse la obligación de acceso de terceros en aplicación de lo establecido en el que hubieran sido objeto de aplicación del~~ artículo 70.5 de ~~dicha ley~~ la Ley 34/1998, de 7 de octubre.

4. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio podrá aprobar condiciones específicas de asignación de la capacidad de las conexiones internacionales con objeto de favorecer el uso eficiente de las conexiones en coordinación con países vecinos, siempre bajo los principios de transparencia y no discriminación.

Artículo 4. Entidades responsables de la asignación de capacidad

1. ~~El Gestor Técnico del Sistema será la~~ Las entidades responsables de la asignación de la capacidad de los puntos de entrada al sistema gasista serán:

a. En infraestructuras existentes en las que no se declare situación de congestión contractual, el titular de las mismas.

b. En nuevas infraestructuras, así como en las ampliaciones de las existentes que den lugar a un incremento de la capacidad del sistema, o en infraestructuras existentes en las que se haya declarado situación de congestión contractual, el Gestor Técnico del Sistema en coordinación con los titulares de las mismas.

Se entenderá por punto de entrada, los puntos de entrada a las plantas de regasificación y los puntos de entrada/salida a la red de transporte primario desde conexiones internacionales, desde las plantas de regasificación, desde los almacenamientos básicos, o desde instalaciones no sujetas a acceso de terceros regulado de acuerdo con el artículo 3.3.

Se entenderá como situación de congestión contractual, aquélla en la que un punto de entrada esté contratado por encima de un porcentaje determinado de su capacidad nominal

transportable. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio establecerá este valor, en función de las necesidades del mercado gasista.

2. El titular de la instalación de transporte o de distribución donde esté conectado el punto de suministro será la entidad responsable de la asignación de la capacidad de acceso de dicho punto de suministro.

Se estará a la definición de punto de suministro recogida en el artículo 21 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.

Artículo 5. Contratación del acceso a las instalaciones

1. El acceso a las instalaciones asociadas a los puntos de entrada se formalizará mediante la firma, por los usuarios y por los titulares de instalaciones, de un documento de adhesión a ~~un~~ cada contrato marco de acceso que les sea de aplicación, en función de la tipología de las infraestructuras a las que pretendan acceder ~~que será firmado por los usuarios y por los titulares de las instalaciones.~~

2. El acceso a las instalaciones asociadas a los puntos de suministro se formalizará mediante la firma de un documento de adhesión a un contrato marco de acceso que será firmado por los usuarios y por los titulares de instalaciones.

3. Tras la firma y aceptación de las condiciones generales recogidas en los contratos marco, la localización, duración y cantidades a contratar se consignarán mediante un procedimiento de firma electrónica avanzada, basada en un certificado reconocido.

~~3.4.~~ El Ministro de Industria Turismo y Comercio, establecerá los avales y garantías que los usuarios deberán ~~prestar~~ constituir para el acceso a las instalaciones.

~~4.5.~~ El Director General de Política Energética y Minas establecerá los contratos marco de acceso y los documentos de adhesión, previo informe de la Comisión Nacional de Energía.

Como contenido mínimo de los contratos marco se incluirá lo siguiente:

a. Sujeto obligado al pago de los peajes y cánones.

El sujeto único obligado al pago de los peajes y cánones es el comercializador o el consumidor directo en mercado que haya firmado el contrato de acceso a las infraestructuras.

En caso de impago de los peajes o cánones por parte de un comercializador, el titular de las instalaciones no podrá exigir dicho pago al consumidor.

El impago del contrato de suministro suscrito entre el consumidor y el comercializador no exime a éste de su obligación de pago por el acceso a las instalaciones.

b. Capacidad contratada.

Se considerará capacidad contratada en las instalaciones, aquella de la que sea titular el usuario en cada momento, ya sea por la asignación inicial de esa capacidad o por su adquisición en el mercado secundario.

La capacidad contratada en las instalaciones asociadas a los puntos de entrada podrá ~~cederse~~ ofertarse libremente a otros usuarios, ~~pero en ningún caso reducirse o cancelarse~~ pero la reducción o cancelación de la misma solo podrá llevarse a cabo mediante el pago de la parte fija de los peajes asociados a la capacidad reducida o cancelada, aplicados hasta el final del periodo de contratación.

La capacidad contratada en los puntos de suministro por períodos iguales o superiores al año, tendrá una duración máxima de diez años prorrogables, y sólo podrá reducirse o cancelarse transcurrido un año desde su última modificación.

c. La facturación de los peajes y cánones de acceso se realizará al menos con periodicidad mensual.

En la facturación del término de conducción del peaje de transporte y distribución deberá indicarse el valor promedio del poder calorífico superior del gas suministrado durante dicho período, expresado en kWh/m³ (n).

d. Impago de peajes y cánones.

El titular de las instalaciones podrá ejecutar los avales y garantías sobre los ~~mismos peajes y cánones~~ cuando la cantidad pendiente de pago supere en un porcentaje significativo el importe garantizado que se determine de acuerdo con el punto 3 de este artículo y hubieran transcurridos 10 días desde que se hubiera requerido fehacientemente el pago al usuario.

El titular de las instalaciones comunicará los hechos a la Dirección General de Política Energética y Minas, a la Comisión Nacional de Energía, al Gestor Técnico del Sistema y a la Oficina de Cambio de Suministrador, la cual informará, en las condiciones que se determine, a los consumidores suministrados por el comercializador ~~que no tengan derecho a acogerse al suministro de último recurso~~ que pudieran verse afectados por la suspensión del contrato.

~~Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección General de Política Energética podrá iniciar los trámites para revocar el contrato de acceso a las instalaciones y/o incoar el expediente previsto a los efectos en la disposición XX del Real Decreto xx/2009, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica.~~

El titular de las instalaciones podrá suspender el acceso a la capacidad cuando hayan transcurrido al menos dos meses desde que hubiera requerido fehacientemente el pago al sujeto que la ha contratado, sin que el mismo se hubiera hecho efectivo. A estos efectos, el requerimiento se practicará mediante remisión, a la dirección que a efectos de comunicación figure en el documento de adhesión, por cualquier medio, que permita tener constancia de la recepción por el interesado así como fecha, identidad y contenido del mismo.

Cuando el acceso se realice directamente por parte de un Consumidor Directo en Mercado, la comunicación deberá incluir el trámite de desconexión del consumidor de las redes por impago, precisando la fecha a partir de la que se producirá la desconexión, de no abonarse en fecha anterior las cantidades solicitadas.

5.6. En caso de disconformidad con la aplicación de los contratos, cualquiera de las partes podrá plantear conflicto ante la Comisión Nacional de Energía, quien resolverá de acuerdo con lo previsto en la Sección III del capítulo II del Reglamento de la Comisión Nacional de Energía aprobado por el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio.

6.7. La facturación de los peajes se realizará de acuerdo con lo previsto en el presente real decreto. Los titulares de las instalaciones de gas natural sometidas al derecho de acceso deberán dar a las cantidades ingresadas la aplicación que proceda de acuerdo con el capítulo V de este real decreto.

Artículo 6. Asignación de la capacidad de los puntos de suministro

1. La solicitud de acceso a los puntos de suministro se aceptará siempre que exista capacidad disponible en la red de distribución o transporte a la que esté conectado dicho punto.

No obstante lo anterior, el Ministro de Industria, Turismo y Comercio determinará la tipología de los consumidores que, por sus características particulares, requieran viabilidad previa por parte del Gestor Técnico del Sistema, así como los requisitos para concederla.

2. En el caso de cambio de comercializador por parte de un consumidor conectado a un punto de suministro, la capacidad de acceso al punto de suministro será transferida al nuevo comercializador sin cargo alguno, salvo que se trate de un consumidor directo en mercado que sea titular de dicha capacidad.

Artículo 7. Asignación de la capacidad de los puntos de entrada.

1. La asignación de capacidad en los puntos de entrada se realizará atendiendo al orden cronológico de recepción de solicitudes formales de acceso, salvo en las nuevas infraestructuras, en las ampliaciones de las existentes que den lugar a un incremento de la capacidad del sistema, así como en infraestructuras existentes en las que se haya declarado situación de congestión contractual, en las que la asignación de capacidad se llevará a cabo mediante un procedimiento de mercado.

2. La asignación de capacidad en los puntos de entrada se determinará de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Se asegurará un uso eficiente de las instalaciones y un acceso transparente, objetivo y no discriminatorio.
- b) Una parte de la capacidad se reservará para contratos de acceso a corto plazo, de duración inferior al año, en todos y cada uno de los puntos de entrada.
- c) ~~Se~~ Los titulares de los puntos de entrada publicarán con la antelación suficiente la capacidad a asignar en cada punto ~~de entrada~~, así como las posibles restricciones técnicas. Ésta se determinará de forma coordinada con el Gestor Técnico del Sistema, al objeto de definir la capacidad de cada punto, susceptible de ser contratada.
- d) La información sobre la capacidad a asignar en cada punto será actualizada con una periodicidad conveniente.

- e) En las nuevas infraestructuras, en las ampliaciones de las existentes que den lugar a un incremento de la capacidad del sistema, así como en infraestructuras existentes en las que se haya declarado situación de congestión contractual, En el caso de que, para un período de contratación, la capacidad objeto de asignación no fuera suficiente para atender todas las solicitudes, se emplearán mecanismos de mercado para determinar la asignación de la capacidad. Los ingresos que pudieran generarse tendrán la consideración de ingresos liquidables.

2. La Comisión Nacional de Energía supervisará que la asignación de capacidad se realice de acuerdo con la normativa en vigor, asegurando la transparencia y la no discriminación.

Así mismo, resolverá los conflictos de acceso de terceros que pudieran presentar los usuarios, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional undécima, tercero, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre.

3. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio podrá establecer medidas objetivas, transparentes y no discriminatorias para evitar el acaparamiento de capacidad por los usuarios. En particular, establecerá mecanismos de reducción de la capacidad cuando se observe una infrutilización sistemática de la misma y si el mantenimiento de tal reserva inutilizada pudiera ser causa de denegación de acceso, por falta de capacidad disponible, a otros sujetos que lo soliciten, además de mecanismos que permitan optimizar el uso de las infraestructuras mediante la puesta a disposición de los usuarios de las capacidades no asignadas o no utilizadas.

Artículo 8. Mercado de capacidad

1. Los derechos de capacidad de los puntos de entrada podrán ser comercializados o cedidos total o parcialmente a terceros, una vez prestadas las garantías necesarias por parte del cesionario, y en las condiciones que se determine.

El Gestor Técnico del Sistema pondrá a disposición de los usuarios una plataforma informática ~~donde puedan negociarse en un mercado continuo~~ que facilite la negociación de los derechos de capacidad. La información relativa a la titularidad de los derechos de capacidad estará a disposición de los titulares de las instalaciones, de la Comisión Nacional de Energía y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

2. Asimismo, el Gestor Técnico del Sistema ofertará toda aquella capacidad disponible que no haya sido asignada, así como aquella capacidad cuya utilización no hubiera sido programada o nominada, en las condiciones que se determinen, sin que ello suponga, en ningún caso, una lesión de los derechos de uso de la capacidad reservada por los agentes.

Artículo 9. Programación del uso de la capacidad de las instalaciones

1. Los usuarios deberán programar la utilización de la capacidad de las instalaciones tanto para los puntos de entrada como para los puntos de suministro, incluidas las conexiones internacionales.

2. Los titulares de las instalaciones mantendrán informado al GTS de las restricciones que se produzcan, así como las medidas adoptadas para su solución.

23. El Gestor Técnico del Sistema informará con carácter previo de las restricciones de operación que pudieran ser relevantes para cada ~~determinados~~ puntos de entrada o puntos de suministro.

Artículo 10. Resolución de ~~congestiones~~ restricciones y desvíos

1. El Gestor Técnico del Sistema analizará la viabilidad de las programaciones mensuales de los usuarios de forma conjunta, sin asociar las entradas de cada usuario a sus salidas, salvo lo establecido en el artículo 6.1 del presente real decreto.

En el caso de que el conjunto de las programaciones mensuales no sea viable, el Gestor Técnico del Sistema deberá aplicar, de forma ordenada, las siguientes medidas, al objeto de hacerla viable: limitar las programaciones de capacidad a los valores contratados, aplicar las vinculaciones determinadas de acuerdo con el artículo 6.1 y ofrecer a los usuarios la posibilidad de modificar sus programaciones, de forma voluntaria.

Si tras aplicar las medidas anteriores las programaciones siguieran sin ser viables, el Gestor Técnico del Sistema procederá a resolver las restricciones técnicas mediante un procedimiento de mercado.

Los costes o ingresos generados tendrán la consideración de costes o ingresos liquidables del sistema.

2. Las diferencias que se pudieran producir entre las programaciones mensuales vinculantes de un usuario y las programaciones o nominaciones posteriores, así como entre las nominaciones vinculantes y el reparto a cada usuario para el día de gas, se considerarán desvíos imputables a cada usuario.

El Gestor Técnico del Sistema calculará los desvíos de cada usuario y analizará su viabilidad de forma conjunta.

En el caso de que los desvíos no sean viables, el Gestor Técnico del Sistema procederá a resolver las restricciones sobrevenidas mediante un procedimiento de mercado para la gestión de desvíos, que incentive la modificación voluntaria de las programaciones o nominaciones al menor coste posible.

3. Este procedimiento se aplicará igualmente en caso de que se produjeran restricciones técnicas imprevistas, que no fueran provocadas por desvíos de los usuarios, pero que pudieran ser resueltas mediante la variación de las entradas y salidas de una zona.

Los costes o ingresos generados tendrán la consideración de costes o ingresos liquidables del sistema.

34. Los usuarios sufragarán los costes que resulten del procedimiento de gestión de desvíos en las condiciones que se determine, con el objetivo de asegurar una asignación equitativa de los desvíos entre sus causantes, e incentivar su minimización. Asimismo, se determinarán los incentivos económicos al Gestor Técnico del Sistema, para que este contribuya a la minimización de las restricciones y de los costes derivados de la resolución de las mismas.

Artículo 11. *Derechos y obligaciones de los sujetos con derecho de acceso.*

COMENTARIO CNE:

En aras de una mayor simplicidad normativa y para facilitar la lectura y comprensión de la misma, se considera apropiado concentrar en un único documento normativo la regulación relativa a los derechos y obligaciones de los agentes que intervienen en el sistema, tanto de los titulares de las instalaciones como de los sujetos con derecho de acceso, en un único reglamento, sea en el Real Decreto 949 o en el Real Decreto 1434 (en este documento artículos 11, 11bis y 12)

1. *Son derechos de los sujetos con derecho de acceso los siguientes:*

- a) *Contratar el acceso a las instalaciones en las condiciones reguladas en el presente real decreto y disposiciones de desarrollo.*
- b) *Realizar operaciones de compraventa o cesión de capacidad contratada.*
- c) *Acceder a las aplicaciones de comunicación e informáticas necesarias para el desarrollo de la actividad.*
- d) *Recibir el gas en las condiciones de regularidad establecidas y con la calidad y presión que se determine en el contrato.*
- e) *Recibir, con la antelación suficiente, cualquier información referente a la operación del sistema gasista que pueda tener incidencia sobre la regularidad y calidad de suministro incluyendo las restricciones actuales y futuras de las instalaciones y su nivel de utilización presente y futuro.*
- f) *Recibir información en tiempo real y a futuro sobre todos los parámetros del sistema que puedan afectar al coste del acceso a las instalaciones, lo que incluirá al menos, el grado de utilización de las instalaciones, el equilibrio de entradas y salidas del sistema y la probabilidad de congestión zonal.*
- g) *Proceder por sí mismo o a través de terceros a la lectura de los contadores de los clientes finales a los que suministren, en caso de los comercializadores, y de sus consumos propios, en caso de consumidores directos en mercado que se aprovisionen ellos mismos.*
- h) *Acceder y solicitar la verificación los contadores asociados a los suministros efectuados en virtud de los contratos de acceso suscritos.*
- i) *Solicitar, en caso de Consumidores Directos en Mercado, la conexión mediante una línea directa a la red de gasoductos más próxima que reúna las condiciones técnicas adecuadas o solicitar la conexión al titular de las instalaciones de transporte o distribución de acuerdo con la normativa en vigor.*

2. *Son obligaciones de los sujetos con derecho de acceso, las siguientes:*

- j) *Cumplir los requisitos de información en plazo y forma que se establezcan tanto en la fase de asignación de capacidad, como en la de programación, tanto de las entradas de gas al sistema, como de su consumo, así como cualquier incidencia que puedan hacer variar sustancialmente dichas previsiones.*
- k) *Efectuar los pagos y cobros asociados a los peajes y cánones y a la participación en los procedimientos de resolución de congestiones, desvíos, así como aquellos que pudieran derivarse de las Normas de Gestión Técnica del Sistema y sus protocolos de detalle.*
- ~~l) *El pago de los peajes de acceso establecidos*~~
- m) *Informar a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con el detalle, forma y periodicidad que ésta estime*

- necesario, y a la Comisión Nacional de Energía, sobre datos relativos al consumo, al aprovisionamiento y existencias.
- n) *Garantizar que el gas natural que introduzca en el sistema gasista cumpla las especificaciones de calidad establecidas.*
 - o) *Aportar al sistema gasista el gas necesario, y con la regularidad suficiente para garantizar el suministro y para mantener equilibrado su balance.*
 - p) *Garantizar el secreto de la información de carácter confidencial que haya sido puesta a su disposición.*
 - q) *Suscribir y mantener actualizadas las correspondientes pólizas de seguros con objeto de cubrir los riesgos que para personas o bienes puedan derivarse de las actividades ejercidas.*
 - r) *Cumplir las instrucciones impartidas por el Gestor Técnico del Sistema en el ejercicio de sus funciones.*
 - s) *Los consumidores deberán disponer de los equipos de medida necesarios y permitir el acceso a los mismos por parte de los titulares de las instalaciones a las que estén conectados y mantenerlos dentro de los límites de precisión establecidos en los casos en que sean de su propiedad.*

Artículo 11bis. Derechos y obligaciones de los titulares de las instalaciones.

1. Los titulares de las instalaciones en relación con las cuales pueda ejercerse el derecho de acceso tendrán los siguientes derechos:

- a) *Percibir la remuneración económica que la legislación establezca.*
- b) *Exigir, de sus respectivos titulares, que las instalaciones conectadas a las de su propiedad cumplan los requisitos técnicos de seguridad y control establecidos que permitan un sistema fiable y eficaz.*
- c) *Exigir, de los agentes que incorporen gas al sistema, que el gas natural que se introduzca en sus instalaciones cumpla las especificaciones de calidad establecidas.*
- d) *Exigir de los sujetos con derecho de acceso la comunicación de sus programas de consumo y de cualquier incidencia que pueda hacer variar sustancialmente dichas previsiones.*
- e) *Acceder a los equipos de medición que sirvan para determinar la cantidad y calidad del gas que se introduce en sus instalaciones, así como estar presente en las verificaciones de la precisión de los mismos. Acceder y verificar los contadores de todos los clientes conectados a sus instalaciones.*

2. Los titulares de instalaciones en relación con las cuales pueda ejercerse el derecho de acceso tendrán las siguientes obligaciones:

- a) *Gestionar y operar sus instalaciones, en coordinación con otros titulares de instalaciones cuando la misma sea necesaria para garantizar los servicios de acceso contratados y en cualquier caso con el gestor técnico del sistema, y cuando la fiabilidad y seguridad del sistema interconectado lo requiera.*
- b) *Suscribir, en condiciones transparentes, homogéneas y no discriminatorias, los contratos de acceso con los sujetos con derecho de acceso a que se refiere el artículo 4 en los términos que se recogen en el presente Real Decreto y disposiciones que lo desarrollen.*
- c) *Realizar los servicios contratados en las cantidades y condiciones convenidas bajo las directrices del gestor técnico del sistema.*

- d) Disponer de los equipos de medida, en aquellos puntos intermedios del sistema gasista en que sean necesarios para el buen funcionamiento del sistema tanto desde el punto de vista técnico como del económico, de acuerdo con lo que establezcan las Normas de Gestión Técnica del Sistema. Estos equipos serán, salvo acuerdo en contrario, propiedad de la empresa que realiza la entrega del gas a otra instalación.
- e) Facilitar la información necesaria al gestor técnico del sistema, a los sujetos con derecho de acceso y a otros titulares de instalaciones para el correcto funcionamiento del sistema y para la evaluación de posibilidad de nuevos contratos de acceso.
- f) Informar a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Economía en la forma que ésta determine, a la Comisión Nacional de Energía y al gestor técnico del sistema, sobre datos relativos al consumo, aprovisionamiento, existencias, y capacidades contratadas y disponibles.
- g) Comunicar al gestor técnico del sistema, con la debida antelación, los planes de mantenimiento e incidencias de sus instalaciones, en aquellos casos en los que se pueda ver afectada la red básica o de transporte secundario y modificar los mismos de acuerdo con las directrices de éste. Asimismo, comunicar las citadas incidencias a los sujetos que actúan en el sistema y consumidores afectados.
- h) Disponer de los equipos de medida necesarios para alquilar a los consumidores conectados a sus instalaciones que así lo soliciten y proceder a su instalación y mantenimiento, siempre y cuando el consumidor esté conectado a un gasoducto cuya presión de diseño sea igual o inferior a 4 bares.
- i) Proceder, por sí mismo o a través de terceros, a la lectura de los contadores de todos los consumidores conectados a sus instalaciones, y dar traslado del detalle de dichas lecturas a los comercializadores correspondientes. Además, los datos de lectura agregados por tipos de tarifas o peajes y por comercializadores se comunicarán al gestor técnico del sistema y al transportista que le suministra el gas, con el detalle necesario para la aplicación de los peajes y cánones y la realización del balance de red.
- j) Asegurar que los sistemas de medición, de su propiedad, del gas suministrado mantienen la precisión exigida de acuerdo con lo que establezcan las Normas de Gestión Técnica del Sistema. Para ello, gestionará la verificación periódica de sus equipos de medida de volumen y características del gas, y de las instalaciones de los puntos de suministro conectadas a sus redes, utilizando para ello los servicios de una entidad acreditada para tal fin.
- k) Efectuar el cálculo del balance físico del gas que pasa por sus instalaciones, en la forma y con la periodicidad que se determine en las Normas de Gestión Técnica del Sistema.
- l) Tener a disposición de quien lo solicite, el alcance y las condiciones económicas aplicables de los servicios específicos distintos de los regulados que puedan prestar.
- m) Garantizar el secreto de la información de carácter confidencial que haya sido puesta a su disposición.
- n) Suscribir y mantener actualizadas las correspondientes pólizas de seguros, con objeto de cubrir los riesgos que para personas o bienes puedan derivarse de las actividades ejercidas.

3. En todo caso, los titulares de instalaciones de distribución deberán proceder a las ampliaciones necesarias de sus instalaciones en caso de falta de capacidad para atender la demanda en su zona de distribución, sin perjuicio de lo que resulte de la aplicación del régimen que reglamentariamente se establezca para las acometidas.

Artículo 12. *Funciones del Gestor Técnico del Sistema.*

1. *El Gestor Técnico del Sistema, como responsable de la gestión técnica de la red básica y de las redes de transporte secundario, deberá garantizar la continuidad y seguridad del suministro de gas natural y la correcta coordinación entre los puntos de acceso, los almacenamientos básicos, el transporte y la distribución, dando las instrucciones técnicas necesarias para la operación de dichas instalaciones.*

En sus relaciones con los sujetos que operan y utilizan el sistema gasista actuará bajo los principios de objetividad, transparencia y no discriminación.

2. *Son funciones del Gestor Técnico del Sistema, en relación con el acceso de terceros, las siguientes:*

- a) *Asignar en coordinación con los titulares de las instalaciones, ~~los~~ la capacidad de acceso en ~~todos~~ los puntos de entrada que se determine.*
- b) *Aplicar los mecanismos de resolución de congestiones y desvíos que se establezcan.*
- c) *Evaluar de forma motivada la viabilidad de las peticiones de acceso a los puntos de entrada y a los puntos de suministro que se determine.*
- d) *Evaluar de forma motivada la viabilidad de las programaciones y nominaciones de los usuarios.*
- e) *Establecer las consignas de operación de las instalaciones sujetas al derecho de acceso, teniendo en cuenta las programaciones y nominaciones de los usuarios, así como las necesidades del sistema.*
- f) *Solicitar a los titulares de las instalaciones y a los usuarios la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.*
- g) *Supervisar las actividades y operaciones de los distintos sujetos que intervienen en el sistema gasista, actuando como coordinador de las comunicaciones entre ellos.*
- h) *Exigir el estricto cumplimiento de las instrucciones que imparta para la correcta explotación del sistema gasista, mantenimiento de las instalaciones y adecuada cobertura de la demanda, recaudando las penalizaciones, y primas que legalmente se establezcan.*
- i) *Proporcionar los protocolos de comunicación para los diferentes sujetos que actúen en el sistema, así como actuar de coordinador de todos ellos, al objeto de diseñar y desarrollar un sistema de comunicaciones integrado para el control y supervisión de las operaciones del sistema, en el tiempo y forma que se establezcan.*
- j) *Coordinar las actuaciones de los titulares de las instalaciones en los puntos de acceso, los almacenamientos, el transporte y la distribución para garantizar la continuidad y seguridad del suministro a los consumidores con criterios de eficiencia.*
- k) *Impartir las instrucciones necesarias de operación a las instalaciones de transporte, incluidas las conexiones internacionales, a las instalaciones de regasificación y a las de almacenamiento de forma que se asegure la entrega de gas en las condiciones adecuadas en los puntos de salida de las redes de transporte, de acuerdo con los protocolos de actuación y operación.*
- l) *Coordinar y modificar, en su caso, los planes de mantenimiento de instalaciones de la red básica de transporte y de transporte secundario, de forma que se asegure su funcionamiento y disponibilidad para garantizar la seguridad del sistema.*

- m) *Efectuar el cálculo y aplicación del balance diario de cada sujeto que utilice el sistema gasista y las existencias operativas y estratégicas del mismo, velando por el equilibrio del mismo, aplicando los procedimientos de resolución de desbalances que se establezca y cobrando los cargos que se establezcan a los usuarios en desequilibrio.*
- n) *Constituir, operar y mantener una base general de datos y registro de la información necesaria para el seguimiento de las operaciones y determinación de repartos y balances.*
- o) *Garantizar el secreto de la información de carácter confidencial que haya sido puesta a su disposición.*
- p) *Garantizar la exactitud de los repartos y balances encomendados, así como velar por la fiabilidad del sistema gasista.*
- q) *Realizar estudios de seguimiento de la evolución de los coeficientes de pérdidas y autoconsumos asignados a cada instalación.*
- r) *Poner a disposición de los sujetos que actúen en el sistema aquella información no confidencial generada en la gestión técnica del sistema que se establezca, tanto en lo relativo a la capacidad de las instalaciones como en lo relativo a su utilización, mediante un sistema fácilmente accesible que garantice la actualidad de la información suministrada y el respeto a los principios de transparencia, objetividad y no discriminación, justificando de manera razonada la viabilidad de programaciones y nominaciones de los usuarios, tanto a nivel de puntos de entrada como de consumos.*
- s) *Proponer, con antelación suficiente, los desarrollos de la red básica y de transporte secundario que considere necesarios para evitar y resolver, en su caso, restricciones en las operaciones del sistema.*
- t) *Informar a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a la Comisión Nacional de Energía, así como a los sujetos que actúen en el sistema, con la periodicidad que se determine, o en los casos en que existan restricciones en el sistema, sobre el nivel de contratación, capacidad disponible, restricciones técnicas que le afecten de las instalaciones de la red básica y en particular en los puntos de acceso al sistema, así como respecto de asignación de capacidad a largo plazo contratadas. Igualmente se informará en tiempo real sobre los flujos de gas interzonales, la distribución entradas/salidas y proporcionará las mejores estimaciones sobre la probabilidad de congestión o incumplimiento de entradas mínimas a corto o largo plazo. Así-mismo, pondrá a disposición de los usuarios herramientas de simulación que modelen el comportamiento del sistema para la ayuda a la toma de decisiones.*
- u) *Ejecutar los mecanismos y procedimientos de actuación para prever y en su caso dar cobertura a situaciones transitorias de desbalance entre los programas de aprovisionamiento y el régimen de operaciones previsto en función de la demanda, de acuerdo con lo que se establezca en las Normas de Gestión Técnica del Sistema.*
- v) *El gestor técnico del sistema, en su calidad de transportista, deberá desarrollar las obras de infraestructura encomendadas por el Ministerio de Economía, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera del presente real decreto.*
- w) *Suscribir y mantener actualizadas las correspondientes pólizas de seguros con objeto de cubrir los riesgos que para personas o bienes puedan derivarse de las actividades ejercidas.*

Artículo 13. Normas de Gestión Técnica del Sistema.

COMENTARIO CNE:

Los procedimientos de asignación de la capacidad de las instalaciones sujetas al acceso regulado, así como los relativos a la resolución de restricciones y gestión de desvíos o los mecanismos anti-acaparamiento, constituyen una parte fundamental de la normativa básica del sector, que condiciona radicalmente la organización de éste y, por tanto, no se trata una característica exclusivamente relacionada con la gestión técnica del sistema. Se considera que las NGTS no constituyen un lugar apropiado para que se establezcan estas directrices, sino simplemente para que se desarrollen los detalles logísticos de su aplicación.

1. Las Normas de Gestión Técnica tienen por objeto garantizar el correcto funcionamiento del sistema gasista y la continuidad, calidad y seguridad del suministro de gas natural, un uso eficiente de las instalaciones, y un trato transparente, objetivo y no discriminatorio a los usuarios.

2. Se habilita al Ministro de Industria Turismo y Comercio a establecer Normas de Gestión Técnica del Sistema, previo informe de la Comisión Nacional de Energía. El Director General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio aprobará los protocolos de detalle de desarrollo, previo informe de la Comisión Nacional de Energía.

El Gestor Técnico del Sistema propondrá cuantas modificaciones considere precisas, en colaboración con los titulares de las instalaciones y los usuarios.

3. Las Normas de Gestión Técnica del Sistema, así como los protocolos de detalle, serán de aplicación a los usuarios, a los titulares de las instalaciones y al Gestor Técnico del Sistema.

4. Además de los aspectos indicados en el artículo 65.2 de la Ley 34/1998, las Normas de Gestión Técnica del Sistema y sus protocolos de detalle deberán regular, entre otros, los siguientes aspectos:

- ~~a. Procedimientos para la asignación de la capacidad de las instalaciones sujetas al acceso regulado.~~
 - ~~b. Regulación de las programaciones y nominaciones, incluyendo los mecanismos de mercado para la resolución de las restricciones técnicas.~~
 - ~~c. Gestión de los desvíos, incluyendo los mecanismos de mercado para la resolución de las restricciones técnicas.~~
 - ~~d. Determinación de los balances, y de los procedimientos que incentiven el mantenimiento del equilibrio del sistema.~~
 - ~~e. Determinación de incentivos para un uso eficiente de las instalaciones.~~
 - ~~f. Particularidades de la operación del sistema en situaciones de operación excepcional.~~
 - ~~g. Cálculo de las mermas e incentivos a su control.~~
 - ~~h. Aspectos relacionados con mediciones, especificaciones, sistemas de información, capacidad de las instalaciones, requerimientos técnicos.~~
 - ~~i. Requisitos mínimos de los planes de emergencia.~~
- a. Procedimientos técnico-operativos para la asignación de capacidad.
 - b. Procedimientos técnico-operativos para la gestión de restricciones y desvíos.
 - c. Programaciones y nominaciones.
 - d. Balances, tanto físicos como comerciales, y desbalances del sistema. Incentivos para el mantenimiento del equilibrio del sistema.

- e. [Merms y autoconsumos. Incentivos para su minimización.](#)
- f. [Mediciones y repartos.](#)
- g. [Mecanismos de comunicación.](#)
- h. [Criterios, normas y procedimientos para determinar la capacidad de las instalaciones.](#)
- i. [Plan de mantenimiento de las infraestructuras del sistema gasista.](#)
- j. [Particularidades de la operación del sistema en situaciones de operación excepcional](#)
- k. [Requisitos mínimos de los planes de emergencia.](#)
- l. [Procedimiento de asignación de slots de descargas de buques metaneros. Reglas operativas de las actividades de descarga y procedimientos de determinación de energía descargada.](#)
- m. [Rangos de las variables de operación del sistema.](#)
- n. [Criterios de ampliación/modificación de ERM/EM.](#)
- o. [Procedimientos de carga de cisternas.](#)

5. *El impago de los cargos que resulten de la aplicación de las Normas de Gestión técnica del Sistema y sus protocolos de detalle tendrá el mismo tratamiento que el impago de los peajes de acceso a las instalaciones”.*

Disposición adicional primera.- Incentivos a la disponibilidad de instalaciones

En aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 326/2008, de 29 de febrero, por el que se establece la retribución de la actividad de transporte de gas natural para instalaciones con puesta en servicio a partir del 1 de enero de 2008, el Ministro de Industria determinará la forma en que aquellos transportistas que incumplan los planes de inversiones a los que hace referencia el artículo 68.b de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, o cuyas instalaciones estuvieran asociadas a las congestiones, cofinanciarán los costes que se puedan producir ante situaciones de congestión.

Disposición adicional segunda.- Almacenamientos no básicos

1. Los titulares de las instalaciones de almacenamientos no básicos, tanto de gas natural (GN) como de gas natural licuado (GNL), a que hace referencia el párrafo tercero del artículo 61.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, deberán permitir el acceso de terceros mediante un procedimiento negociado, en condiciones técnicas y económicas no discriminatorias, transparentes y objetivas, aplicando precios que deberán hacer públicos.

2. Los titulares de las instalaciones de almacenamientos no básicos habrán de comunicar a la Comisión Nacional de Energía los contratos que suscriban, la relación de precios por la utilización de las referidas instalaciones, así como las modificaciones que se produzcan en los mismos en un plazo máximo de tres meses. La Comisión Nacional de Energía hará pública esta información en los términos previstos en la disposición adicional undécima, apartado tercero número 4 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre.

Los conflictos que puedan surgir en relación con el acceso de terceros a estas instalaciones serán resueltos por la Comisión Nacional de Energía, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional undécima apartado tercero, función decimotercera de la citada Ley.

Disposición adicional segunda.- Creación de un mercado organizado de gas

El Gobierno establecerá las medidas regulatorias necesarias para la creación de un mercado organizado de compraventa de gas en el año 2011.

La CNE remitirá antes del 1 de marzo de 2010 al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio una propuesta de medidas regulatorias con el objetivo de crear un mercado organizado de compraventa de gas natural en el año 2011, el procedimiento para la selección de la empresa que realice las funciones de operador del mercado de gas, y el conjunto de medidas necesarias para impulsar la liquidez del mercado.

Disposición transitoria única.- Contratos de acceso en vigor.

1.- En el plazo de ~~23~~ meses desde la entrada en vigor de la presente disposición, la ~~Asociación Técnica Española de la Industria del Gas (SEDIGAS)~~ Comisión Nacional de Energía propondrá a la Dirección General de Política Energética y Minas los modelos de contrato marco de acceso a que hace referencia el artículo 5 de este real decreto. Se definirá un modelo de contrato marco de acceso para cada tipología de infraestructura de entrada, plantas de regasificación, almacenamientos subterráneos y puntos de entrada al sistema de transporte, que recoja las peculiaridades de cada una, y un modelo de contrato marco para los puntos de suministro.

2.- En el plazo de ~~43~~ meses desde ~~la su~~ aprobación, por la Dirección General de Política Energética y Minas, de los contratos marco y los documentos de adhesión, los titulares de las infraestructuras y los usuarios firmarán los documentos de adhesión aceptando los términos y condiciones de acceso a las instalaciones.

~~3. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio establecerá los mecanismos y plazos para que las capacidades contratadas a la entrada en vigor de este real decreto sean asignadas mediante procedimientos de concurrencia de acuerdo con lo establecido en el mismo.~~

~~4. La utilización de la capacidad contratada en virtud de contratos de acceso en vigor se ajustará a lo establecido en el presente real decreto, una vez se especifiquen los procedimientos necesarios para la gestión de las congestiones y los desvíos por parte del Ministerio de Industria Turismo y Comercio, y nunca antes de 3 meses desde la entrada en vigor de este real decreto.~~

3.- Se establece un periodo transitorio de 3 meses, a partir de la entrada en vigor de este real decreto, durante el cual los titulares de los contratos de acceso adaptarán sus contratos y podrán formular peticiones de reducción de capacidad, tanto en volumen como en tiempo, sin necesidad de cumplir los requisitos a que se refiere el artículo 5.4.b.

2. Dichas reducciones de capacidad no implicarán coste alguno para los solicitantes, y deberán ser remitidas, tanto al titular de las instalaciones, como al Gestor Técnico del Sistema.

Disposición derogatoria única.- Derogación normativa

A la entrada en vigor del presente real decreto queda derogada cualquier disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo dispuesto en el mismo.

Disposición final primera.- Carácter básico.

El presente real decreto tiene carácter básico de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13ª y 25ª de la Constitución.

Disposición final segunda.- Entrada en vigor

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, a excepción de los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 de este real decreto, que serán de aplicación cuando se aprueben los correspondientes desarrollos normativos previstos en los mismos.