

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DGPEM POR LA QUE SE OTORGA A COMPAÑÍA TRANSPORTISTA DE GAS CANARIAS, S.A.<sup>1</sup>, AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y RECONOCIMIENTO DE UTILIDAD PÚBLICA, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE UNA PLANTA DE RECEPCIÓN, ALMACENAMIENTO Y REGASIFICACIÓN DE GAS NATURAL LICUADO EN GRANADILLA.**

Expediente núm.: INF/DE/130/17

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidenta**

D<sup>a</sup> María Fernández Pérez

**Consejeros**

D<sup>a</sup>. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

D. Benigno Valdés Díaz

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 7 de septiembre de 2017

De acuerdo con la función establecida en el artículo 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y con lo dispuesto en el artículo 81.2 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, la Sala de la Supervisión Regulatoria, emite el siguiente informe:

**1. Antecedentes**

Con fecha 20 de julio de 2000, fue presentado por Compañía Transportista de Gas Canarias, S.A. (GASCAN), escrito de petición inicial de Autorización Administrativa previa de los terminales de regasificación de gas natural licuado (GNL) de Gran Canaria y Tenerife, a la Dirección General de Política

---

<sup>1</sup> Compañía Transportista de Gas Canarias, S.A. (GASCAN) tiene actualmente por socio único a ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., formando parte del grupo ENAGAS, S.A. desde el 29 de enero de 2015, fecha de la compra-venta de acciones de ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U. y Unión Eléctrica de Canarias Generación, S.A.U., y Sociedad para el desarrollo económico de Gran Canarias, S.A., por el que se adquiere el 47,18% y 10,88% de la participación que estos últimos tenían en GASCAN; de este modo, ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., pasa a tener el 100% de la participación de GASCAN, cumpliéndose la Ley 17/2003, de 29 de octubre, *para la garantía de suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares*, por la que la titularidad de las plantas de regasificación proyectadas en el archipiélago canario debe corresponder al grupo empresarial del que forma parte el Gestor Técnico del Sistema.

Energética y Minas (en adelante DGPEM) del entonces Ministerio de Economía.

Mediante escrito del día 17 de enero de 2001, GASCAN remitió a la Subdirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Economía, información adicional a la documentación inicialmente presentada para la autorización administrativa, en concreto, el Certificado de la Dirección General de la Ordenación Territorial del Gobierno de Canarias, de 16 de enero de 2001, donde se certifica la compatibilidad del emplazamiento con el uso global del sector.

En aquel momento, la viabilidad de la planta estaba condicionada a la viabilidad de las instalaciones portuarias del futuro Puerto de Granadilla, cuestionado ante la Comisión Europea por las afecciones ambientales derivadas de su tamaño, motivo por el cual se tuvieron que redefinir las dimensiones del puerto y la disposición de la planta.

Mediante escrito de 18 de octubre de 2004, GASCAN remitió a la DGPEM solicitud de iniciación de la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental de la mencionada Planta de Regasificación de GNL.

En consecuencia, GASCAN elaboró un nuevo documento titulado *“Revisión del Anteproyecto de la Planta de Regasificación de GNL de Tenerife”*, de fecha 20 de abril de 2005, con el que se comenzó nuevamente los trámites para la autorización administrativa.

Con fecha de entrada en la DGPEM, de 30 de junio de 2005, GASCAN envió sendos escritos mediante los que presentaba, por un lado, el Estudio de Impacto Ambiental de la planta de Regasificación de GNL en el Puerto de Granadilla (Tenerife), y, por el otro el *“Informe Básico de Seguridad de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife”*, y el *“Documento básico de Planificación de Emergencias de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife”*.

La Dependencia de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, sometió a información pública en la provincia de Santa Cruz de Tenerife la solicitud de Autorización Administrativa de la instalación de la Planta de Regasificación de GNL en Granadilla mediante la publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado (B.O.E.) nº187, de 6 de agosto de 2005, en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, nº 136, de 19 de agosto de 2005, y en los diarios: *“Diario de Avisos”*, de 27 de julio de 2005 y *“El Día”*, de 4 de agosto de 2005. También se dio traslado de la documentación relativa a la parte de la instalación que pudiera afectar a bienes y derechos a su cargo, a las distintas Administraciones, Organismos y Empresas de Servicio Público o de interés general. Como consecuencia de los diversos anuncios y requerimientos, se recibieron varios informes, condicionados y alegaciones al proyecto de diversos particulares y entidades, que fueron contestados por GASCAN.

La Dependencia de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, mediante informe de fecha 31 de enero de 2006, remitió el trámite de información pública y petición de informes, así como el informe favorable de dicha Dependencia de conformidad a la ejecución del mencionado proyecto.

En escrito de 8 de junio de 2007, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, remitió copia de la Resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, de fecha 8 de junio de 2007 (B.O.E. nº 183, de 1 de agosto de 2007), en la que se formula Declaración de Impacto Ambiental favorable a la realización del referido proyecto, concluyendo que el proyecto resulta ambientalmente viable si se autoriza en las condiciones señaladas en la Resolución.

Con fecha 25 de julio de 2007, tuvo entrada en la entonces CNE (Comisión Nacional de Energía) -actualmente Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)- escrito de la DGPEM, solicitando la emisión del preceptivo informe sobre la Propuesta de Resolución por la que se otorga a la empresa GASCAN Autorización Administrativa para la construcción de la Planta de Regasificación de GNL en Granadilla (Tenerife).

Con fecha 27 de septiembre de 2007, la CNE aprobó informe sobre la primera Propuesta de Resolución de la DGPEM por la que se otorgaba a la empresa GASCAN autorización administrativa para la construcción de una planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en Tenerife (**1º informe CNE**).

Con fecha 1 de octubre de 2007, GASCAN presentó ante la DGPEM solicitud de reconocimiento del carácter de singularidad del proyecto y su retribución de acuerdo a los costes reales auditados, solicitud posteriormente reiterada en diversos escritos.

Con fecha 16 de septiembre de 2008, el Consejero de Empleo, Industria y Comercio del Gobierno Canario presentó escrito ante la Secretaría General de Energía del Ministerio, instando a la agilización de la tramitación de la Planta.

Con fecha 18 de junio de 2009, GASCAN presenta ante la DGPEM documentación sobre la paralización del Puerto de Granadilla, conteniendo las Resoluciones de la Declaración de Impacto Ambiental del Puerto y de la Planta.

Con fecha 13 de septiembre de 2010, el Consejero de Empleo, Industria y Comercio del Gobierno Canario presentó escrito ante el entonces Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en relación con la demora en la tramitación del expediente e informando de la reanudación de los trabajos en el Puerto de Granadilla.

Con fecha 11 de julio de 2011, GASCAN presentó escrito ante la Secretaría General de Hidrocarburos instando a la finalización de la tramitación de la Planta, reiterando la solicitud de reconocimiento de singularidad y su retribución a costes reales auditados con un tope de inversión de 271,5 Millones de €.

Con fecha 23 de noviembre de 2011, GASCAN presentó escrito solicitando de nuevo la singularidad de la planta teniendo en cuenta los nuevos costes unitarios de las plantas de regasificación fijados en la Orden Ministerial ITC/3218/2011.

Ante las modificaciones en el presupuesto del proyecto<sup>2</sup>, y ante las solicitudes de singularidad efectuadas por GASCAN para la Planta, la DGPEM volvió a solicitar a la CNE, mediante escrito de fecha 16 de enero de 2012, la emisión del preceptivo informe sobre la segunda Propuesta de Resolución por la que se otorgaba a la empresa GASCAN Autorización Administrativa Previa para la construcción de una planta de GNL ubicada en el Puerto Industrial de Granadilla (Tenerife). Dicho informe de la CNE fue aprobado el 28 de marzo de 2012 (**2º informe CNE**).

Con fecha 30 de mayo de 2012, tuvo entrada en el registro de la CNE, escrito de la Secretaría de Estado de Energía, por el que se remite una propuesta de Orden Ministerial por la que se determina el carácter singular de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en el término municipal de Granadilla, en la provincia de Tenerife. La CNE emitió informe al respecto, aprobado el 4 de octubre de 2012 (**3º informe CNE**).

Finalmente, por Resolución de 4 de mayo de 2012 (BOE nº 145, de 18 de junio) de la DGPEM, se otorgó a la empresa GASCAN autorización administrativa para la construcción de una planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL en el término municipal de Granadilla (Tenerife).

Con posterioridad, la Sentencia nº 154 de 16 de marzo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, anuló la mencionada Resolución de 8 de junio de 2007 de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y Cambio Climático, por considerar que no era conforme con el ordenamiento jurídico<sup>3</sup>, y por ende,

---

<sup>2</sup> Anteriormente, con fecha 13 de junio de 2008, GASCAN informó a la DGPEM, sobre la adjudicación de la construcción y puesta en marcha de la Planta de Granadilla, tras un concurso, con un coste de inversión previsto para el proyecto, incluyendo los intereses intercalarios, de 345,5 Millones de €.

<sup>3</sup> Por la falta de un estudio acumulado en el que se tome en consideración el riesgo que implica la instalación de la Planta de Regasificación junto a la actual Central Térmica de generación eléctrica, ubicada a unos 400 metros, así como el resto de las instalaciones existentes y por construir, en la zona industrial del Puerto de Granadilla, contraviniendo el artículo 10, párrafo tercero, del Real Decreto 1131/1988, que ordena que en el Estudio de Impacto Ambiental se diferencien los efectos simples de los acumulativos y sinérgicos, lo que determina la nulidad de la autorización concedida.

quedaba anulada la anterior Resolución de 4 de mayo de 2012 de la DGPEM por la que se otorgó a GASCAN la autorización administrativa de la referida Planta de GNL.

Con fecha 30 de abril de 2015, GASCAN presentó solicitud de modificación de la Declaración de Impacto Ambiental de la planta de regasificación de GNL de Granadilla, fundamentada en la entrada en vigor de la nueva normativa que incidía sustancialmente en el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Declaración de Impacto Ambiental original. Dicha modificación de la Declaración de Impacto Ambiental fue inadmitida por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente mediante denegación que fue notificada a la interesada el 15 de junio de 2015. En consecuencia, con fecha 22 de junio de 2015, GASCAN presentó ante la DGPEM solicitud de autorización administrativa y el reconocimiento, en concreto, de la utilidad pública de las instalaciones del proyecto denominado *“Modificado nº 1 al Proyecto de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife”*, acompañando el correspondiente proyecto técnico, así como el preceptivo Estudio de Impacto Ambiental, conforme previene la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de *Evaluación Ambiental*. La principal innovación del proyecto modificado consiste en la sustitución del tipo de vaporizador de reserva, de tipo SCV (combustión sumergida) a ORV (de agua de mar).

La Dependencia del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, sometió a información pública la citada solicitud de autorización administrativa, mediante la publicación de anuncios en el B.O.E. nº 175, de 23 de julio de 2015, en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, nº 97, de 29 de julio y nº 98, de 31 de julio de 2015, y en los diarios: *“Diario de Avisos”* y *“El Día”*, ambos de 23 de julio de 2015. También se dio traslado de la documentación relativa a la parte de la instalación que pudiera afectar a bienes y derechos a su cargo, a las distintas administraciones, organismos y empresas de servicio público o de interés general.

Una vez concluido el referido trámite de información pública, con fecha 10 de noviembre de 2015, la Dependencia del Área de Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, ha emitido informe con carácter favorable.

Posteriormente, y de conformidad con las instrucciones recibidas de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en escrito de 22 de diciembre de 2015, GASCAN presentó, con fecha 4 de enero de 2016, la *“Adenda al Estudio de Impacto Ambiental”* del proyecto *“Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife”*, que incorpora, en síntesis, una variación en el punto de vertido al mar sin alterar el resto del proyecto administrativo.

La Dependencia del Área Industria y Energía de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, sometió a información pública la citada Adenda al Estudio de Impacto Ambiental, mediante la publicación de anuncios en el B.O.E. nº 34 de 9 de febrero de 2016, en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, nº 19 de 12 de febrero de 2016, y en los diarios: “*Diario de Avisos*” y “*El Día*”, ambos de 10 de febrero de 2016. También se dio traslado de la documentación relativa a la parte de la instalación que pudiera afectar a bienes y derechos a su cargo, a las distintas administraciones, organismos y empresas de servicio público o de interés general.

Finalmente, se ha emitido Resolución de 15 de julio de 2016, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental sobre el proyecto de construcción de una planta de regasificación de GNL en el Puerto de Granadilla (B.O.E. nº 176, de 22 de julio de 2016), con carácter favorable, en la que se considera que el proyecto de las instalaciones de la citada planta es ambientalmente viable, quedando sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones que se recogen en dicha Resolución.

Con fecha 3 de enero de 2017, GASCAN ha reiterado, ante el Ministerio, su solicitud de autorización administrativa previa para las instalaciones correspondientes al “*Proyecto Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”, acordando remitir el expediente administrativo completo.

Con fecha de 31 de mayo de 2017, tuvo entrada en el registro de esta Comisión, escrito de la DGPEM solicitando la emisión del correspondiente informe en relación a la autorización administrativa para la construcción de las instalaciones del proyecto denominado “*Proyecto Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”, en el marco de lo previsto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. A dicho escrito se adjunta la documentación que forma parte del expediente (CD), con los documentos referenciados en estos antecedentes, entre otros, así como con la Propuesta de Resolución de la DGPEM.

## 2. **Habilitación competencial**

Corresponde a esta Comisión informar sobre la Propuesta de Resolución de la DGPEM, mediante la que se otorga a GASCAN autorización administrativa y reconocimiento de utilidad pública para la construcción de las instalaciones de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL de Granadilla, en la provincia de Santa Cruz de Tenerife, en virtud de la función cuyo ejercicio le atribuye el artículo 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y conforme con lo dispuesto en el artículo 81.2 del 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*.

Dentro de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria resulta competente para emitir el presente informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como el artículo 14.1.b) de su Estatuto Orgánico.

### 3. Normativa sectorial aplicable

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, *del Sector de Hidrocarburos*. En su artículo 3.2 c) asigna a la Administración General del Estado la competencia para autorizar las instalaciones integrantes de la red básica de gas natural, entre las que se encuentran las plantas de regasificación de GNL que puedan abastecer el sistema gasista<sup>4</sup>. De acuerdo con el artículo 4.1 de la misma Ley, las instalaciones integrantes de la red básica de gas natural, están sujetas a planificación obligatoria. Por otro lado, es de aplicación el artículo 67 de esta Ley, que establece que las instalaciones de la red básica requieren autorización administrativa previa y que los solicitantes de autorizaciones para instalaciones deberán acreditar suficientemente el cumplimiento de los requisitos relativos a las condiciones técnicas y de seguridad de las mismas, las condiciones de protección del medioambiente, la adecuación del emplazamiento al régimen de ordenación del territorio, y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular para la realización del proyecto.

Por otro lado, el artículo 60.5, de la Ley 34/1998, establece que las actividades para el suministro de gas natural que se desarrollen en los territorios insulares y extra-peninsulares serán objeto de una regulación reglamentaria singular, previo acuerdo con las Comunidades y Ciudades Autónomas afectadas y atenderá a las especificidades derivadas de su situación territorial.

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, dispone, en su artículo 15, que *“las actividades reguladas destinadas al suministro de gas natural serán retribuidas económicamente en la forma dispuesta en el presente Real Decreto con cargo a las tarifas, los peajes y cánones”*.

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 particular el Título IV, donde se establece el procedimiento para la obtención de la autorización administrativa y de la aprobación del proyecto de ejecución.

---

<sup>4</sup> En el artículo 6 de la Ley 17/2013, de 29 de octubre, *para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares* se establece que las instalaciones de gas natural en Canarias son un subsistema de transporte de gas natural; asimismo, establece que la titularidad de las instalaciones de regasificación en Canarias ha de corresponder únicamente al grupo empresarial que forma parte el Gestor Técnico del Sistema, esto es, al grupo ENAGAS, S.A.

La Orden ITC/3994/2006, de 29 de diciembre, *por la que se establece la retribución de las actividades de regasificación*. En su artículo 4.4, se indica que con carácter excepcional, se podrá solicitar la inclusión en el régimen retributivo de inversiones singulares, y que este reconocimiento deberá ser aprobado por Orden del Ministro de Industria, Turismo y Comercio [actualmente Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital], previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

El Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia*, establece un nuevo modelo retributivo, entre otras, para las instalaciones de regasificación de gas natural licuado, orientado hacia la sostenibilidad económica del sector del gas natural. En particular, en su artículo 59 se establece que las actuaciones de las Administraciones Públicas y los sujetos que realizan actividades reguladas en el sector del gas natural estarán sujetas al principio de sostenibilidad económica y financiera, entendido como la capacidad del sistema para satisfacer la totalidad de los costes del mismo, conforme a lo establecido en la legislación vigente.

El Real Decreto 984/2015, de 30 de octubre, *por el que se regula el mercado organizado de gas y el acceso de terceros a las instalaciones del sistema de gas natural*. En su Anexo figura el listado de servicios<sup>5</sup> ofertados en las instalaciones de regasificación, incluidas en el régimen regulado de acceso de terceros.

## 4. Caracterización del proyecto

La construcción de la planta de Regasificación de GNL de Granadilla (Tenerife) se enmarca dentro de los criterios de política energética de introducción de gas natural en nuevas regiones, de forma que contribuya a que Canarias no dependa exclusivamente de los productos petrolíferos en la generación eléctrica, reduciendo la vulnerabilidad del sistema al introducir en las Centrales Térmicas otra fuente energética alternativa que permita satisfacer, con las debidas garantías, las necesidades de los sectores turístico, doméstico-comercial e industrial. Esta Planta de GNL tiene como objetivo abastecer al subsistema gasista insular (que se considera subsistema del sistema gasista nacional según la Ley 17/2013, de 29 de octubre), y de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, estará comprendida en la red básica del sistema gasista, correspondiendo su autorización a la Administración General del Estado (art. 3.2c) de la misma Ley).

### 4.1 Justificación del Proyecto

La Planta de Regasificación de GNL de Granadilla (Tenerife) se encuentra incluida en la *“Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016*.

---

<sup>5</sup> Descarga de buques, regasificación, almacenamiento de GNL, carga de cisternas, carga de GNL a buque, trasvase de GNL de buque a buque, puesta en frío de buques, bunkering de GNL

*Desarrollo de las Redes de Transporte*”, aprobada por el Gobierno en mayo de 2008, (tabla 4.9, epígrafe 4.3.3.a) entre las plantas de regasificación e infraestructuras de almacenamiento de GNL asociadas, incluidas en la Revisión 2005-2011 de la Planificación 2002-2011, con categoría A (aprobada sin ningún tipo de condicionante) y fecha prevista de puesta en marcha en el año 2011. Según se indica en dicho documento, la capacidad nominal de almacenamiento de la Planta será de 150.000 m<sup>3</sup> de GNL y la capacidad de regasificación nominal será de 150.000 Nm<sup>3</sup>/h, tal y como se resume en la siguiente tabla:

PROYECTO	PLANTA	PEM	Características Técnicas		Categoría	Estado del proyecto
			m <sup>3</sup> GNL	Nm <sup>3</sup> /h		
Regasificación Islas Canarias	Planta de Regasificación de Tenerife	2011	150.000	150.000	A (*)	Pendiente de Obtención de Autorización Administrativa

(\*): Proyecto aprobado sin ningún tipo de condicionante.

Asimismo, el documento de Planificación 2008-2016 incluye un apartado específico de Infraestructuras insulares a construir en Canarias (epígrafe 4.3.4.b), indicándose, en relación con la construcción de una Planta de Regasificación de GNL en la isla de Tenerife, su previsión de ubicación en la costa Sur-Este de Tenerife, determinándose como punto idóneo el Polígono Industrial de Granadilla, siendo el principal consumidor la Central Térmica de Granadilla, que se encuentra relativamente cerca de la Planta de Regasificación. Asimismo, se indica que tendrá una capacidad de atraque de buques metaneros de hasta 145.000 m<sup>3</sup> de GNL.

A su vez, GASCAN justifica la construcción de la Planta en los siguientes hechos:

- La situación y la configuración geográfica del conjunto de las Islas Canarias son factores determinantes en el modelo de abastecimiento energético que siempre es exterior.
- La práctica inexistencia de recursos hidráulicos y la total ausencia de reservas naturales de combustibles fósiles, dan lugar a una demanda de energía primaria casi exclusivamente circunscrita a los abastecimientos petrolíferos.
- El elevado y mantenido crecimiento de las necesidades eléctricas de las Islas Canarias, condicionado por el auge del sector servicios, está ligado al hecho turístico y al asentamiento definitivo de la población inmigrante.
- Por todo lo anteriormente mencionado, el Gobierno de Canarias ha redactado el Plan Energético de Canarias que contempla la implantación del gas natural en el archipiélago como alternativa y complemento a los derivados del petróleo.

- La Planta de Regasificación permitirá importar GNL desde distintas procedencias (Argelia, Nigeria, Egipto, Libia, Trinidad & Tobago...) y no depender únicamente de los hidrocarburos líquidos.
- El consumo de gas estará destinado a los ciclos combinados, con las correspondientes ventajas medioambientales que ello implica (reducción del CO<sub>2</sub>, no emisión de partículas sólidas ni cenizas, reducción de los NO<sub>x</sub>, casi desaparición del SO<sub>2</sub>).

#### 4.2 Características técnicas de las instalaciones

En relación a las características técnicas de la instalación nos remitimos al documento técnico denominado “*Proyecto Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”, firmado por D. Luis López Martínez, nº de colegiado 490, y visado el 25 de junio de 2015 con nº TF21922/01 por el Colegio Oficial de ingenieros Industriales de Santa Cruz de Tenerife, y al documento “*Adenda al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Modificado nº1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”, de enero de 2016. A continuación se resumen las características básicas de la instalación allí descrita:

- La ubicación de la Planta será en los terrenos que se desarrollarán para uso industrial en el Puerto de Granadilla, junto al ámbito del Polígono Industrial de Granadilla, complejo industrial situado en la costa Sur - Este de la Isla de Tenerife, término municipal de Granadilla de Abona.
- La capacidad de almacenamiento de la planta es de 150.000 m<sup>3</sup> de GNL (un tanque de GNL de contención total).
- Capacidad de emisión nominal de gas natural de la Planta a la red de gasoductos de transporte de 150.000 Nm<sup>3</sup> /h (2 vaporizadores de agua de mar de 75.000 Nm<sup>3</sup>/h cada uno; y uno de reserva de 75.000 Nm<sup>3</sup>/h también de agua de mar).
- La recepción del GNL a tratar en planta se efectuará mediante instalaciones marítimas para la descarga desde metaneros de hasta 145.000 m<sup>3</sup> de GNL.

La planta ya fue autorizada mediante Resolución de 4 de mayo de 2012 de la DGPEM y que posteriormente se declaró su nulidad como consecuencia de la Sentencia nº 154 de 16 de marzo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Las características del proyecto son básicamente las mismas que las reseñadas en anteriores expedientes (ver antecedentes) y que dieron lugar a la anterior Resolución de autorización administrativa (posteriormente anulada por un defecto en el Estudio de Impacto Ambiental) salvo:

- ✓ La sustitución del Vaporizador de Combustión Sumergida (SCV) de reserva, por un Vaporizador de Agua de Mar (ORV) que será también de reserva. La ventaja principal derivada de este cambio es la eliminación de un foco de emisión, reduciéndose las emisiones contaminantes a la atmósfera y produciéndose así una mejora ambiental.
- ✓ Selección de la alternativa 1 (descarga submarina en la escollera del dique de abrigo) frente a la alternativa 3 anteriormente contemplada (conducción a la cántara de captación de agua de mar de la Central Térmica de Granadilla) para realizar el vertido de agua de mar utilizada en los vaporizadores, ya que la alternativa 3 incurría en incompatibilidad de usos, al existir una concesión administrativa anterior otorgada a la empresa Unión Eléctrica de Canarias, S.A.

### 4.3 Características económicas

En el documento técnico denominado “*Proyecto Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”, visado el 15 de junio de 2015, se ha incluido un nuevo presupuesto de las instalaciones de la Planta de Regasificación de GNL de Granadilla, por valor de 191.948.406 €. En la siguiente tabla se muestra el resumen:

CAPÍTULOS	IMPORTE (€)
Equipos principales	27.184.969
Materiales	17.688.992
Construcción	28.689.829
Ingeniería y supervisión	20.354.450
Tanque	75.900.684
Pantalán y Obra Civil Marítima Propia	22.129.482
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>191.948.406</b>
<b>FIANZA</b>	<b>3.838.968</b>

Tabla 1. Resumen del presupuesto de la Planta de GNL en Granadilla.

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 67.3<sup>6</sup> de la Ley 34/1998, a partir del Presupuesto oficialmente visado se ha de establecer la fianza que GASCAN deberá constituir, por un importe del 2% del mismo, presentando por tanto un valor de 3.838.968 €.

Este presupuesto se considera bajo en relación con los presupuestos que previamente han sido presentados, así como en relación al valor de la inversión

<sup>6</sup> « 3. (...)»

*Otorgada la autorización y a los efectos de garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, el titular deberá constituir una garantía en torno a un 2 por 100 del presupuesto de las instalaciones.”*

que se obtendrían de aplicar los valores unitarios<sup>7</sup> de referencia de inversión a las características técnicas de la Planta.

Según la documentación que obra en poder de esta Comisión, este sería el tercer presupuesto oficial de la misma instalación desde el inicio de trámites administrativos. El primer presupuesto oficial sería el de 13 de junio de 2008, cuando GASCAN informó a la DGPEM sobre la adjudicación de la construcción y puesta en marcha de la Planta de Granadilla, tras un concurso, con un costes de inversión previstos para el proyecto, incluyendo los intereses intercalarios, de 345.500.000 €; mientras que el segundo fue el de 11 de julio de 2011, cuando GASCAN presenta un escrito en el que se reduce el coste total del proyecto hasta los 271.500.000 €.

## 5. Consideraciones sobre el Proyecto

### 5.1 La gasificación de las Islas Canarias

La introducción del gas natural en las Islas Canarias es un caso diferente a los habidos para introducir el gas natural en cualquier otra de las Comunidades Autónomas, ello es debido a su naturaleza insular y a las características de la potencial demanda de gas natural en las Islas, con un muy importante peso del gas en usos de producción de energía eléctrica, mientras que la demanda para atender las necesidades energéticas de los sectores turístico, residencial e industrial está muy condicionada por una suave climatología, y una industria con bajas necesidades de energía térmica.

Esta característica diferencial ya está contemplada en el artículo 60.5 de la Ley 34/1998, que indica que: *“Las actividades para el suministro de gas natural que se desarrollen en los territorios insulares y extra-peninsulares serán objeto de una regulación reglamentaria singular, previo acuerdo con las Comunidades y Ciudades Autónomas afectadas y atenderá a las especificidades derivadas de su situación territorial”*, si bien esta previsión no está actualmente desarrollada normativamente.

La gasificación de las Islas Canarias tiene su base en el documento de Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2008-2016, aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de mayo de 2008, donde en su apartado 4.3.4.b, se recogen las infraestructuras insulares previstas construir para Canarias, consistentes en dos plantas de regasificación, una en la Isla de Gran Canaria y la otra en la Isla de Tenerife, con 130 km de gasoductos, y un número indeterminado de km en redes de distribución. El documento de Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2008-2016, no recoge análisis alguno de la demanda de gas prevista, ni de las características de dicho mercado, o de la viabilidad económica de las inversiones a realizar.

---

<sup>7</sup> Orden IET 2446/2013, de 27 de diciembre, por la que se establecen los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y a la retribución de las actividades reguladas

Este Plan de gasificación de las Islas Canarias comporta unas inversiones del orden de 607 millones de euros, según se recoge en la tabla adjunta, donde solamente estaría valorada la inversión en gasoductos de transporte y en las 2 plantas de regasificación, bien a valores unitarios de referencia de inversión, o bien según el valor de inversión solicitado como inversión singular en el caso de la Planta de Granadilla, asumiendo un valor igual para la planta de Gran Canaria.

en Millones de €	Valor Estimado de Inversión a VU o Singularidad
Planta Regasificación Isla Tenerife	271,5
Gasoducto Norte Tenerife	22,8
Gasoducto Sur de Tenerife	11,5
<b>Total Isla Tenerife</b>	<b>305,8</b>
Planta Regasificación Isla Gran Canaria	271,5
Gasoductos Norte de Gran Canaria	18,5
Gasoducto a San Bartolome de Tirajana	6,4
Gasoducto Sur de Gran Canaria	4,7
<b>Total Isla Gran Canaria</b>	<b>301,2</b>
<b>Total Islas Canarias (sin distribución)</b>	<b>607,0</b>

**Tabla 2.** Valor estimado de la inversión en transporte y regasificación para las Islas Canarias.

Previamente a la Planificación aprobada por el Consejo de Ministros, el Gobierno de Canarias aprueba en 2007 el Plan Energético de Canarias (PECAN)<sup>8</sup> donde se incluye el gas natural, principalmente como combustible para la producción de energía eléctrica. Adicionalmente, el PECAN contempla la progresiva introducción de energías renovables (tabla 6.11 de dicho documento) para la producción de energía eléctrica, en detrimento del futuro consumo del gas natural. Y por otro lado, el PECAN no incluye cantidad alguna de gas natural como energía final (tabla 6.2 de dicho documento).

Ambos planes, el canario y el estatal, habían sido aprobados en los años 2007 y 2008, respectivamente, por lo que, dado el tiempo transcurrido, es posible que hayan podido quedar desfasados en relación con las necesidades y los planteamientos actuales sobre la energía en las Islas Canarias, sobre todo teniendo en cuenta que en dicho periodo ha habido cambios muy sustanciales en la economía y en el sector energético en general.

En particular, y en relación con el sector del gas natural, es necesario tener en cuenta los hechos y los cambios más significativos entre el año 2008 y el momento actual: el sustancial incumplimiento de las previsiones de demanda de gas para producción de energía eléctrica en la península que ha supuesto la infrutilización de las instalaciones construidas; la moratoria en la realización de nuevas inversiones, junto con la hibernación de la planta de regasificación de El Musel, introducida por el Real Decreto-Ley 13/2012; el posterior

<sup>8</sup> Oficialmente el último Plan Energético Canario (PECAN) es de 2007, con supervisión en 2009. Los documentos pueden consultarse en:

<http://www.gobiernodecanarias.org/energia/temas/planificacion/pecan/>

reconocimiento de la existencia de un déficit estructural en el sector de 1.025 millones de euros, y en paralelo la publicación de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia*, donde se establece que las actuaciones de las Administraciones Públicas y los sujetos que realizan actividades reguladas en el sector del gas natural estarán sujetas al principio de sostenibilidad<sup>9</sup> económica y financiera; y, finalmente, el reciente Acuerdo de París para la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero, orientado hacia una estrategia de descarbonización de la economía, y con preferencia por el consumo de energías renovables .

Por otro lado, y a estos efectos, la Propuesta de Resolución de la DGPEM recoge en su expositivo que GASCAN señala que: en lo relativo a la carencia de un proyecto económico que haga viable estas instalaciones y su sostenibilidad en el futuro, que ha desarrollado los estudios económicos de viabilidad correspondientes, si bien matiza que, de cualquier forma, no forman parte de la documentación necesaria para la autorización del Proyecto, ni para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta lo indicado, y disintiendo de lo manifestado por GASCAN y la Propuesta en relación a la no necesidad de proyecto económico, esta Comisión considera conveniente y necesario que, previamente a la introducción<sup>10</sup> del gas natural en las Islas Canarias, se actualicen de acuerdo con las condiciones actuales los planes de gasificación de las Islas Canarias. Asimismo, el MINETAD en aplicación del principio establecido de sostenibilidad económica y financiera debería analizar la viabilidad económica-financiera de dicha introducción, para que, en su caso, se determinen las medidas necesarias para hacer viable la misma, sin que ello suponga gravar adicionalmente al consumidor del gas natural, ni disminuir competitividad del gas natural frente a las otras energías en competencia, y todo ello, mediante la adopción de medidas que, bien reduzcan otras partidas de costes o que incrementen los ingresos, según establece el artículo 59, de la Ley 18/2014.

## **5.2 Sobre la garantía de consumo del gas natural por el sistema eléctrico**

Gran parte de la justificación de llevar a cabo la gasificación de las Islas Canarias está basada en el uso del gas natural para la producción de electricidad.

El gas natural es un combustible cuyos precios dependen de los mercados internacionales, y cuyo uso depende de su competitividad con otros

---

<sup>9</sup> Así mismo, el artículo 59 de la citada Ley 18/2014 indica que, toda medida normativa en relación con el sistema gasista que suponga un incremento de costes para el sistema o una reducción de ingresos deberá incorporar una reducción equivalente de otras partidas de costes o un incremento equivalente de ingresos que asegure el equilibrio del sistema.

<sup>10</sup> Mediante este primer paso de autorizar la construcción de las instalaciones de la Planta de regasificación de GNL de Granadilla

combustibles: gasoil, fuel oil, GLP, carbón, etc., y ello sin contar con la preferencia de uso que tienen las energías renovables.

En las Islas Canarias se produce electricidad además de con energías renovables, con turbinas de gas, turbinas de vapor, motores diesel y ciclos combinados, por lo que el precio del gas al competir con las otras energías puede afectar a su demanda.

En la tabla adjunta se indica el consumo de los distintos combustibles empleados en la producción de electricidad.

**Tabla 2.6.2. Evolución de los combustibles destinados a la producción de electricidad por islas**

Año	Gran Canaria	Tenerife	Lanzarote	Fuerteventura	La Palma	La Gomera	El Hierro	Canarias
<b>Gasoil</b>								
2013	406.175	326.503	11.052	28.117	643.519	0	0	<b>772.491</b>
2014	422.239	355.200	15.353	32.214	1.047	7.732	0	<b>833.785</b>
2015	309.429	364.535	9.688	41.052	1.680	0	0	<b>726.384</b>
<b>Diésel Oil</b>								
2013	0	0	0	0	0	15.190	10.758	<b>25.948</b>
2014	0	0	0	0	0	7.403	9.707	<b>17.110</b>
2015	0	0	0	0	0	18.306	9.636	<b>27.942</b>
<b>Fuel Oil</b>								
2013	387.724	407.932	148.927	108.152	49.101	0	0	<b>1.101.836</b>
2014	341.150	357.572	160.416	114.446	51.005	0	0	<b>1.024.589</b>
2015	374.293	366.110	170.564	142.780	50.955	0	0	<b>1.104.702</b>
<b>Gas refinería</b>								
2013	0	22.781	0	0	0	0	0	<b>22.781</b>
2014	0	9.273	0	0	0	0	0	<b>9.273</b>
2015	0	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
<b>Total</b>								
2013	793.899	757.215	159.979	136.270	49.744	15.190	10.758	<b>1.923.055</b>
2014	763.389	722.045	175.769	146.660	52.052	15.135	9.707	<b>1.884.757</b>
2015	683.722	730.645	180.252	183.832	52.635	18.306	9.636	<b>1.859.029</b>

Unidades: Toneladas métricas (Tm)

Fuente: sujetos del mercado de hidrocarburos y consumidores de interés especial

**Tabla 3.** Evolución de los combustibles destinados a la producción de electricidad por islas en las Islas Canarias.  
Fuente: Anuario Energético de Canarias 2015 del Gobierno de Canarias.

Al no figurar en el expediente de la Propuesta los necesarios compromisos sobre el consumo del gas por parte del sector eléctrico, o las disposiciones de la Administración a este respecto, no se dispone en estos momentos de información que indique si el gas natural sustituiría solamente al gasoil consumido en los ciclos combinados, o también al fuel oil empleado para la producción de vapor, y si ello sería de forma permanente y a su coste, o en competencia de precios.

Todo ello genera incertidumbre sobre la demanda de gas natural que se ha de considerar para producir energía eléctrica, factor determinante para verificar la sostenibilidad de las inversiones a realizar en las plantas de regasificación de Tenerife y Gran Canaria.

Por ello, es necesario que previo a la autorización de la construcción de la Planta de regasificación de Granadilla se disponga de los compromisos<sup>11</sup> de UNELCO<sup>12</sup> de consumo gas y de las garantías suficientes, en relación con dichos consumos y con los ingresos por peajes correspondientes, o bien de las disposiciones Administrativas equivalentes, que hagan sostenible las inversiones que conlleva la construcción de la planta de regasificación de Granadilla.

En caso contrario, se podría dar el caso que el sistema gasista llegara a subvencionar al sistema eléctrico canario, por la vía de construir unas infraestructuras que no fueran sostenibles económicamente y cuyo motivo de construcción y usuario principal fuera el sistema eléctrico.

### 5.3 Sobre el tratamiento de la insularidad

Tal y como se ha comentado, la regulación del sector del gas todavía no ha desarrollado el tratamiento singular previsto en el artículo 60, de la Ley 34/1998, para los territorios insulares y extra-peninsulares, que el caso de las Islas Canarias ya tiene el tratamiento de subsistema de transporte de gas natural, tal y como establece el artículo 6, de la Ley 17/2013.

Por el contrario, la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, *del Sector Eléctrico*, prevé que puedan existir singularidades en el desempeño de la actividad de producción de energía eléctrica en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares teniendo en cuenta las especificidades derivadas de su ubicación territorial y de su carácter aislado, y establece, en su artículo 14, que el Gobierno podrá determinar un concepto retributivo adicional para cubrir la diferencia entre los costes de inversión y explotación de la actividad de producción de energía eléctrica desarrollada en los sistemas eléctricos de los territorios no peninsulares y los ingresos de dicha actividad de producción.

---

<sup>11</sup> De modo similar, la D.T cuarta del Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, donde se indica que con objeto de justificar la rentabilidad económica de las infraestructuras, junto con la solicitud de la autorización de la instalación, los promotores deberán presentar a la DGPEM y a la autoridad competente para autorizar la instalación, un compromiso de los potenciales consumidores y, en su caso, de los correspondientes distribuidores, donde se acredite convenientemente para cada consumidor relevante (mayor de 1 GWh/año) la cantidad estimada de gas natural a consumir anualmente durante los próximos 6 años, la fecha prevista de inicio del consumo de gas de cada consumidor y la presión de suministro. A partir de dicha información, la autoridad competente para autorizar dicha instalación analizará la viabilidad económica de la inversión a realizar en el proyecto. De no alcanzarse los ingresos por peajes necesarios, no quedaría suficientemente justificada la necesidad para construir dicha infraestructura y la autorización será denegada. En caso de que, una vez puesta en servicio la infraestructura, no se alcancen los niveles de consumo necesarios que justificaron su construcción, la retribución del transportista se verá minorada de forma que el sistema gasista no sufra desajuste alguno derivado de la construcción de dicha infraestructura. El Ministro de Industria, Energía y Turismo establecerá la forma en que la retribución de dichas instalaciones se verá minorada.

<sup>12</sup> Empresa del grupo ENDESA y propietaria de las centrales de producción de energía eléctrica en las Islas Canarias

En este sentido, la Disposición adicional decimoquinta, de la citada Ley 24/2013, sobre la “Financiación del extracoste de la actividad de producción en los sistemas eléctricos en los territorios no peninsulares”, establece que:

*«Desde el 1 de enero de 2014, los extracostes derivados de la actividad de producción de energía eléctrica cuando se desarrollen en los sistemas eléctricos aislados de los territorios no peninsulares de acuerdo a lo dispuesto en la Ley del Sector Eléctrico, serán financiados en un 50 por ciento con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. A estos efectos, la Ley de Presupuestos Generales del Estado correspondiente a cada año incorporará un crédito presupuestario destinado a cubrir la estimación provisional de los extracostes a financiar del ejercicio así como, en su caso, el saldo resultante de la liquidación definitiva de la compensación presupuestaria correspondiente a ejercicios anteriores.*

*Las compensaciones presupuestarias no tendrán la consideración de costes del sistema eléctrico. Reglamentariamente, con la participación de la Intervención General de la Administración del Estado, se determinará un mecanismo de control y reconocimiento de las compensaciones presupuestarias, así como el procedimiento de liquidación, tanto provisional como definitiva, de las mismas.*

*En todo caso el sistema de liquidaciones del sistema eléctrico gestionado por el órgano encargado de la liquidación actuará como mecanismo de financiación subsidiario, teniendo, sólo a estos efectos, la naturaleza de costes del sistema eléctrico.»*

A estos efectos, la Ley 3/2017, de Presupuestos Generales de Estado contiene en su Memoria<sup>13</sup> una cifra de 736.000 miles de € con la siguiente descripción: “A la CNMC para atender el extracoste de generación al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico”, dentro de la “Sección: 20 MINISTERIO DE ENERGÍA, TURISMO Y AGENDA DIGITAL. Programa 000X Transferencias internas”.

En consecuencia, y como garantía de la sostenibilidad económica del subsistema de transporte de gas natural en las Islas Canarias, se considera necesario que la regulación del sector del gas desarrolle el tratamiento singular previsto en el artículo 60, de la Ley 34/1998, para el territorio de las Islas Canarias.

#### 5.4 Sobre los servicios a prestar por la Planta

El Real Decreto 984/2015, de 30 de octubre, *por el que se regula el mercado organizado de gas y el acceso de terceros a las instalaciones del sistema de gas natural*, indica, en su artículo 6, cuales son los productos estándar de capacidad para las instalaciones incluidas en el régimen regulado de acceso de terceros. Según se establece en el apartado 3 de este artículo, el listado de servicios ofertados en estas instalaciones (salvo interconexiones con otros países de la Unión Europea) se encuentra detallado en el Anexo.

---

<sup>13</sup> Documento: “Presupuestos Generales del Estado. Presupuesto por programas y Memoria de objetivos. Tomo X (Sección 20)”. Publicado en: [http://www.sepg.pap.minhfp.gob.es/Presup/PGE2017Ley/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L\\_17\\_E\\_G10.PDF](http://www.sepg.pap.minhfp.gob.es/Presup/PGE2017Ley/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_17_E_G10.PDF).

A estos efectos, se observa que en el mencionado Anexo se especifican como servicios de las Plantas de regasificación los clásicos de descarga de buques, regasificación y almacenamiento de GNL, que sí que prestaría la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), pero que también se citan los servicios de carga de cisternas, carga de buques, trasvase de GNL de buque a buque, puesta en frío de buques y bunkering (abastecimiento de GNL como combustible a buques), para los que, y a la vista del proyecto y de la Propuesta, no se indica su prestación en la Planta de GNL de Granadilla.

En concreto, el servicio de carga de cisternas de GNL requeriría de un cargadero que no está incluido en el proyecto, y los servicios de bunkering “*pipe-to-ship*”, puesta en frío de buques y carga de buques requerirían que los brazos de descarga y que el diseño de la planta permitieran realizar dichos servicios.

Estos servicios tienen su importancia en tanto en el primer caso un servicio de carga de cisternas podría dar servicio de GNL a todas las islas del Archipiélago Canario propiciando su gasificación mediante el transporte en buques de los camiones cisterna de GNL y el servicio de bunkering “*truck-to-ship*”, y en el segundo caso, hay que tener en cuenta que los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas están incluidos dentro de los objetivos del transporte marítimo como puntos de repostaje de GNL en el “*Marco de Acción Nacional de energías alternativas en el transporte*” aprobado en el Consejo de Ministros del 9 de diciembre de 2016.

Por tanto, se concluye que el proyecto presentado de la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), objeto de la propuesta de autorización administrativa, está incompleto al no estar diseñado en su actual configuración para prestar algunos de los servicios previstos en el Anexo del Real Decreto 984/2015.

## 6. Consideraciones sobre la Propuesta

### 6.1 Sobre la aprobación del proyecto de detalle

Según el artículo 81.6 del Real Decreto 1434/2002: “*La autorización administrativa expresará el período de tiempo contado a partir de su otorgamiento en el cual deberá ser solicitada la aprobación del proyecto de ejecución, indicando que se producirá su caducidad si transcurrido dicho plazo aquélla no ha sido solicitada, pudiendo solicitar el peticionario, por razones justificadas, prórrogas del plazo establecido*”. Por su parte, los artículos 83 y 84 del citado Real Decreto, establecen el procedimiento a seguir para la aprobación del proyecto de ejecución.

La Propuesta de Resolución de Autorización Administrativa de la Planta de Regasificación de Granadilla, fija en su condicionado sexto, un plazo de 16 meses para presentar la solicitud de aprobación de los proyectos técnicos

constructivos de desarrollo y ejecución del proyecto genérico presentado, en el que se determinarán en detalle los sistemas e instalaciones de la planta.

Por sus particulares características, la operación de la Planta estará condicionada por las necesidades de suministro de gas a las Centrales Térmicas de Granadilla y de Candelaria a las que suministrará, y viceversa. La Planta de GNL de Granadilla tendrá un funcionamiento aislado interrelacionado con la generación eléctrica en la isla y, en consecuencia, obliga a disponer de especificaciones técnicas propias en relación a otras instalaciones continentales conectadas a un sistema de gran tamaño, al objeto de garantizar el suministro de gas natural a los ciclos con las adecuadas exigencias de continuidad, fiabilidad y calidad de servicio. El Proyecto de detalle o de ejecución de las instalaciones de la Planta, ha de incluir las medidas oportunas, tanto de procedimientos operativos, como de los equipos técnicos y de control necesarios, para asegurar, en cualquier circunstancia, un modo de funcionamiento entre la Planta de regasificación y la CT, que sea coordinado, seguro, eficiente y con la adecuada calidad de servicio.

A estos efectos, esta Sala valora positivamente la previsión contenida en la Propuesta de Resolución, en su condicionado sexto, y que indica: *“Dicho proyecto técnico constructivo de desarrollo y ejecución dispondrá las medidas oportunas, tanto de procedimientos operativos como de los equipos técnicos y de control necesarios, para asegurar en cualquier circunstancia un modo de funcionamiento coordinado, seguro, eficiente y con la adecuada calidad de servicio, entre la planta de regasificación y los ciclos combinados a los que suministrará.”*

En todo caso, se recomienda añadir que la Planta de regasificación ha de ser autosuficiente para efectuar arranques en la emisión de gas natural desde una situación de parada total, con independencia del suministro eléctrico externo.

Por otro lado, habrá de tenerse en cuenta la posibilidad de adaptación de algunos contenidos de las Normas de Gestión Técnica del Sistema a la especificidad de esta Planta de regasificación de GNL, con carácter insular.

## **6.2 Sobre la salida del gas mediante un único gasoducto**

Se valora positivamente que la Propuesta recoja en su resuelve sexto que *“el proyecto de detalle de ejecución contemplará un único punto de salida del gas producido en la planta, que se producirá a través de un único gasoducto que tendrá la consideración de instalación de transporte”*

Con ello se evitará que se origine un caso similar al que se ha producido entre la planta de regasificación de BBG con el ciclo combinado de BBE, que está suponiendo en la práctica que el ciclo combinado de BBE no está pagando<sup>14</sup> el correspondiente peaje de transporte y distribución.

---

<sup>14</sup> Sentencias de 29/12/2010 y de 4/5/2011 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por las que se estiman los recursos interpuestos por BBG frente a las

### 6.3 Sobre los requisitos que ha de cumplir GASCAN

Según el artículo 67.2<sup>15</sup> de la Ley 34/1998, el solicitante de la Autorización Administrativa deberá acreditar suficientemente el cumplimiento de los requisitos relativos a: las condiciones técnicas y de seguridad de las mismas, las condiciones de protección del medio ambiente, la adecuación del emplazamiento al régimen de ordenación del territorio, y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular para la realización del proyecto que, además, deberá ser una sociedad mercantil.

En lo relativo a los apartados a), b) y c) (sobre condiciones de seguridad, protección del medio ambiente y adecuación urbanística) del artículo 67.2, se hace la valoración que sigue a continuación.

Las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones vienen recogidas en el documento “*Proyecto Modificado nº 1 de la Planta de Regasificación de GNL en Tenerife*”. En cualquier caso, los proyectos técnicos que sirven y son base para la autorización administrativa de aprobación del proyecto de ejecución y para la autorización de explotación de las instalaciones, junto con dichas autorizaciones y la correcta ejecución de los proyectos, son los que han de garantizar las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones.

El cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente se acredita sobre la base de la Evaluación de Impacto Ambiental favorable de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la cual considera que el proyecto de las instalaciones de la planta es ambientalmente viable, quedando sujeto al cumplimiento de determinadas condiciones que se recogen en dicha resolución.

La adecuación del emplazamiento de la instalación al régimen de ordenación del territorio se deberá acreditar oportunamente mediante las correspondientes

---

Resoluciones de 15/6/2009 y de 29/3/2010 del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, por las que se desestima el recurso de alzada contra sendas resoluciones de 15/2/2007 y de 16/12/2008, por las que se aprueban las liquidaciones definitivas practicadas por la CNE (actualmente CNMC) de las actividades reguladas para el sector del gas natural para los ejercicios 2003 y 2005, respectivamente, al imputarse indebidamente a BBG, como ingresos, unos supuestos peajes por transporte que debía cobrar de BBE.

<sup>15</sup> “2. Los solicitantes de autorizaciones para instalaciones de gas relacionadas en el apartado 1 de este artículo deberán acreditar suficientemente los siguientes requisitos:  
a) Las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones propuestas.  
b) El adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente.  
c) La adecuación del emplazamiento de la instalación al régimen de ordenación del territorio.  
d) Su capacidad legal, técnica y económico-financiera para la realización del proyecto.  
Los solicitantes deberán revestir la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea con establecimiento permanente en España.”

autorizaciones, licencias o permisos de competencia autonómica, municipal, portuaria o de otros organismos y entidades, necesarias para la realización de las obras de las instalaciones del proyecto objeto de este expediente.

Sobre la capacidad legal, técnica y económico-financiera para la realización del proyecto, se analizan a continuación:

- **Capacidad legal**

Según el apartado 1.1 de las Cuentas Anuales Abreviadas de GASCAN, el objeto social de la compañía es el:

*«Análisis, desarrollo, promoción, construcción, operación y mantenimiento de las plantas de regasificación de gas natural licuado en las islas Canarias, los gasoductos de transporte y las instalaciones complementarias de ambos.*

*La prestación de los servicios correspondientes de recepción y almacenamiento de gas natural licuado, su regasificación y transporte mediante redes de gasoductos hasta su entrega a las redes de distribución de cada sistema gasista insular, así como el transporte de gas natural licuado en buques metaneros que precise para su regasificación.».*

A la vista del objeto social, y considerando lo establecido en el artículo 63.2<sup>16</sup> de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, GASCAN deberá llevar cuentas separadas para sus actividades de regasificación y transporte; asimismo, en el objeto social se advierte la mención a actividades distintas a las contempladas en el artículo 58 a) de la citada Ley, en particular, la referencia al transporte de gas natural licuado en buques metaneros. Respecto de esto último, en el artículo 63.4<sup>17</sup> de la misma Ley se menciona que se podrán realizar actividades incompatibles, siempre que sean ejercitadas por sociedades diferentes y se cumplan una serie de criterios de independencia que menciona.

- **Capacidad técnica**

El Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, en su artículo 5.3, establece que para acreditar la capacidad técnica, los sujetos que vayan a realizar la actividad de transporte deberán presentar una memoria explicativa, en la que se detallen los planes y sistemas, así como los medios técnicos y personales que se van a poner al servicio y mantenimiento de las instalaciones, detallando

---

<sup>16</sup> «Los transportistas que operen alguna instalación comprendida en la red básica de gas natural, definida en el apartado 2 del artículo 59 deberán tener como único objeto social en el sector gasista la actividad de transporte definida en el artículo 58.a), pudiendo incluir entre sus activos gasoductos de la red secundaria de transporte, debiendo llevar en su contabilidad interna cuentas separadas de las actividades de regasificación, almacenamiento y transporte.»

<sup>17</sup> «Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 para empresas propietarias de instalaciones de la red troncal de gas, un grupo de sociedades podrá desarrollar actividades incompatibles de acuerdo con la Ley, siempre que sean ejercitadas por sociedades diferentes y se cumplan los siguientes criterios de independencia: [...]».

los dedicados a la construcción, gestión y mantenimiento de las instalaciones. En cualquier caso, se considerará la capacidad técnica suficientemente acreditada cuando se cumpla alguno de los siguientes requisitos:

- a. Haber ejercido la actividad de transporte directamente o a través de una filial que haya actuado como operador durante, al menos, los últimos tres años.
- b. Contar entre sus accionistas con, al menos, un socio que participe en el capital social con un porcentaje igual o superior al 25% y que pueda acreditar su experiencia en la actividad durante los últimos tres años.

Si bien GASCAN es una sociedad que aún no ha ejercido la actividad de transporte y aunque esta Comisión no tiene constancia de que haya presentado memoria explicativa relativa a su capacidad técnica, al ser ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., socio único de GASCAN con el 100% de participación, queda patente el cumplimiento de su capacidad técnica con base en el apartado b), dada la dilatada experiencia de ENAGAS como principal transportista de la red básica y en el desarrollo de proyecto de infraestructuras gasistas, lo que garantizaría, a priori, la capacidad técnica de GASCAN para acometer el proyecto.

A este respecto señalar que, asimismo, en la Ley 13/2013, de 29 de octubre, se establece que la titularidad de las instalaciones de regasificación en Canarias ha de corresponder únicamente al grupo empresarial que forma parte el Gestor Técnico del Sistema, esto es, al grupo ENAGAS, S.A., por lo que, GASCAN continuará perteneciendo al grupo ENAGAS, S.A.

#### • **Capacidad económico-financiera**

El artículo 5.4 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, establece que la capacidad económica de la entidad podrá acreditarse mediante la aportación de la documentación que garantice su viabilidad económico-financiera, que en cualquier caso, se considerará que la capacidad económica es suficiente si la empresa solicitante cuenta con unos recursos propios afectos a la actividad de transporte superiores a la mayor de las cantidades siguientes: 5.000.000 € o el 25% del presupuesto de las nuevas instalaciones que pretenda realizar.

Siendo el 25% del presupuesto<sup>18</sup> del proyecto cerca de 68 Millones de €, GASCAN contaría con unos recursos propios teóricamente insuficientes en tanto su patrimonio neto es, a fecha 31/12/2015, y según sus Cuentas Anuales Abreviadas 2015, de 1.484.894 € (fondos propios de 1.029.259,88 € y una subvención de 455.634,39 €).

No obstante lo anterior, esta Sala considera que la capacidad económico-financiera de la sociedad y la viabilidad del proyecto habría de valorarse

---

<sup>18</sup> Suponiendo un valor de inversión de 271,5 Millones de €

teniendo en cuenta la entrada en el capital de ENAGAS, S.A., hecho que podría modificar la financiación prevista del proyecto, indicándose en las Cuentas Anuales Abreviadas de 2015 que la sociedad cuenta con el apoyo financiero de ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U.

Por otro lado, y según las propias Cuentas Anuales abreviadas del 2015, en el año 2014, el patrimonio neto de la sociedad era inferior a la mitad del capital social, lo que originaba que GASCAN estuviera en causa de disolución; siendo ya en 2015 cuando se llevaron a cabo las acciones necesarias para restablecer el equilibrio patrimonial y el proyecto de su plan de negocio. Por ello, en todo caso, y de la forma que fuere, GASCAN ha de aportar las garantías y/o compromisos suficientes para cumplir con la condición expuesta en el artículo 5, del Real Decreto 1434/2002, sobre capacidad económica-financiera de los sujetos para el ejercicio de la actividad de transporte, y que a día de hoy no acredita cumplir.

#### **6.4 Sobre el posible carácter singular de la instalación**

Con fecha 1 de octubre de 2007, GASCAN solicita que la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife) sea considerada como instalación singular, y su retribución de acuerdo a los costes reales auditados, por entender que estará afectada por dificultades técnico-logísticas derivadas de su insularidad y extra-peninsularidad. Dicha solicitud es reiterada con fechas 8 de noviembre de 2007, 7 de marzo de 2008, 14 de julio de 2008, 23 de noviembre de 2011, 12 de marzo de 2013 y 7 de marzo de 2014. GASCAN alega unos costes significativamente superiores al resto de las plantas del sistema gasista español que se explican fundamentalmente por los siguientes motivos:

- Escasez de diversos factores de producción (mano de obra especializada, medios específicos, materiales de construcción, transporte, terreno disponible).
- Pequeña dimensión de la planta en cuanto a capacidad en regasificación. Condicionantes técnicos diversos (redundancias técnicas, interconexión con el sistema de control, generación eléctrica propia, gestión del «boil-off», formación del personal de la planta).

Al respecto de este asunto, que tiene sus implicaciones retributivas, hay que reiterar lo indicado por la CNE en su informe de 28 de marzo de 2012, y que se resume en que esta Comisión considera que los motivos alegados por GASCAN para justificar unos costes significativamente superiores al resto de las plantas del sistema gasista español podrían entenderse como suficientemente justificados, pero que la decisión de reconocimiento del carácter singular de la Planta de GNL de Granadilla, debe ser aprobada por Orden Ministerial, tal y como establece el artículo 4.4 de la Orden ITC/3994/2006, de 29 de diciembre, *por la que se establece la retribución de las actividades de regasificación*. Por tanto, el carácter de singularidad, en caso de dictarse, habrá de efectuarse vía Orden Ministerial (para más detalle consúltese el informe de la CNE de 28 de marzo de 2012).

En el caso de que finalmente no se considerara establecer el carácter singular de la instalación, sí podría ser conveniente que esto quedara recogido en la Resolución de autorización administrativa, a fin de que no se generara ninguna inseguridad jurídica al respecto.

## 6.5 Sobre las consecuencias económicas que comportaría la resolución de autorización para la construcción de la Planta

La mera autorización administrativa para la construcción de una instalación, y una vez construida la misma y en disposición de ser puesta en marcha, comporta una serie de obligaciones y derechos de los titulares de dichas autorizaciones, y en particular, en relación con la retribución de dicha instalación.

El artículo 69, de la Ley 34/1998, establece que los titulares de instalaciones de regasificación, transporte y almacenamiento tendrán los siguientes derechos:

*«a) El reconocimiento por parte de la Administración de una retribución por el ejercicio de sus actividades dentro del sistema gasista en los términos establecidos en el Capítulo VII de este Título de la presente Ley.»*

A estos efectos, el artículo 17 del Real Decreto 949/2001 establece que:

*«2. La retribución correspondiente a cada nueva instalación autorizada de forma directa, con posterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto, será fijada, con efectos desde la fecha de puesta en marcha de la misma, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo anterior, tomando como valores unitarios de inversión, valores unitarios de operación y mantenimiento y otros costes necesarios para desarrollar la actividad los valores, fórmulas y parámetros fijados por el Ministerio de Economía [actualmente entiéndase Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital], con criterios transparentes, objetivos y no discriminatorios.*

*3. El Ministerio de Economía fijará una valoración específica para aquellas instalaciones autorizadas de forma directa que posean características técnicas singulares. Idéntica consideración tendrán aquellas inversiones que impliquen modificaciones de instalaciones existentes siempre que ello suponga un aumento de la capacidad de esa instalación.»*

Por ello, la Propuesta recoge en su Resuelve Noveno que:

**«Noveno.** Las actividades llevadas (...)

*Las retribuciones económicas consecuentes del desarrollo de las actividades de la citada planta, serán las establecidas conforme a lo previsto en el anexo XI de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y demás disposiciones de aplicación.»*

En consecuencia, se ha de señalar que el otorgamiento a GASCAN de la autorización de construcción de la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), comporta<sup>19</sup> desde dicho momento, y una vez en disposición de ser puesta en marcha, la correspondiente obligación económica del sistema gasista a favor

---

<sup>19</sup> En los términos que recoge la Propuesta, y en el actual contexto regulatorio.

de GASCAN, de la que no cabría dar marcha atrás, y ello, con independencia del volumen de gas regasificado por la citada instalación, o de los ingresos por peajes que se obtengan.

A dichos efectos, el expediente de la Propuesta de Resolución de autorización de la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife) no indica la existencia de garantías firmes de uso, y a largo plazo, de dicha instalación por parte de UNELCO en la Isla de Tenerife, principal destinatario del GNL regasificado, ni disposición Administrativa equivalente, ni tampoco incluye un estudio que indique la viabilidad económica de la inversión que comporta la construcción de la Planta, como primer paso de la gasificación de las Islas Canarias.

A modo de ejemplo de los compromisos económicos que se pueden llegar a adquirir tras la autorización, debe recordarse el caso de la planta hibernada de El Musel, que una vez construida, y a pesar de no disponer del acta de puesta en servicio, está suponiendo un coste para el sistema gasista.

Por todo lo anterior, no se considera conveniente tomar, en estos momentos, la decisión de autorizar la construcción de la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), hasta que no se disponga de las mencionadas garantías de uso de la Planta, y de los correspondientes estudios económicos que comprueben la sostenibilidad económica del sector del gas natural, tras la gasificación de las Islas Canarias, y, en su caso, se establezcan las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad económica del sistema gasista mediante la reducción de otras partidas de costes o el incremento de los ingresos, según establece el artículo 59 de la Ley 18/2014 .

Para ello se considera necesario que GASCAN acredite que existe demanda para la instalación que permite garantizar la suficiencia de ingresos para la cobertura de sus costes.

En el caso de que no se acreditase suficiente demanda para cubrir los costes que ocasionaría al sistema gasista, podrían existir varias soluciones:

- Que el riesgo de la inversión lo asumiese el promotor, esto es, que en caso de que una vez puesta en marcha no recuperase los ingresos necesarios, el déficit entre ingresos y costes debería correr a cargo del titular de la instalación que justificó los mismos.
- Que los consumidores para los que se construye la planta, el sector eléctrico, estableciese garantías suficientes de la sostenibilidad económica de la Planta.
- Desarrollar el tratamiento singular previsto en el artículo 60, de la Ley 34/1998, para el territorio de las Islas Canarias.

En cualquiera de los casos, la decisión de construcción de la planta debería venir acompañada de medidas que potencien el uso del gas natural en las

Islas.

## 7. Otras consideraciones sobre la Propuesta

Aparte de las consideraciones generales vertidas en los anteriores apartados, esta Sala, adicionalmente, plantea las siguientes consideraciones de aspecto meramente formal:

**[INICIO CONFIDENCIAL]**

**[FIN CONFIDENCIAL]**

## 8. Conclusiones

De acuerdo con los apartados precedentes, esta Sala concluye que la autorización de la planta de regasificación a efectos de garantizar la viabilidad económica y financiera del sistema gasista y sin entrar a valorar la oportunidad de sustituir la producción de electricidad con gasoil o fuel oil por gas, debería venir precedida de:

**Primero.-** Una actualización del documento de Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2008-2016, recogiendo un análisis de la demanda de gas prevista, las características de dicho mercado y la viabilidad económica de las inversiones a realizar. Dado el tiempo transcurrido, es posible que hayan podido quedar desfasados en relación con las necesidades y los planteamientos actuales sobre la energía en las Islas Canarias, sobre todo teniendo en cuenta que en dicho periodo ha habido cambios muy sustanciales en la economía y en el sector energético en general.

**Segundo.-** El desarrollo del tratamiento singular previsto en el artículo 60, de la Ley 34/1998, para el territorio de las Islas Canarias, como garantía de la sostenibilidad económica del subsistema de transporte de gas natural en las Islas Canarias.

**Tercero.-** Un análisis detallado de los servicios adicionales que podría prestar la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), objeto de la propuesta de autorización administrativa. El Proyecto está incompleto al no estar diseñado en su actual configuración para prestar algunos de los servicios previstos en el Anexo del Real Decreto 984/2015 (los servicios de carga de cisternas, carga de buques, trasvase de GNL de buque a buque, puesta en frío de buques y bunkering (abastecimiento de GNL como combustible a buques).

Por tanto, no se considera conveniente tomar, en estos momentos, la decisión de autorizar la construcción de la Planta de GNL de Granadilla (Tenerife), hasta que no se disponga de las mencionadas garantías de uso de la Planta, y de los correspondientes estudios económicos que comprueben la sostenibilidad económica del sector del gas natural, tras la gasificación de las Islas Canarias, y, en su caso, se establezcan las medidas necesarias para garantizar la

sostenibilidad económica del sistema gasista mediante la reducción de otras partidas de costes o el incremento de los ingresos, según establece el artículo 59 de la Ley 18/2014.