



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME SOBRE LA CONSULTA DE LA
REGASIFICADORA EN RELACIÓN CON
LA INFRAUTILIZACIÓN DE LA
CAPACIDAD DE REGASIFICACIÓN
CONTRATADA POR LA
COMERCIALIZADORA**

25 de junio de 2009

INFORME SOBRE LA CONSULTA DE LA REGASIFICADORA EN RELACIÓN CON LA INFRAUTILIZACIÓN DE LA CAPACIDAD DE REGASIFICACIÓN CONTRATADA POR LA COMERCIALIZADORA

1 OBJETO

El objeto del presente documento es responder a la consulta planteada por una empresa de regasificación (en adelante, LA REGASIFICADORA) en relación con la procedencia de reducir la capacidad de regasificación contratada por una empresa comercializadora (en adelante, LA COMERCIALIZADORA) por infrautilización de la misma por debajo del 80% de lo contratado, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 949/2001.

2 ANTECEDENTES

En fecha 13 de marzo de 2009, tuvo entrada en esta Comisión escrito de LA REGASIFICADORA mediante el cual expone los siguientes hechos:

- I. En 2002 LA REGASIFICADORA y LA COMERCIALIZADORA firmaron un contrato de regasificación para el suministro a varios clientes de la comercializadora, entre ellos, la central de ciclo combinado de (...). La cantidad diaria contratada corresponde a la demanda máxima diaria que puede consumir la central más una demanda adicional para el resto de clientes. La viabilidad del Gestor Técnico del Sistema (en adelante, GTS) en el momento de formular esta solicitud y contratar el acceso fue positiva, sin que se mencionase la existencia de restricciones en la zona.
- II. En fecha 7 de noviembre de 2007, entraron en vigor los servicios objeto del contrato de regasificación firmado por LA COMERCIALIZADORA en 2002. En esa misma fecha se formalizó el aval correspondiente al contrato.
- III. En fecha 14 de junio de 2007 la CNE emitió su “Informe sobre las limitaciones de transporte en el área Noroeste del sistema gasista, con ocasión de la entrada en funcionamiento de la planta de regasificación de (...)”, en el que puso de manifiesto

“la congestión y limitaciones de evacuación existentes en la zona, como consecuencia de las restricciones en la red básica de transporte”.

- IV. En fecha 28 de julio de 2008, la CTCC de (...) finalizó su periodo de pruebas. Los servicios de regasificación se prestaron con las particularidades propias de estas circunstancias hasta ese día.
- V. Recientemente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.4 Real Decreto 949/2001, y al informe de la CNE de fecha 2 de febrero de 2006, LA REGASIFICADORA procedió a calcular la utilización de las instalaciones por parte de LA COMERCIALIZADORA, desde el 28 de julio de 2008 (fecha de terminación del periodo de pruebas de la CCTC) hasta el 28 de enero de 2009, comprobando que esta utilización es del 61%, inferior al 80% exigido por la normativa en vigor.

LA REGASIFICADORA señala que tras diversas comunicaciones con LA COMERCIALIZADORA, se considera que no procede la reducción de capacidad por los siguientes motivos:

- 1- Con el fin de poder suministrar gas a la CTCC de (...), LA COMERCIALIZADORA optó por la planta de LA REGASIFICADORA como punto de entrada al sistema gasista español, al no poder hacerlo desde otros puntos de entrada, tal y como manifestó el GTS, sin que en el momento de dar viabilidad a su solicitud el GTS pusiera de manifiesto la existencia de restricciones de capacidad en la zona.
- 2- La cantidad diaria de regasificación contratada por LA COMERCIALIZADORA se corresponde con la cantidad máxima que puede consumir la CTCC más una cantidad adicional destinada a otros clientes suministrados por la comercializadora.
- 3- De acuerdo con el informe de la CNE de 14 de junio de 2007, el GTS elaboró un procedimiento operativo para la gestión de la congestión del tramo noroeste del sistema gasista que limitaba los derechos de regasificación en la planta de LA REGASIFICADORA y, en la práctica, ha obligado a LA COMERCIALIZADORA a disminuir sus nominaciones en una cantidad igual a la diferencia entre el consumo previsto en la programación mensual y la previsión diaria para la CTCC.

Señala también LA REGASIFICADORA que LA COMERCIALIZADORA estima que no corresponde la reducción de capacidad al no haber podido hacer uso de dicha

capacidad por motivos ajenos a la comercializadora e indica que no ha habido acaparamiento de capacidad pues en la actualidad existe capacidad disponible para contratar en la planta de regasificación de LA REGASIFICADORA.

Por todo esto, LA REGASIFICADORA solicita a la CNE que confirme si los criterios manifestados por LA COMERCIALIZADORA son coherentes con los de esta Comisión y si LA REGASIFICADORA debe o no proceder a la reducción de la capacidad no utilizada.

3 NORMATIVA APLICABLE

El Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y establece un sistema económico integrado del sector del gas natural. En relación con la infrautilización de la capacidad contratada en las instalaciones gasistas, los artículos 6.4 y 6.5 de este Real Decreto, en la redacción dada por la disposición adicional segunda del Real Decreto 1434/2002, establece lo siguiente:

“4. Con objeto de garantizar la utilización de la capacidad reservada y con independencia del pago de los peajes que correspondan, los solicitantes de acceso deberán constituir, a favor del titular de la instalación, una fianza cuya cuantía será la correspondiente a doce meses del término fijo del peaje correspondiente (Tfr en caso de regasificación, Tfe en caso de transporte y distribución y Tf en el caso de almacenamiento) aplicados sobre el 85 por ciento de las capacidades contratadas. Dicha fianza será restituida al solicitante transcurrido un año a partir del inicio del suministro, salvo lo dispuesto en el párrafo 4 del presente apartado.

La fianza se constituirá en el momento de la firma del correspondiente contrato de acceso.

La fianza podrá constituirse por alguno de los siguientes medios:

- a) Aval prestado por alguno de los Bancos, Cajas de Ahorro, Cooperativa de Crédito, Establecimiento de Crédito, Sociedad de Garantía Recíproca, autorizados para operar en España.*
- b) Por contrato de seguro de caución celebrado con entidad aseguradora autorizada para operar en el ramo de caución.*

Si transcurridos seis meses desde la fecha prevista en el contrato para el inicio del suministro o, en su caso, desde que se hubiese efectuado cualquier modificación de la capacidad contratada, la capacidad realmente utilizada es inferior al 80 por ciento de la establecida en el contrato, las capacidades contratadas se disminuirán automáticamente en el porcentaje no utilizado, perdiendo el solicitante la parte correspondiente de la fianza constituida de acuerdo con los párrafos anteriores.

La cantidad que el titular de la instalación ingrese como consecuencia de la ejecución de dicha fianza tendrá la consideración de ingreso liquidable.

5. Siempre que el Gestor Técnico del Sistema observe que existe o pueda existir, en relación con los contratos o situaciones de reserva de capacidad, una infrautilización continuada de la capacidad reservada, y el mantenimiento de la misma pudiera ser causa de denegación de acceso, por falta de capacidad disponible, a otros sujetos que lo hubieran solicitado, reducirá la capacidad reservada en la parte infrautilizada, con la pérdida, en su caso, de la fianza en la parte proporcional.

Todo ello se entiende sin perjuicio, en su caso, del análisis de dicha situación de acuerdo con la legislación de defensa de la competencia.

En caso de disconformidad, el sujeto cuya capacidad reservada pueda verse reducida, podrá plantear conflicto ante la Comisión Nacional de Energía en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se le notifique la decisión del Gestor Técnico del Sistema de reducir capacidad. El plazo para resolver y notificar la resolución será de tres meses, transcurrido el cual se entenderá desestimada la pretensión.”

4 INFORMES PREVIOS ELABORADOS POR LA CNE

4.1 Informe de 2 de febrero de 2006 en contestación a la consulta de El Gestor Técnico del Sistema sobre la interpretación del artículo 6.4 del Real Decreto 949/2001

Las conclusiones sobre la interpretación de este artículo fueron las siguientes:

*“Primera.-Esta Comisión considera que la interpretación más razonable y ajustada a la finalidad de la normativa **es considerar cumplido el requisito del 80% de utilización de la capacidad contratada cuando en el período inicial de seis meses del contrato, se alcance al menos durante un mes natural cualquiera el 80% de la capacidad establecida en el contrato, contabilizada en términos de energía para el conjunto del mes.***

En el caso de los almacenamientos subterráneos, se considerará utilizada la capacidad si se supera el 80% de llenado medio durante un mes natural del periodo inicial del contrato.

Segunda.-Los ciclos combinados como grandes instalaciones consumidoras de gas, por su elevada complejidad técnica, precisan de períodos de pruebas en los que sus consumos son necesariamente variables y sin un patrón determinado.

Por consiguiente, la reserva de capacidad durante el período de pruebas de una central de ciclo combinado para su puesta en servicio, no puede ser computado en el principio que nos ocupa, establecido en la norma como de “uso o pérdida”.

Tercera.-En caso de que un sujeto no alcance el 80% de utilización de un contrato, el titular de las instalaciones deberá proceder a disminuir la capacidad contratada y a ejecutar la parte correspondiente del aval, de acuerdo con lo establecido por el artículo 6.4

del Real Decreto 949/2001, modificado a su vez por la disposición adicional segunda del Real decreto 1434/2002.

Por lo tanto, corresponde a los titulares de las instalaciones el cálculo de la utilización real de los contratos de acceso a sus instalaciones, y cuando proceda, la aplicación de la disminución de la capacidad y ejecución del aval. (...)

4.2 Informe de 5 de diciembre de 2006 en relación con la consulta de una comercializadora sobre la utilización mínima de sus contratos de transporte y regasificación

En fecha 11 de abril de 2006 tuvo entrada en la CNE consulta de una comercializadora sobre el cumplimiento de la obligación de utilización mínima de capacidad que establece el Real Decreto 949/2001, en relación con sus contratos de regasificación en (...).

La comercializadora, en su escrito de consulta, indicaba disponer de varios contratos de regasificación y transporte en la planta de (...), destinados a suministrar gas, entre otros clientes, a una central de CTCC cuya construcción estaba siendo afectada por diversos retrasos. A este contexto se sumaba la congestión del Eje de (...), que limitaba la cantidad de gas a transportar fuera de la zona de influencia de la planta de regasificación de (...). Según citaba la comercializadora, las soluciones propuestas por el Grupo de Operación del Comité de Seguimiento del Sistema Gasista para resolver la congestión del Eje de (...) era *“reducir la producción”*.

Ante esta situación, la comercializadora planteaba su necesidad de destinar la capacidad contratada en (...) a otros puntos del sistema gasista para no perder la capacidad y la fianza, lo cual no era posible por la congestión del Eje de (...). Además, proponía la adecuación de la obligación del cumplimiento de utilización mínima de la capacidad contratada a la realidad física del contrato, posponiéndose el periodo para el cual resulta exigible un uso del 80% de la capacidad contratada hasta el fin de la congestión.

En relación con los efectos de la indisponibilidad de instalaciones en el cálculo de la infrautilización de un contrato de acceso, el citado informe de la CNE indicaba que:

“En relación con la primera cuestión planteada por la comercializadora, en el caso de que el ejercicio del derecho de acceso de un usuario se vea impedido por la indisponibilidad de una instalación del sistema gasista, no puede exigírsele a dicho usuario el cumplimiento del requisito de utilización del 80%, ni por lo tanto, puede aplicarse a dicho usuario la pérdida del aval y de la capacidad contratada.”

Más adelante, el mismo informe manifiesta que:

“Por otra parte, teniendo en cuenta la congestión existente en el Eje de (...), es posible que en determinados supuestos de funcionamiento, el sistema gasista no pueda dar viabilidad a la totalidad de la nominación diaria solicitada por los comercializadores en las plantas de (...) y Sagunto.

Los criterios para dar viabilidad a las programaciones y nominaciones se encuentran recogidos en la NGTS-04, puntos 4.6 a 4.9. De acuerdo con el punto 4.7 de las NGTS, aplicable a la asignación de nominación en caso de indisponibilidades de determinadas instalaciones no programadas, y como criterio para la resolución de inviabilidades indica que “en caso de no ser viable se asignará como nominación la capacidad disponible. La asignación de capacidad disponibles será proporcional a la capacidad contratada por cada usuario.”

En el caso de que la Comercializadora se viera afectada por alguna reducción parcial en las nominaciones de sus contratos como consecuencia de la existencia de la congestión en el eje de (...), la cuantía de la reducción deberá ser tenida en cuenta a efectos de cálculo del grado de utilización de su contrato.”

4.3 Informe de 14 de junio de 2007 sobre las limitaciones de transporte en el área Noroeste del sistema gasista, con ocasión de la entrada en funcionamiento de la planta de regasificación de (...)

En fecha 14 de junio de 2007 el Consejo de Administración de la CNE resuelve resolver el expediente de actuaciones informativas, abierto como consecuencia de los problemas puestos de manifiesto por el GTS relativos a las limitaciones de transporte de gas en la zona noroeste del sistema gasista ((...) – (...) - (...)) con ocasión de la puesta en servicio de la planta de regasificación de (...) de LA REGASIFICADORA.

El problema que presenta el eje noroeste del sistema gasista queda descrito en el informe como:

*“...una restricción operativa que impide, tanto el uso de toda la capacidad contratada por los comercializadores en la planta de regasificación de (...), como la contratación de capacidad actualmente libre en dicha planta. El problema surge al ser mayor la capacidad de regasificación que la capacidad de evacuación, debido a limitaciones en la capacidad de transporte en la zona noroeste ((...)-(...)-(...)) del sistema gasista o a un déficit de demanda en su zona de influencia. **Se trata de una situación de congestión física.** Esta congestión no existiría si el gas regasificado por la planta fuese consumido en la zona noroeste y no necesitase ser transportado fuera de ella. En la actualidad, no existen infraestructuras planificadas que permitan eliminar la situación de congestión física.*”

No obstante, EL GESTOR TÉCNICO DEL SISTEMA reconoce la necesidad de disponer de la planta de regasificación de (...) para atender la demanda en el área noroeste, principalmente debida a los ciclos combinados.

Asimismo, la CNE puso de manifiesto que:

*“La congestión del Eje de (...) presenta similitudes con el caso de la congestión de (...), al manifestarse ambas con ocasión de la entrada en funcionamiento de una planta de regasificación nueva en el sistema. **El tratamiento y los procedimientos durante el periodo en el que se produzca la congestión habrán de ser similares.**”*

El informe incluye una serie de criterios y recomendaciones para prevenir los efectos de la congestión en la zona Noroeste del sistema gasista como consecuencia de la puesta en marcha de la planta de regasificación de (...), y destaca la obligación del GTS de desarrollar un procedimiento de congestión genérico que pudiese ser aplicado a la mayor brevedad posible.

5 CONSIDERACIONES DE LA CNE

5.1 Sobre la finalidad de los artículos 6.4 y 6.5 del Real Decreto 949/2001

Durante los años 2001 y 2002 numerosas las compañías comercializadoras iniciaron la actividad de comercialización y firmaron los primeros contratos de acceso al sistema de transporte y distribución tanto para atender a consumidores del sistema gasista ya existentes en aquel momento, como para el suministro a futuros consumidores, y en particular, para los proyectos de centrales de ciclo combinado que surgen por toda la geografía española.

En ese contexto, a finales de 2001 y durante todo 2002, las peticiones de reserva de capacidad por parte de las comercializadoras sobrepasaron la capacidad disponible para contratar en el sistema gasista, incluso considerando las ampliaciones de capacidad previstas en las instalaciones de EL GESTOR TÉCNICO DEL SISTEMA y las nuevas capacidades aportadas por los proyectos de plantas de regasificación. Esto dio lugar a numerosas denegaciones y conflictos de acceso, que fueron tramitados por la CNE durante el año 2002.

Las causas de este exceso de peticiones de contratación fueron varias, pero entre ellas cabe destacar la posibilidad de realizar contratos de reserva de capacidad, en su mayoría a largo plazo y con inicio en años futuros, sin que la reglamentación permitiese exigir a los comercializadores ningún tipo de aval o garantía para el cumplimiento de sus obligaciones futuras. Esta posibilidad, combinada con el criterio cronológico de asignación de capacidad, indujo a las comercializadoras a realizar contratos de acceso al sistema gasista con el objetivo de asegurarse la capacidad para sus proyectos futuros, con lo que, simultáneamente, se bloqueaba su utilización por parte de futuros usuarios.

Con el fin de resolver esta situación de congestión contractual en los puntos de entrada al sistema gasista, 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, incluyó en sus disposiciones adicionales varias modificaciones del RD 949/2001, destinadas a afianzar la firmeza de los contratos de acceso y reforzar los mecanismos de pérdida de capacidad por infrautilización. El objetivo principal era impedir el bloqueo de capacidad y facilitar el acceso a la misma a los nuevos entrantes.

Entre las medidas aprobadas destaca el establecimiento de una fianza a favor del titular de las instalaciones por parte de los sujetos que soliciten el acceso, con el objeto de garantizar la utilización de la capacidad reservada y la pérdida de la fianza y de la capacidad contratada por infrautilización de la misma. Estos mecanismos se describen

en la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 1434/2002, que introdujo dos nuevos apartados, el 4 y el 5, al artículo 6 del Real Decreto 949/2001.

5.2 Sobre la infrautilización de la capacidad contratada por LA COMERCIALIZADORA en la planta de (...)

Tal como explicaba el Informe de la CNE de 14 de junio de 2007, sobre las limitaciones de transporte en el área Noroeste del sistema por la entrada en funcionamiento de la planta de regasificación de (...), el problema que se plantea en esta zona, y que comenzó con la puesta en operación comercial de la Planta y la progresiva entrada en vigor de los contratos de acceso a la misma, es una restricción operativa que impide el uso del total de la capacidad contratada y la contratación de capacidad disponible en dicha planta, salvo que el gas pueda ser transportado.

A raíz de este informe de la CNE, el GTS elaboró, en julio de 2007, un procedimiento operativo para la gestión de la congestión del tramo noroeste del sistema gasista, que se encuentra publicado en su página web. Este procedimiento contempla el reparto de la capacidad realmente disponible entre los usuarios de forma transparente, objetiva y no discriminatoria, una vez determinada la demanda que se pretende atender dentro y fuera del tramo noroeste, así como el gas a introducir por la planta de (...), por la conexión internacional de (...) y por la estación de compresión de (...).

El procedimiento del GTS describe las medidas a aplicar en las programaciones mensuales, que pueden conllevar la declaración de Situación de Operación Excepcional, el desvío de buques de GNL o la reducción de las entradas, de forma proporcional, a los usuarios de la Planta de (...) y de la Conexión Internacional de (...). Igualmente, se introducen medidas a aplicar sobre las programaciones diarias, con el objetivo de equilibrar las entradas y los consumos diarios.

De acuerdo con el escrito de consulta de LA REGASIFICADORA, este procedimiento operativo fue aplicado a LA COMERCIALIZADORA en el periodo de uso del contrato analizado por la transportista, obligando a la comercializadora a reducir sus

nominaciones de regasificación, sin permitírsele usar libremente su capacidad contratada y atender con ello a otros clientes fuera del área de congestión:

“(iii) A la vista del Informe de la CNE de fecha 14 de junio de 2007, el GTS elaboró un “Procedimiento Operativo para la Gestión de la Congestión del Tramo Noroeste en el sistema gasista” que limitaba los derechos de regasificación, y en la práctica, ha obligado a LA COMERCIALIZADORA a disminuir sus nominaciones en una cantidad igual a la diferencia entre el consumo previsto en la programación mensual y la previsión diaria para la Central, sin permitir a LA COMERCIALIZADORA la utilización de la capacidad contratada para suministrar a otros clientes.”

Por tanto, de acuerdo a lo manifestado por LA REGASIFICADORA, la infrautilización del uso de la capacidad contratada por LA COMERCIALIZADORA no sería un acto voluntario de la misma, sino consecuencia de la aplicación del procedimiento de operación para la gestión de la congestión en la zona noroeste, definido por el GTS. Más aún, en el momento de la contratación, LA COMERCIALIZADORA no habría sido apercibido de la existencia de una congestión que restringiría la utilización de la capacidad. Por otra parte, en la actualidad, toda vez que la planta presenta capacidad disponible para contratar no nos encontraríamos en una situación de acaparamiento de capacidad.

Si se aplicasen a la congestión de la zona noroeste las mismas consideraciones, para la valoración del nivel de uso de la capacidad contratada, que se tuvieron en cuenta en el caso del Eje de (...), cuando una comercializadora se vea afectada por alguna reducción parcial en las nominaciones de sus contratos, como consecuencia de la existencia de la congestión, la cantidad reducida debería ser tenida en cuenta para el cálculo del grado de utilización de su contrato.

En consecuencia, a la luz de este criterio, correspondería a LA REGASIFICADORA calcular el grado de utilización de la capacidad contratada por LA COMERCIALIZADORA en el periodo considerado, teniendo en cuenta las reducciones impuestas a las nominaciones de la comercializadora como consecuencia de la aplicación del plan de operación para la congestión de la zona noroeste definido por el GTS, y, con este criterio, determinar si se ha producido infrautilización de capacidad y si corresponde la reducción de capacidad y ejecución del aval. A la hora de calcular el

periodo de seis meses sobre los que se aplicaría el cálculo, habría de tenerse en consideración también lo señalado en la conclusión Segunda del informe de esta Comisión, de fecha 2 de febrero de 2006, según el cual el periodo de prueba de los ciclos combinados no se tendría en cuenta para computar la utilización de la capacidad en los primeros seis meses de utilización del contrato.

6 CONCLUSIONES

Visto lo expuesto anteriormente, cabe concluir que:

1. La utilización de la capacidad de regasificación contratada por LA COMERCIALIZADORA en la Planta de Regasificación de (...), para el suministro del ciclo combinado de (...), debe evaluarse teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 6.4 del Real Decreto 949/2001. Además, como ha ocurrido en casos similares, en concreto en la congestión del Eje de (...), ha de considerarse la repercusión que sobre estas nominaciones tuvo la aplicación del procedimiento de operación para la gestión de la congestión en la zona noroeste definido por el GTS, que obligó a la comercializadora a reducir sus nominaciones de regasificación; la cantidad reducida debería ser tenida en cuenta para el cálculo del grado de utilización del contrato.
2. Corresponde a LA REGASIFICADORA, como titular de la Planta de Regasificación de (...), calcular el grado de utilización de la capacidad contratada por LA COMERCIALIZADORA en (...), en el periodo de seis meses posteriores a la fecha más tardía entre al inicio del contrato y la puesta en operación comercial del ciclo combinado de (...), con los criterios mencionados, para determinar si se ha producido infrautilización de capacidad, y si procede o no, la reducción de capacidad y la ejecución del aval.

La presente consulta ha sido evacuada con efectos puramente informativos y en base exclusivamente a los datos y documentos aportados por la sociedad solicitante y a la normativa vigente.