Comisión Nacional de Energía

INFORME 26/2009 DE LA CNE SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ITC/1858/2008, DE 26 DE JUNIO, POR LA QUE SE ACTUALIZA EL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO ENVASADOS

22 de septiembre de 2009

Comisión Nacional de Energía

INDICE

1 INTRODUCCIÓN 2

2 ANTECEDENTES 3

3 CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN 6

3.1 Sobre la modificación en la fórmula de determinación automática ..... de precios máximos de venta de los GLP envasados..... 6

3.2 Consideraciones de carácter formal..... 10

4 CONCLUSIONES 11

Comisión Nacional de Energía

INFORME 26/2009 DE LA CNE SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ITC/1858/2008, DE 26 DE JUNIO, POR LA QUE SE ACTUALIZA EL SISTEMA DE DETERMINACIÓN AUTOMÁTICA DE PRECIOS MÁXIMOS DE VENTA, ANTES DE IMPUESTOS, DE LOS GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO ENVASADOS

En ejercicio de la función prevista en el apartado tercero.1.cuarta de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y de conformidad 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 la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 22 de septiembre de 2009, ha acordado aprobar el siguiente

INFORME

1 INTRODUCCIÓN

Con fecha 11 de septiembre de 2009 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de Energía un escrito de la Secretaría de Estado de Energía adjuntando "*Orden ITC/…./2009, de … de septiembre, por la que se modifica el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados",* con el fin de que por parte de esta Comisión se emitiera el preceptivo Informe "*con carácter urgente*".

Con fecha 11 de septiembre de 2009, la Comisión ha remitido a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, por procedimiento electrónico, el citado Proyecto de Orden Ministerial, a fin de que, en el plazo de cinco días, pudieran hacer las observaciones que consideraran oportunas, habiéndose recibido escritos de ENAGAS GTS, CEACCU (Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios) , de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), de la Asociación Española de de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP) y de Cepsa Gas Licuado. Los citados escritos se acompañan como Anexo I a este Informe.

2 ANTECEDENTES

Los apartados 2 y 3 del artículo 5 del Real Decreto-Ley 15/1999, de 1 de octubre[1], contienen una habilitación muy amplia para la determinación de un sistema de fijación de precios de los GLP envasados, para envases de capacidad igual o superior a 8 kg[2].

En concreto, el apartado 2, al que se hace expresa referencia en la Exposición de Motivos de la Propuesta de Orden objeto de este Informe, establece que el Ministro de Industria y Energía, "*establecerá un sistema de fijación de precios de los gases licuados del petróleo envasados atendiendo a razones de estacionalidad en los mercados*". Por su parte, según el apartado 3, "*si las condiciones de concurrencia y competencia en este mercado no se consideraran suficientes*", se podrán establecer "*otros sistemas de fijación de precios máximos de venta al público de gases licuados del petróleo envasados. El precio máximo incorporará el coste de la distribución a domicilio*."

En ejercicio de esta habilitación, la Orden de 6 de octubre de 2000 introdujo importantes novedades en el sistema de determinación automática de precios máximos del GLP envasado (que luego fueron mantenidas en la Orden ECO/640/2002, de 22 de marzo) consistentes en la utilización de un promedio anual de las medias mensuales correspondientes a los doce meses comprendidos entre el segundo y el decimotercer mes precedentes al de actualización para el cálculo de las variables internacionales que forman parte del sistema y de un periodo semestral de actualización del precio máximo. Sobre los borradores de ambas disposiciones, la Comisión Nacional de Energía emitió sus preceptivos Informes 11/2000 (Ref. web: 63/2000) y 4/2002, respectivamente.

---

[1] Real Decreto-Ley 15/1999, de 1 de octubre, por el que se aprueban medidas de liberalización, reforma estructural e incremento de la competencia en el sector de hidrocarburos.

[2] El precio de los suministros en envases con capacidad inferior a 8 kg quedaron liberalizados a partir de la entrada en vigor de la Orden de 16 de julio de 1998 por la que se actualizan los costes de comercialización del sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo y se liberalizan determinados suministros. El precio de los envases de más de 20 kg de capacidad así como el de los de GLP auto no se liberalizan hasta la entrada en vigor de la Orden ITC/1968/2007.

Más adelante, la Orden ITC/2475/2005, de 28 de julio, sobre la que esta Comisión emitió su Informe 11/2005 (Ref. web: 21/2005), introdujo significativas novedades en el sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado, al reducir a seis y tres meses, respectivamente, los periodos de referencia de las variables internacionales y de actualización del precio máximo, además de actualizar el importe de los costes de comercialización que formaban parte de la fórmula de cálculo de dicho precio máximo, que quedaron fijados en 0,353643 €/kg.

Con posterioridad, la Orden ITC/2065/2006, de 29 de junio, Informe CNE 19/2006 (Ref. web: 82/2006), mantuvo idéntica fórmula de cálculo del precio máximo que la establecida en la Orden ITC/2475/2005, actualizando el importe del término de costes de comercialización hasta los 0,366728 €/kg.

Un año más tarde, la Orden ITC/1968/2007, de 2 de julio, Informe CNE 18/2007 (Ref. web: 47/2007), redujo los periodos de referencia de las variables internacionales de seis a tres meses, sustituyó una de las referencias de la cotización internacional de la materia prima y actualizó el importe del término de costes de comercialización hasta los 0,376630 €/kg.

Posteriormente, en el ejercicio 2008, la Orden ITC/1858/2008, de 26 de junio, que viene a ser modificada por el Proyecto de Orden que ahora se analiza, y sobre cuyo borrador la CNE emitió el preceptivo Informe 23/2008 (Ref. web: 103/2008), mantuvo en esencia el mismo sistema de determinación del precio máximo establecido en la Orden ITC/1968/2007 y actualizó el término de costes de comercialización, fijándolo en 0,392448 €/kg, señalando en su apartado cuarto que dichos costes de comercialización "*se podrán actualizar anualmente teniendo en cuenta la evolución previsible de los costes del sector y de la productividad*"[3].

[3] Con posterioridad, con la aprobación de la Orden ITC/2707/2008, de 26 de septiembre, por la que se determinan los precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados, la aplicación de la fórmula de determinación del precio máximo establecida en la Orden ITC/1858/2008 quedó suspendida temporalmente para el cuarto trimestre de 2008, no realizándose, en consecuencia, la revisión trimestral del precio máximo de venta que debería haberse efectuado a partir del 1 de octubre de 2008. Adicionalmente, la Orden ITC/2707/2008 eliminó el descuento a aplicar sobre el precio máximo de venta, resultante de la Orden Ministerial actualmente en vigor, para los envases de GLP comercializados en establecimientos comerciales y estaciones de servicio.

Precisamente, la Orden ITC/776/2009, de 30 de marzo[4], ha modificado el citado apartado cuarto de la vigente Orden ITC/1858/2008, estableciendo una fórmula para la revisión anual del término de costes de comercialización con efectos a partir del 1 de julio de cada año. Dicha fórmula, que se corresponde con la propuesta por la CNE, para un escenario de pronta liberalización, en su Informe sobre la retribución del sector del GLP en su modalidad de envasado de fecha 22 de mayo de 2008[5], permite actualizar el término C teniendo en cuenta la evolución previsible de los costes del sector, dado que se obtiene a partir del desglose en costes fijos y variables de cada una de las partidas que conforman los costes de comercialización y del análisis de las variables que explican su evolución temporal.

Aplicando este mecanismo de actualización de forma sucesiva al valor unitario del término C propuesto por esta Comisión a 31 de diciembre de 2006[6], la Orden ITC/776/2009 fijó, a partir del 1 de abril de 2009, la cuantía correspondiente a los costes de comercialización en el importe actualmente vigente, 0,416469 €/kg (6,1% superior a la establecida en la Orden ITC/1858/2008, 0,392448 €/kg), quedando emplazada su primera revisión anual al 1 de julio de 2010.

Finalmente, la Propuesta de Orden Ministerial objeto de este Informe viene a modificar la fórmula de determinación del precio máximo del GLP envasado, en

---

Sobre el borrador de dicha Orden la CNE emitió, con fecha 18 de septiembre de 2008, su preceptivo Informe.

[4] La CNE emitió el correspondiente informe preceptivo sobre el borrador de dicha Orden con fecha 24 de marzo de 2009 (Informe 6/2009; Ref. web: 29/2009).

[5] El Consejo de Administración de esta Comisión, dando respuesta a la solicitud cursada al efecto por la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, aprobó en su sesión del 22 de mayo de 2008 un Informe sobre la retribución del sector del GLP en su modalidad de envasado, sobre el que está disponible una versión resumida en la página web de la CNE (Ref. web: 85/2008).

[6] En el mencionado estudio sobre la retribución del sector del GLP envasado, una vez identificados y cuantificados los componentes que conforman los costes de comercialización realmente incurridos durante el periodo 2002-2006 en el suministro del GLP envasado afectado por el sistema de determinación de precios máximos, se concluyó que el valor del término C vigente a finales de 2006 (0,366728 €/kg) debería incrementarse en un 3,56%, hasta los 0,379788 €/kg, para asegurar la remuneración suficiente de dichos costes al sector, incluida la retribución financiera de las inversiones.

base a consideraciones relativas a la volatilidad de las variables internacionales que forman parte de dicha fórmula.

3 CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN

Las consideraciones de carácter general incluidas en este epígrafe hacen referencia a la modificación de la fórmula para la determinación del precio máximo de venta, antes de impuestos, de los GLP envasados, establecida en la vigente Orden ITC/1858/2008 que introduce la Propuesta de Orden. Adicionalmente, se apuntan ciertas consideraciones de carácter puramente formal.

3.1 Sobre la modificación en la fórmula de determinación automática de precios máximos de venta de los GLP envasados

El sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los GLP envasados contemplado en la Orden actualmente vigente (Orden ITC/1858/2008) se basa en la suma de tres variables: 1) media ponderada de las cotizaciones internacionales de propano y butano en los mercados del Mar del Norte y Arabia Saudí; 2) flete Rass Tanura-Mediterráneo para buques de 54.000-75.000 m^3; y 3) costes de comercialización.

El Proyecto de Orden objeto de este Informe modifica el sistema de determinación del precio máximo establecido en la Orden ITC/1858/2008 *"con el fin de proteger los intereses de los consumidores ante la volatilidad de las cotizaciones internacionales del flete y la materia prima".*

Según la Propuesta de Orden, la nueva fórmula para la determinación de precios máximos de venta antes de impuestos de los GLP envasados sería:

$$P_n = (1-\lambda) * \left[\frac{\sum_{i=n-2}^{n-4} \left(\frac{0{,}8\, C_{but,i} + 0{,}2\, C_{pro,i} + F_i}{1000 * e_i} \right)}{3} \right] +$$

$$\lambda * (P_{n-1} - \textit{Costes de comercialización del mes}_{n-1}) + \textit{Costes de comercialización del mes}_n$$

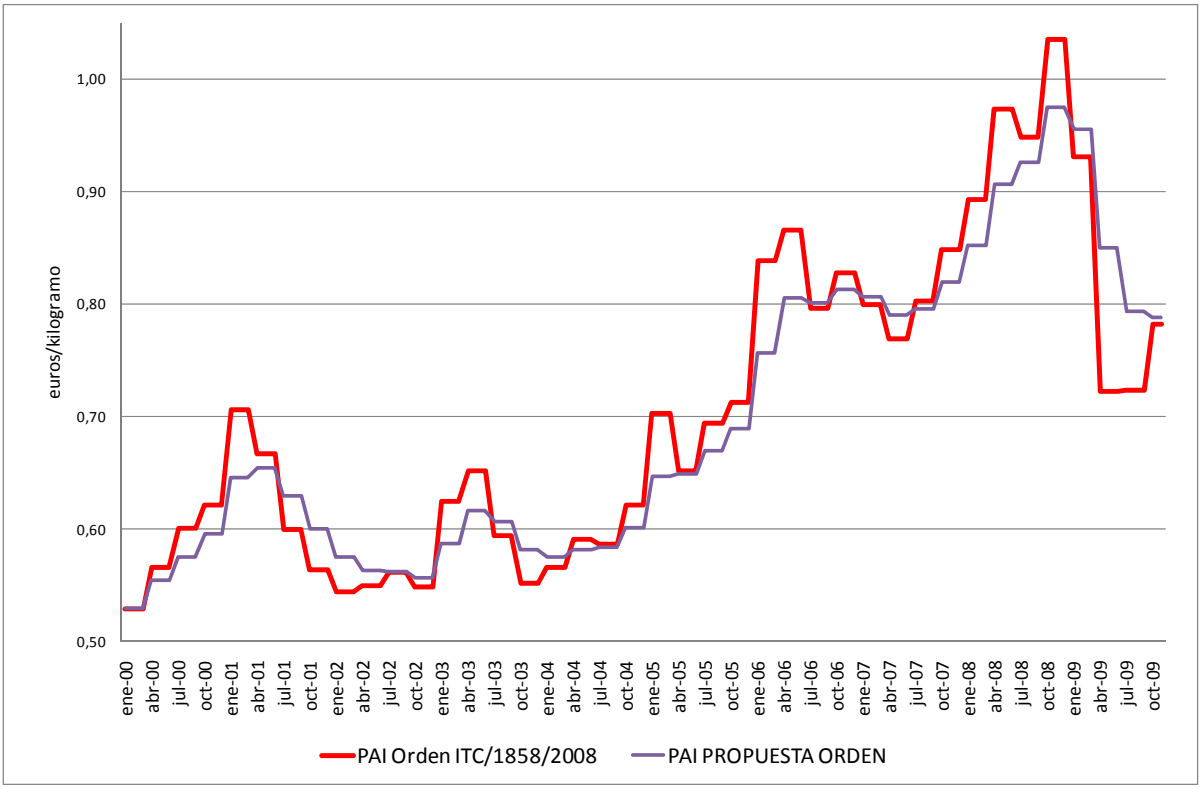
En la que:

"P_n = Precio máximo sin impuestos en euros/kilogramo del mes n.
n = Cada uno de los meses del año.
$C_{but,i}$ = Media de la cotización, correspondiente al mes i, del butano FOB Mar del Norte (ARGUS NORTH SEA INDEX) y del butano FOB Arabia Saudí (Contract Price S. Arabia), en dólares por tonelada.
$C_{pro,i}$ = Media de la cotización, correspondiente al mes i, del propano FOB Mar del Norte (ARGUS NORTH SEA INDEX) y del propano FOB Arabia Saudí (Contract Price S. Arabia), en dólares por tonelada.
F_1 = Flete medio, correspondiente al mes i, de la ruta Rass Tanura-Mediterráneo, para buques de 54.000-75.000 metros cúbicos, publicada en el "Poten and Partners", en dólares por tonelada.
e_1 = Media mensual del cambio dólar/euro publicado por el Banco Central Europeo correspondiente al mes i.
λ= factor de ponderación que será igual a 0,55."

La nueva fórmula atenúa la subida de precios en periodos de aumento de las cotizaciones internacionales del flete y de la materia prima consiguiendo en esta actualización el efecto de no trasladar a los consumidores la subida que habría correspondido aplicar de no haberse introducido el factor de ponderación. No obstante, de igual forma, en periodos de descenso de las cotizaciones internacionales atenúa la bajada de precios.

Dicho efecto de atenuación tanto de las subidas como de las bajadas de las variables internacionales se ve reflejado en el siguiente gráfico en el que se muestra el precio que hubiese resultado de aplicar esta nueva fórmula desde enero de 2000 frente al de haber aplicado la fórmula de la vigente Orden ITC/1858/2008.

Gráfico 3.1: Comparativa de la evolución del PAI según la fórmula recogida en la Orden ITC/1858/2008 vs la recogida en la Propuesta de Orden ITC durante el periodo enero 2000-octubre 2009.



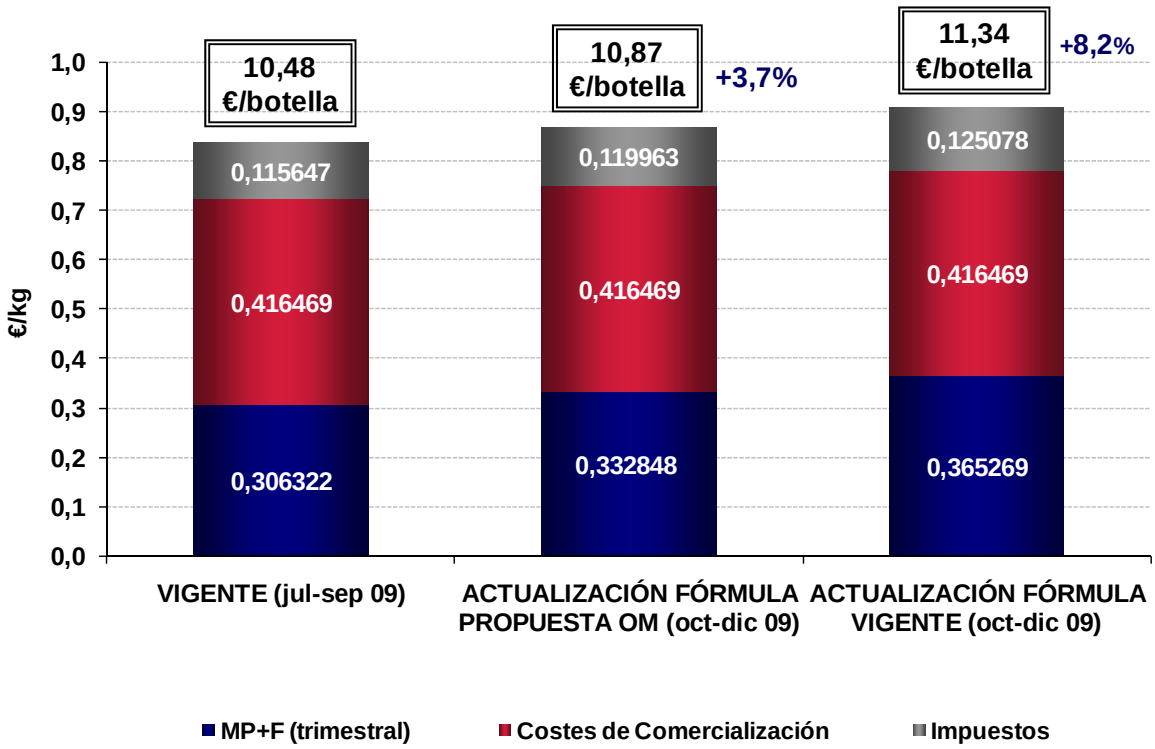
Fuente: CNE

Aplicando la fórmula propuesta por el Proyecto de Orden el PVP máximo aplicable a los envases de 12,5 kg de capacidad a partir del 1 de octubre de 2009 se situará en 10,87 €/botella, lo que supone un aumento del 3,7% en relación al precio actualmente vigente (10,47 €/botella), tal y como se muestra en el siguiente gráfico.

De aplicar la fórmula hasta ahora en vigor el incremento final hubiera sido mayor (8,2%), debido al aumento en el periodo de las cotizaciones internacionales de

referencia de la materia prima y el flete (+27,8% y +13,6%, respectivamente) y a pesar de la apreciación del euro frente al dólar (+6,0%).

Gráfico 3.2: PVP botella 12,5 kg



Fuente: CNE

No obstante, con independencia de que la fórmula propuesta consiga en este momento el objetivo de amortiguar la traslación al precio de las modificaciones experimentadas por las variables internacionales de referencia, lo importante sería que se definiera un marco retributivo estable para el sector del GLP envasado.

En este sentido, como se ha comentado en el epígrafe de antecedentes, el Consejo de Administración de la CNE aprobó el 22 de mayo de 2008 un Informe sobre la retribución del sector del GLP en su modalidad de envasado (en adelante, Informe sobre retribución).

La fórmula de cálculo del precio máximo del GLP envasado que propuso esta Comisión en dicho Informe, basándose en un escenario a corto plazo, si bien mantenía la misma estructura y variables internacionales actualmente aplicables, recuperaba, sin embargo, los periodos mensuales de referencia para el cálculo de las variables internacionales, introduciendo además un factor de modulación del flete (factor M) para ajustar las desviaciones entre la variable que se emplea en la fórmula (para la que no se ha encontrado alternativa que reúna las necesarias condiciones de fiabilidad y transparencia) a la realidad de los orígenes físicos de los aprovisionamientos[7]. Adicionalmente, la fórmula propuesta por la CNE incorporaba la necesidad de revisar mensualmente, con ciertas restricciones, el precio máximo en función de las variaciones experimentadas por las cotizaciones de referencia de la materia prima y flete.

3.2 Consideraciones de carácter formal

Con carácter exclusivamente formal se realizan las siguientes observaciones:

1.- De acuerdo a la nueva redacción que el Proyecto de Orden dará al apartado tercero de la vigente Orden ITC/1858/2008, sería conveniente precisar el significado del término P_{n-1} dado que sin dicha aclaración podría interpretarse que se trata del precio resultante de la aplicación de la fórmula en el mes n-1 y no del precio vigente en el mes n-1 resultante de la última actualización trimestral. Se propone al efecto la siguiente definición:

P_{n-1}: Precio máximo sin impuestos en euros/kilogramo vigente en el mes n-1 resultante de la última actualización trimestral.

2.- El precio máximo de venta, antes de impuestos que se indica en la disposición transitoria primera del Proyecto de Orden es ligeramente superior al calculado por la CNE (0,749771vs. 0,749317 €/kg).

[7] Cabe señalar que el factor M, modulador del flete, propuesto por esta Comisión, se cuantificó teniendo en cuenta la limitación temporal de la permanencia del modelo retributivo propuesto.

4 CONCLUSIONES

El Proyecto de Orden objeto de este Informe introduce, como modificación respecto al vigente sistema de cálculo del precio máximo del GLP envasado, un factor de ponderación λ que atenúa tanto los incrementos como los descensos del precio motivados por las variaciones en las cotizaciones internacionales de referencia de la materia prima y el flete con el objetivo declarado de proteger a los consumidores de la volatilidad de dichas variables. Teniendo en cuenta este objetivo y salvo consideraciones puramente formales, cabe considerar que las modificaciones consiguen esta finalidad.

Sin embargo, y sin perjuicio de la amplia habilitación legal existente para la determinación del sistema retributivo del GLP envasado, que ampara ésta u otras modificaciones, es deseable una mayor estabilidad en el marco retributivo de este sector. En este sentido, la CNE en su citado Informe sobre retribución del GLP envasado, propuso en relación con las variables internacionales del sistema de determinación de precios máximos del GLP envasado, una formulación que se adapta a los movimientos de los mercados de forma más exacta.