

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE GESTIÓN ECONÓMICA Y TÉCNICA DEL SISTEMA GASISTA INTERPUESTO POR GAS NATURAL COMERCIALIZADORA S.A FRENTE AL GESTOR TÉCNICO DEL SISTEMA (GTS) EN RELACIÓN CON LA NOTA DE OPERACIÓN NUMERO 8, PUBLICADA EL 9 DE ABRIL DE 2018, SOBRE DESVÍO DE BUQUE A LA PLANTA DE REGASIFICACIÓN DE SAGUNTO.

Expediente CFT/DE/0016/18

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 6 de febrero de 2019.

Visto el conflicto de gestión económica y técnica del sistema gasista interpuesto por GAS NATURAL COMERCIALIZADORA S.A. frente al Gestor Técnico del Sistema en relación con el desvío de un buque a la planta de regasificación de Sagunto, acordada mediante Nota de Operación nº 8 publicada el 9 de abril de 2018, la Sala de Supervisión Regulatoria, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) 2º de la Ley 3/2013 y el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, aprueba la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto.

Con fecha 7 de mayo de 2018 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de GAS NATURAL COMERCIALIZADORA S.A. (en adelante, GN) por el que se plantea un conflicto de gestión económica y técnica del sistema gasista contra el Gestor Técnico del Sistema (ENAGÁS GTS, en adelante GTS), en relación con la Nota

de operación nº 8 por la que se declara la situación de Situación de Operación Excepcional, SOE nivel 0, para el desvío de un buque con fecha de descarga prevista el 25 de abril de 2018 inicialmente programada para la planta de Barcelona.

El escrito de interposición de conflicto de GN se resume en los términos descritos a continuación:

Como Antecedentes de Hecho, indica en primer lugar que GN es un usuario con cartera de balance en el PVB y está habilitado por el Gestor Técnico del Sistema, y, en consecuencia, es una empresa comercializadora con interés en fomentar y participar en cualquier medida de mercado que se adopte en base a la normativa vigente, y, en particular, en cualquier subasta de gas que eventualmente pudiera convocar el GTS ante situaciones de existencia de riesgo. Añade que su legitimación activa en este conflicto deriva del perjuicio que sufre cada vez que el GTS publica Notas de Operación declarando un presunto SOE en lugar de acudir a medidas alternativas de mercado, añadiendo que en este caso ha sufrido un perjuicio por la nota de Operación 8.

En segundo lugar, describe los hechos indicando que el 8 de abril de 2018 el GTS publicó la Nota de Operación nº 8 por la que declara la situación SOE nivel 0 para dotar de legalidad al desvío de un buque con fecha de descarga prevista el 25 de abril de 2018 inicialmente programado para Barcelona. Estima que, con más de 15 días de adelanto a la llegada del buque y en una circunstancia conocida desde al menos el mes de febrero, el GTS adopta la medida de modificación de descarga de buques prevista en el art. 10.6.1 de la NGTS en beneficio único de un operador privado, la planta de Sagunto (SAGGAS). La justificación dada por el GTS es la de *“una situación de muy bajas existencias en la planta a finales de abril”*, pero en la planta de SAGGAS no se han producido incidentes en las instalaciones ni incumplimiento de programas de descarga que justifiquen la declaración de SOE. Lo que sucede, prosigue, es que un operador privado que realiza una actividad regulada tiene problemas serios y continuados de ausencia de gas y el GTS interfiere en defensa de los intereses del citado operador y declara una situación de SOE de forma ilegal. Afirma que debe analizarse si la actuación del GTS fue correcta, o si, por el contrario, el GTS debería haber acudido a otras medidas alternativas legales de mercado.

En sus Fundamentos de Derecho, se afirma la existencia de un conflicto de gestión económica y técnica del sistema, la competencia de la CNMC para resolverlo, y la interposición en plazo del conflicto.

Respecto a la actuación del GTS, se califica de incorrecta manifestándose que el GTS ha venido realizando operaciones de BRS [Balance Residual del Sistema] en la planta desde el mes de enero de 2018, ante la ausencia de nominaciones por parte de los usuarios, para asegurar un funcionamiento mínimo de la planta

mediante operaciones de BRS, evitando mermas en la instalación. Con el uso de las operaciones de BRS el GTS ha llevado, además, a la planta a una situación de “*muy bajas existencias*” reduciendo lo que el GTS denomina como “*seguridad de suministro*”. Prosigue argumentando que, si no había nominaciones a la planta, y había que hacer actuaciones de regasificación, lo normal es que se planteara una acción de balance de gas local o un servicio de balance, mecanismos previstos en la Circular de Balance 2/2015 y ya se encargaría el adjudicatario de llevar GNL a la planta. Sin embargo, cuando ya no había existencias de gas, causadas por el uso injustificado de operaciones de BRS, el GTS utiliza un mecanismo ajeno a las medidas de mercado, como es la modificación de la descarga de un buque, y todo ello bajo el amparo de un presunto SOE nivel 0. Señala la circunstancia de que la medida adoptada se realizó entre plantas cuya titularidad mayoritaria es de ENAGAS transporte, así como la circunstancia de que según el calendario mensual de programación de descargas de buques, en los puertos de Cartagena, Bilbao y Huelva estaban programadas descargas de buques en días anteriores, y sin embargo el GTS prefirió esperar al día 25 para modificar la descarga del buque del puerto de Barcelona, cuestionándose por GN Comercializadora qué criterio de seguridad de suministro utilizó el GTS para no desviar buques con destino a otros puertos. Aporta como documento 3 la Información de operaciones de BRS desde el mes de enero, como documento 4, las existencias de Sagunto, y como documento 5 el Plan Anual de descargas.

En sucesivos apartados, se argumenta sobre la ilegalidad del SOE nivel 0, ya que, se afirma, no concurren las circunstancias previstas en la NGTS 10.6 (No es una situación de déficit de gas en el sistema, no es una situación imprevisible, sino que se trata de un problema comercial de una planta por ausencia de clientes que no justifica una declaración de SOE). Se argumenta asimismo que ha sido una medida adoptada sin transparencia ya que se declaró el SOE después de acordarse previamente la medida de desvío del buque entre las partes afectadas. Se califica de medida no justificada y discriminatoria, ya que había programados más buques en días anteriores susceptibles de ser desviados, y podría haberse efectuado una subasta para la gestión activa de la demanda o para el desvío de un buque en la que los usuarios hubieran podido ofertar libremente a un precio de mercado; no era necesaria la intervención del GTS ni la declaración de un SOE. Finalmente, aduce que no se cumplió la evaluación previa de la situación de SOE prevista en la NGTS 10.

Finalmente, en su alegación Sexta, y bajo el epígrafe Mecanismos de Mercado, afirma que la situación se va a repetir en la Planta de Sagunto si persiste la situación de contratación actual, afirmando que, a la vista del Plan anual que aporta como documento 5, no hay descargas programadas en ningún mes, salvo diciembre, por lo que esta no es una situación ni excepcional ni transitoria. Sugiere que la utilización de acciones de balance de gas local, o en su caso, los servicios de balance son la solución para este tipo de casos.

GN Comercializadora concluye su escrito solicitando que la CNMC «[acuerde] i) declarar no conforme a Derecho la actuación realizada por ENAGAS GTS con su Nota de Operación nº 8/2018 de fecha 9 de abril de 2018, y ii) requerir a ENAGÁS GTS para que en futuras ocasiones análogas haga uso de mecanismos de mercado, como las acciones de balance, en concreto, del producto normalizado de gas local, o, en su caso, de los servicios de balance con entrega de gas local, para resolver este tipo de situaciones que afectan a puntos específicos de entrada o de salida de gas del Sistema Gasista nacional».

SEGUNDO. Comunicaciones de inicio del procedimiento e identificación de interesados

Mediante escritos de 7 de junio, el Director de Energía de la CNMC comunicó a GN y al GTS el inicio del procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, se comunicó el inicio del procedimiento a SAGGAS y a ENAGAS TRANSPORTE, en su condición de interesados, como titulares respectivos de las plantas de regasificación de Sagunto y Barcelona.

En dichas comunicaciones se dio traslado a los interesados del escrito presentado por GN y se les confirió un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Asimismo, se requirió al GTS a fin de que comunicase a la CNMC la identidad del usuario afectado por el desvío de la carga del buque, lo que fue atendido mediante escrito del GTS de 25 de junio en el que se identifica a ENDESA ENERGIA S.A. aportándose asimismo por el GTS las comunicaciones previas al desvío remitidas entre los titulares de las dos plantas regasificadoras, y la sociedad ENDESA ENERGIA como usuario titular de la descarga.

Identificada la sociedad Endesa Energía como interesado, se le efectuó asimismo con fecha 28 de junio la comunicación de inicio del expediente, con traslado del escrito de GN, confiriéndole plazo para Alegaciones.

Tanto el GTS como ENAGAS Transporte solicitaron ampliación de plazo mediante diferentes escritos, lo que fue concedido en los términos que constan en el expediente administrativo.

Igualmente, Endesa, mediante escrito de 5 de julio, solicitó ampliación del plazo conferido para alegaciones y acceso al expediente, lo que fue acordado el 9 de julio y notificado.

TERCERO. Alegaciones de ENAGÁS GTS

El día 25 de junio de 2018 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia escrito de alegaciones por parte de ENAGÁS, GTS que, resumidamente, indica lo siguiente:

Bajo el epígrafe ***Evolución de las descargas de buques de GNL en la planta de Sagunto*** indica:

- Que, con base en la información remitida por los usuarios, el 14 de noviembre de 2017 publicó en su página web la programación anual definitiva correspondiente al año 2018 que acompaña como Anexo I, con las fechas tentativas de descarga de buques de GNL. En este programa se contemplaba una única descarga de buque grande (tamaño L) en Sagunto con fecha prevista de descarga el 15-12-18, por lo que ya durante la elaboración de dicho programa se observaba un descenso considerable en las descargas con respecto al mismo periodo de 2017, y que incluso ya a partir del segundo semestre de 2017 se recibieron menos descargas que en años anteriores, siendo la última descarga del año efectuada el 9 de diciembre de 2017.
- Que, con posterioridad a la elaboración del programa mensual de febrero, se programó una nueva descarga de un buque mediano (tamaño M) en Sagunto, que se llevó a cabo en los días 22 y 23 de febrero y alcanzó un valor de [...] GWh.
- Que en la información remitida antes del 20 de marzo, para la programación mensual de abril, mayo y junio, se incorporó una nueva descarga de un buque mediano (tamaño M) con fecha prevista 23-5-18.
- Que así, en un periodo de 165 días (comprendidos entre el 9-12-17 y el 23-5-18) los usuarios programaron [...] descargas por un valor acumulado próximo a [...] GWh, lo que supone una cantidad similar a la emisión mínima técnica acumulada de la planta durante el periodo.
- Que para que las plantas de regasificación se mantengan operativas es necesario mantener en todo momento en sus tanques unos niveles mínimos de GNL que garanticen la temperatura operativa de equipos e instalaciones próxima a -160°C. Si los niveles de GNL no son suficientes, la temperatura sube, y hace inviable la operación de la planta, y afectándose así la prestación de los servicios comprometidos.
- Que el GTS, ante la ausencia de descargas programadas desde el mes de febrero y solo tras constatar que no se habían programado nuevas descargas en Sagunto en la programación mensual de abril, aceptó la

solicitud del operador de dicha planta para declarar el SOE Nivel 0 como medida excepcional transitoria.

Bajo el epígrafe ***Sobre la gestión del boil-off generado en las plantas de regasificación***, el GTS indica que las plantas de regasificación reciben el GNL desde los buques metaneros a temperatura próxima a -160°C, y describe el boil-off como el resultado del proceso de evaporación de parte del gas natural licuado que se produce desde el momento de su almacenamiento en los tanques de las plantas (debido a vaporización por intercambio de calor con el exterior y a desplazamiento del gas en equilibrio durante el proceso de descarga), y señala que el mencionado boil-off ha de ser gestionado para garantizar una operación eficiente y segura, siendo la forma más correcta de hacerlo la utilización de los llamados *compresores de exportación de boil off* que permiten la recuperación de gas mediante su enfriamiento y mezcla con la corriente principal del proceso, evitando con ello venteos o quemas en antorcha que impacten negativamente en el medio ambiente y causen alarma social. Este proceso requiere necesariamente de una producción mínima de la planta, de manera que el relicuador cuente con el flujo de GNL suficiente para enfriar el boil-off hasta que este recupere la fase líquida. Define el concepto de “Mínimo Técnico” como el nivel de producción mínimo necesario que permita recuperar el boil-off generado en cualquier circunstancia de operación, al tiempo que mantiene en frío todas las instalaciones y garantiza el 100% de disponibilidad inmediata del resto de los equipos en condiciones de seguridad de funcionamiento estable. Prosigue destacando el papel que las plantas regasificadoras han tenido en la implantación del Código de Red de Balance, por aportar mayor flexibilidad, y que, para adaptarse a tal entorno, algunas plantas han hecho grandes esfuerzos para disminuir su mínimo técnico de emisión gracias a la implantación de compresores de exportación de boil-off, cuyas principales ventajas son el beneficio medioambiental en términos de emisiones de gases de efecto invernadero, y el beneficio operativo, al reducir considerablemente el valor del mínimo técnico de emisión de la planta. Indica que la planta de Sagunto dispone de un compresor de exportación de boil-off plenamente operativo desde octubre de 2017, lo que permite reducir su mínimo técnico de emisión a la red de [...] GWh/día hasta un intervalo entre los [...] GWh/día y los [...] GWh/día, dependiendo de las condiciones atmosféricas, nivel de llenado de los tanques y otros condicionantes operativos.

Bajo el epígrafe ***Sobre la operación físico-comercial de la planta de regasificación de Sagunto*** el GTS recuerda el descenso significativo de descargas y nominaciones en Sagunto, que comenzó en 2017 y se acentuó en 2018, indicando que desde la realización de la programación anual 2018, el GTS tuvo constancia de la problemática en la planta, y, junto con el titular de la misma comenzó a tomar las medidas operativas necesarias para gestionar el nivel de GNL en los tanques de la terminal. Tales medidas consistieron inicialmente en solicitar a la instalación mantener el nivel mínimo técnico de emisión a la red de

transporte que permitiera llevar a cabo una gestión segura de la infraestructura y permitiera continuar con la carga de cisternas con destino a plantas satélite de GNL en lugar de emitir a la red de transporte las cantidades nominadas por los usuarios. De este modo la emisión de la planta a la red se limitó a la cantidad de boil-off generado en los tanques y que no podía ser relicuado al carecer de flujo de GNL necesario para ello. En general, la diferencia entre las cantidades nominadas por los usuarios en Sagunto y su emisión mínima técnica eran emitidos por otras plantas que no tenían esa problemática, en una gestión de operaciones BRS enmarcada en el PD-11. Estas medidas no afectaron al correcto funcionamiento del resto de instalaciones, ni generaron costes adicionales al sistema gasista. Muestra en Figura 1 la evolución de la regasificación nominada por el conjunto de los usuarios en la planta frente a la regasificación emitida a la red desde la misma.

[...]

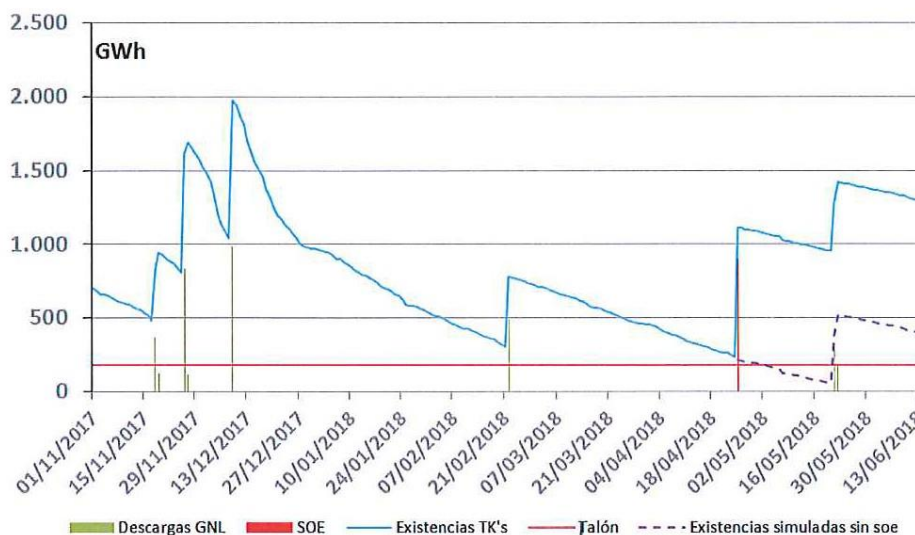
Muestra en la siguiente tabla tanto la emisión media a la red de transporte como la cantidad media de carga de cisternas en Sagunto en los meses de enero febrero y marzo de 2018:

[...]

Indica que la tasa de producción mínima técnica de la planta (suma de emisión a la red de transporte más carga de cisternas) era inferior a la tasa de reposición del GNL a través de descargas de buques, situación que se acentuó a partir de marzo, constatándose en la elaboración del plan de operación de abril y mayo, la ausencia de programaciones de descarga para abril, y la llegada programada de un buque metanero el 21 de mayo.

Incorpora también el GTS a su escrito la figura 2 que se reproduce a continuación.

Figura 2: En la siguiente figura se recoge la evolución de los niveles de GNL en los tanques de la planta de regasificación así como la evolución prevista de los mismos durante el mes de abril-2018, considerando el mínimo técnico de producción de la planta.



Muestra en Figura 2 la evolución de los niveles de GNL en los tanques de la planta de Sagunto así como la evolución prevista durante abril. Según consta en la figura, los niveles en los tanques de GNL descenderían por debajo del nivel mínimo de llenado durante los primeros días de mayo, imposibilitando la operación normal de la instalación, con impacto en el suministro, y comprometiendo la descarga programada para el mes de mayo. Indica la especial relevancia de la afectación sobre la capacidad de carga de cisternas. Ya que si la planta no contara con niveles suficientes de GNL en los tanques la carga de cisternas se vería interrumpida, a pesar de que los usuarios contasen con existencias comerciales en Sagunto, poniendo en riesgo el suministro de aquellos clientes que se abastecen a través de plantas satélite de GNL, con especial relevancia en el caso de plantas satélite que suministran a redes de distribución.

Por tal motivo, y como medida excepcional y adicional a la previamente expuesta, **el GTS consideró conveniente aceptar la propuesta realizada por el operador de la planta** en la que solicitaba el desvío de la descarga de un buque inicialmente programado en la planta de Barcelona con reconocimiento comercial en esta planta, **estando en todo momento de acuerdo los titulares de ambas plantas de regasificación implicadas, así como el usuario titular de la descarga.** Como anexo II acompaña las comunicaciones previas al desvío

mantenidas por los titulares de las plantas y el usuario titular de la descarga. Añade que esta medida resultaba económicamente neutra para el sistema.

Bajo el epígrafe ***Sobre la correcta actuación del GTS en la gestión del BRS***, tras reproducir lo aducido por GN respecto a las operaciones de BRS realizadas en la planta de Sagunto, el GTS afirma que, siendo la generación de boil-off un efecto inherente al proceso productivo, su gestión se ha de llevar a cabo de la forma más eficiente posible, tanto desde el punto de vista energético como medioambiental. La hipótesis sugerida por GN de no emisión a la red de transporte, solo hubiera sido posible mediante la emisión directa a la atmósfera o la quema en antorcha del boil-off generado, con las consecuencias de impacto ambiental, baja eficiencia energética y alarma social. Prosigue indicando que las consignas emitidas en cada momento por el GTS son las equivalentes a las nominaciones y renominaciones de los usuarios, pero que, si existen motivos que justifiquen puntualmente la modificación de este criterio de operación en alguna entrada, los desvíos son compensados con el resto de instalaciones de entrada a la red, de forma que se garantice un OBA global de las entradas a la red de transporte cercana a cero, entendiendo por OBA la cuenta acumulada de las diferencias entre el flujo físico medido de entrada a la red de transporte y las nominaciones de los usuarios o, en otras palabras, el acumulado de las operaciones BRS. Prosigue indicando que las operaciones BRS generadas en la planta de Sagunto fueron debidamente compensadas con el resto de infraestructuras del sistema para que esta gestión no tuviera efectos indeseados sobre el OBA. Añade que la variación de existencias en un volumen equivalente a [...] GWh a que alude GN en su escrito corresponde a la emisión mínima técnica de la planta, y que esta forma de actuar del GTS lejos de buscar un beneficio económico para la instalación, buscaba la gestión responsable desde el punto de vista medioambiental mediante las operaciones BRS. La causa de disminución de las existencias no son las operaciones BRS, sino la emisión del mínimo técnico con el compresor de exportación de boil-off de la planta, y las operaciones BRS son consecuencia de la gestión responsable del mismo.

Bajo el epígrafe ***Sobre la legalidad y oportunidad de la declaración del SOE***, afirma que, a partir de la descarga del 21 de febrero, y hasta mayo, se dio la situación de imposibilidad de la planta de SAGGAS de atender la descarga programada de mayo y la carga de cisternas con destino a plantas satélites de distribución, según puso de manifiesto la monitorización continua de la situación realizada por el GTS en coordinación con el operador de la infraestructura. En esta situación, el operador de la planta, como medida excepcional y transitoria hasta que se habiliten mecanismos de mercado para este tipo de contingencias, ofreció el desvío de un buque con destino inicial en Barcelona a la planta de SAGGAS, sin coste adicional para el sistema. Este ofrecimiento, estando de acuerdo el operador de la planta de Barcelona, y el usuario afectado, obtuvo el visto bueno del GTS y se materializó en la declaración de Situación Excepcional nivel 0. Ello se hizo tras la pertinente evaluación de las variables de control

necesarias en cumplimiento del apartado 3 de la NGTS-10 y con el objeto de evitar la materialización de dos serios problemas: a) Imposibilidad de carga de cisternas, ya que la capacidad para ésta resultaba seriamente comprometida, y b) Afección a la descarga programada para el 23 de mayo por la disminución de las existencias almacenadas por debajo del nivel mínimo de llenado de los tanques (gas talón). En cuanto a la elección de la planta de Barcelona y la fecha, subraya que el GTS se limitó a aceptar la propuesta de SAGGAS que ya contaba con la conformidad de la planta de Barcelona y del usuario afectado. Recuerda que 5 de las 6 plantas regasificadoras actualmente operativas en España tienen titularidad mayoritaria de Enagás, si bien el GTS no ha sido parte en la negociación previa entre los titulares y el usuario implicados, sino que su actuación se basó en el control de las variables que determinan el correcto funcionamiento de las instalaciones. Niega las sugerencias de GN de falta de transparencia y de ser una medida injustificada y discriminatoria, y, en cuanto a las circunstancias previstas en la NGTS-10 hace mención al apartado 10.2 y apartado 10.6, indicando que en ambos queda claro que puede haber casuísticas diferentes a la enumeradas que puede dar lugar a un SOE 0. Adicionalmente, el apartado 10.6 recoge explícitamente como causa de SOE 0 la falta de existencia de gas natural en los tanques de GNL de las plantas de regasificación debido a incidentes en las instalaciones. En relación al cumplimiento de la evaluación previa a la declaración de SOE a la que hace referencia el apartado 3 de la NGTS-10, el GTS, tras enumerar varias de las funciones que le atribuye el artículo 64.3 de la LH, destaca que la previsión de la utilización de las instalaciones del sistema se hace en el corto y medio plazo, y que el GTS realiza un seguimiento y control continuo de la evolución del nivel de garantía de abastecimiento de gas natural del sistema para el mes en curso y mes siguiente, actualizando y publicando en su página web y con periodicidad diaria el Plan de Operación Mensual. Esta actualización del Plan de Operación es una evaluación previa que el GTS realiza en continuo y que recoge la mejor información disponible en cada momento respecto al aprovisionamiento de gas, utilización de infraestructuras, previsión de demanda y gas almacenado. Como ya ha dicho anteriormente, en la elaboración del Plan de Operación inicial de los meses de abril y mayo de 2018, publicados en la página web del GTS el 26 de abril, ya se constataba la ausencia de programaciones de descarga en Sagunto, y teniendo en cuenta esta situación y el resto de variables operativas de la terminal tales como el mínimo técnico de la misma, se realizó un seguimiento de la evolución del nivel de existencias de GNL en los tanques, obteniendo el resultado de que éstos descenderían por debajo del nivel mínimo de llenado durante los primeros días de mayo de 2018, comprometiendo seriamente la disponibilidad de la planta para la carga de cisternas y para efectuar la descarga del buque programada en ese momento para el 23 de mayo. Recuerda asimismo que, antes de la elaboración de los mencionados Planes llevada a cabo en marzo, ya había tomado las medidas correctoras oportunas para gestionar el nivel de existencias de GNL en los tanques de la terminal, y para garantizar la continuidad del suministro en el área de influencia de la planta. Añade que, previamente a la

declaración de SOE 0 comunicó los resultados al Ministerio, a la CNMC y a todos los operadores afectados, y adjunta como **Anexo III** copia del e-mail cursado a tal efecto.

Bajo el epígrafe ***Sobre la aplicación de los mecanismos de mercado***, alega lo siguiente: Respecto a la sugerencia de GN de que, ante la ausencia de nominaciones en la Planta de Sagunto, lo normal es que se planteara una acción de balance de gas local o un servicio de balance, mecanismos previstos en la Circular de Balance 2/2015, el GTS afirma que el ámbito de aplicación de la Circular es únicamente la red de transporte del sistema gasista español, y que la Circular define mecanismos que permiten solventar problemas locales de flujos de gas en la red de transporte, pero no son de aplicación para la resolución de problemas logísticos en las terminales de regasificación. A ello añade que el GTS tomó las medidas operativas necesarias para configurar el resto de elementos de la red de transporte de modo que se garantizara en todo momento la continuidad del suministro en el área de influencia de la planta de Sagunto. Además, tal y como reconoce GN, en la actualidad no hay mecanismos de mercado para resolver este tipo de situaciones. Respecto a las alusiones de GN a lo establecido en el Reglamento (UE) 2017/1938, y a los planes de acción preventivos a que se refiere su artículo 9, recuerda que el artículo 8 del mismo Reglamento establece que los planes de acción preventivos y de emergencia se harán públicos, a más tardar, el 1 de marzo de 2019, por lo que en estos momentos no son de aplicación. Puntualiza que, aunque los planes de acción preventiva han de basarse principalmente en mecanismos de mercado, no necesariamente tienen que instrumentarse mediante productos locales o servicios de balance, los cuales, como ya se ha dicho, están diseñados para resolver problemas en la red de transporte. Respecto a la sugerencia de GN de utilización de otro tipo de mecanismos como subastas para la gestión activa de la demanda o para el desvío de buques metaneros, tales medidas precisarían de desarrollo reglamentario por lo que no son de aplicación en estos momentos. No, obstante, en la actualidad se está trabajando, junto con Ministerio y CNMC, en modelos alternativos para la gestión de plantas de regasificación, que podrían ayudar a solventar situaciones de este tipo en el futuro.

Bajo el epígrafe ***Otras consideraciones***, el GTS resume su actuación indicando que, en actitud proactiva, buscó mantener unos niveles mínimos de GNL en los tanques de la planta que garantizaran la temperatura operativa de los equipos e instalaciones, ya que si dichos niveles no hubieran sido suficientes se hubiera hecho inviable la operación de la planta afectando a su capacidad de regasificación y carga de cisternas y los servicios ya contratados en este ámbito, y no hubiera podido materializarse la descarga programada para el 23 de mayo de 2018.

Concluye su escrito solicitando que se dicte resolución por la que se desestime el presente conflicto y se declare que ENAGÁS, GTS, S.A.U. ha actuado en todo momento conforme a Derecho.

CUARTO. Alegaciones de Enagás Transporte

Con fecha 6 de julio de 2018 tuvo entrada escrito de Enagás transporte, en el que manifiesta:

Primero. Que con fecha 3 de abril de 2018 SAGGAS comunicó telefónicamente con Enagás Transporte que, debido a su escaso volumen de GNL en tanque y a la ausencia de descargas programadas en el corto plazo, necesitaba aportar una cantidad de GNL en tanque con urgencia para evitar problemas operativos, principalmente el del impacto técnico que tendría en las bombas primarias de GNL. Añadía que para ello contaba con la conformidad de la comercializadora Endesa Energía para trasladar físicamente el buque Flex Endeavor, con una carga de [...] metros cúbicos a su planta de regasificación. Dado que dicho buque estaba programado física y comercialmente dentro del Programa mensual de la Planta de Barcelona el 25 de abril de 2018, SAGGAS solicita formalmente a Enagás Transporte que otorgue su consentimiento para que el buque nominado en Barcelona sea desviado a Sagunto. Ajunta como anexo I la indicada solicitud de SAGGAS.

Segundo. Que una vez recibida dicha solicitud Enagás procedió a realizar el correspondiente análisis de viabilidad de la operación sobre la base de la programación Mensual de buques en sus terminales, y teniendo en cuenta la situación de mantenimiento prolongado de la planta de licuefacción de Skikda, y, por tanto, la incertidumbre en la llegada de buques con origen en Argelia, Enagás determinó los condicionantes de la viabilidad del desvío solicitado, procediendo adicionalmente a comunicarse con la comercializadora Endesa Energía para contrastar la conformidad de ésta.

Tercero. Tras el análisis del programa global resultante y del análisis de alternativas se comunicó a Saggas la viabilidad de la operación, condicionada, no obstante, al decremento de la regasificación programada en Barcelona en, al menos, una cantidad de [...] GWh durante el resto del mes de abril, con el fin de garantizar unas existencias mínimas en dicha planta y evitar con ello problemas similares a los que estaba afrontando la Planta de Sagunto.

Cuarto. Que, tras la conformidad por parte de Enagás Transporte, Saggas se dirige al GTS para mostrar una solución consensuada entre las tres partes (Planta de origen, comercializador, y Planta de destino). La solución propuesta, acorde con la NGTS-1, contaba con la viabilidad técnica de las dos plantas implicadas, con la conformidad del comercializador, y además no implicaba

costes adicionales para el sistema gasista. Adjunta como anexo II las comunicaciones intercambiadas entre Saggas y GTS.

Concluye su escrito solicitando se desestime el conflicto y se declare que Enagás Transporte ha actuado conforme a derecho.

QUINTO. Alegaciones de SAGGAS.

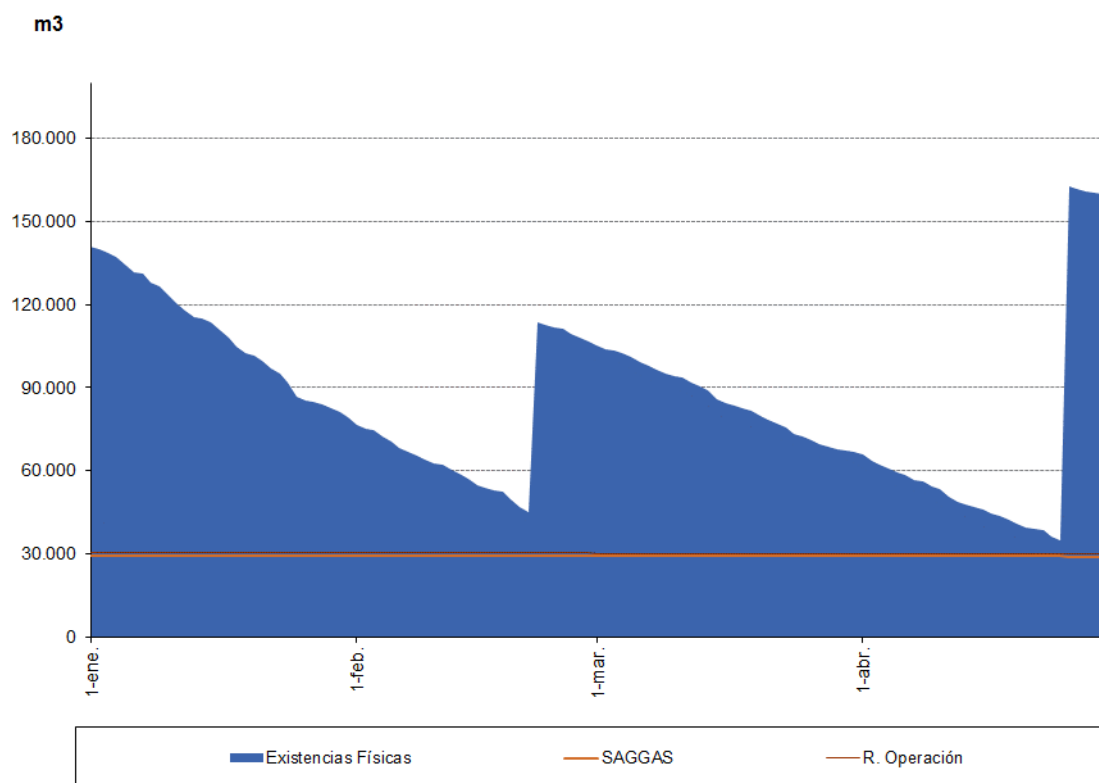
Con fecha 29 de junio tuvo entrada escrito de SAGGAS en el que alega lo siguiente:

Bajo el epígrafe ***Sobre el objeto del procedimiento***, después de transcribir las peticiones formuladas por GN en su escrito de planteamiento de conflicto, SAGGAS manifiesta que solo la primera de ellas (determinar si la nota de operación 8 se ajusta a derecho) puede ser objeto del presente procedimiento de conflicto, siendo extraños al objeto de este procedimiento los argumentos de oportunidad sostenidos por GN y el análisis de las “opciones” sugeridas por GN para afrontar situaciones de este tipo. A criterio de SAGGAS lo que en este procedimiento ha de dilucidarse es si la normativa reguladora del sector gasista actualmente vigente ha sido adecuadamente cumplida, pero no si deben desarrollarse otras medidas regulatorias que resulten más atractivas desde un punto de vista comercial, o que quizás se acomoden mejor a los intereses comerciales de la sociedad reclamante. Saggas indica a este respecto que la actuación del GTS discutida por GN no ha causado ningún perjuicio al sistema ni a la sociedad reclamante. Por ello, sus alegaciones se centrarán en aquellos aspectos que, por su naturaleza, constituyen el objeto del procedimiento, y que según se mostrará, determinan la procedencia de la actuación del GTS.

Bajo el epígrafe ***Sobre la Nota de Operación nº 8***, Saggas indica que la Nota de Operación identifica de manera precisa la decisión tomada por el GTS, las circunstancias sobre las que se proyecta y sus efectos. En concreto: 1.- La rúbrica de la Nota de Operación identifica su objeto: *“desvío de buque a planta de regasificación de Sagunto- situación de operación excepcional nivel 0”*. 2.- A continuación, la Nota describe la situación que ha motivado la medida: *“la ausencia de descargas programada en la planta de regasificación de Sagunto desde el pasado 22-feb-2018 hasta la segunda quincena de mayo, da lugar a una situación de muy bajas existencias en la planta a finales de abril, a pesar de las medidas operativas implementadas por la planta en coordinación con el GTS, durante todo este tiempo.”* 3.- Seguidamente, la Nota da cuenta de las particularidades de la medida acordada: *“El operador de la planta ha solicitado al GTS el desvío de la descarga de un buque inicialmente programado en la planta de Barcelona con reconocimiento comercial de esta última. El operador de la planta de Barcelona, así como el usuario afectado han manifestado su conformidad con la operación. El GTS declara Situación de Operación Excepcional Nivel 0 para dicho desvío, como medida excepcional transitoria”*. 4.-

Se declara expresamente que se trata de una decisión carente de cualquier efecto negativo respecto del sistema o de terceros: *“la operación no implica costes adicionales al sistema, ni tiene repercusión en el resto de usuarios”*. 5.- Por último, se identifican las finalidades perseguidas: *“Con esta medida se dota de una mayor seguridad de suministro al sistema y se evitan unas emisiones de 13.000 toneladas de CO₂ a la atmósfera.”* Prosigue SAGGAS diciendo que lo que procede es analizar si la Nota es conforme con la normativa reguladora del sector gasista, examinando primer los hechos concurrentes y después la regulación aplicable.

Bajo el epígrafe ***Sobre los hechos relevantes para la resolución del presente conflicto***, Saggas indica que el primer dato es el del nivel de existencias en la planta de Sagunto, que muestra en el siguiente gráfico:



Como puede apreciarse en el gráfico, desde el 1 de enero las existencias fueron reduciéndose como consecuencia de la operativa de la planta, produciéndose un incremento el 22 de febrero por una descarga de un buque metanero. Dichas existencias volvieron a reducirse progresivamente, contemplando el programa inicial de descargas una segunda para el 21 de mayo. En dicho periodo, el GTS en coordinación con Saggas estableció un plan de operación que permitió atender las nominaciones de los usuarios y posibilitó la recuperación del gas de boil-off producido en la planta; en concreto, dado que la mayor parte de los días

de ese periodo no había nominaciones de regasificación, la pequeña producción vehiculada a través del compresor de envío a red, se contabilizó vía BRS (operaciones de balance residual del sistema). Esta forma de operar no es extraña y responde a un principio de eficiencia, pues evita la combustión de gas de boil-off en antorcha y las emisiones de CO₂ asociadas. Operar así la instalación no genera mermas (como incorrectamente afirma la reclamante) sino que evita autoconsumos innecesarios y emisiones de CO₂ a la atmósfera. Este plan de operación, prosigue, no es posible cuando las reservas de la planta se sitúan por debajo del volumen definido como reserva de Operación (identificado en el gráfico como línea roja), situación que, de alcanzarse, determinaría la desatención de nominaciones y de peticiones de carga de cisternas. Adjunta un gráfico de existencias físicas en el que se muestra que tal situación se alcanzaría el 28 de abril, a no ser que antes se recibiera un cargamento de GNL:

[...]

Dado que la siguiente descarga en Sagunto estaba programada para el 21 de mayo, era preciso buscar una solución. Matiza Saggas que, en contra de lo que afirma la reclamante, con compresor o sin él, el nivel de GNL en los tanques disminuye con el paso del tiempo y nada puede hacer el operador de la planta para evitarlo. La actuación del GTS no provocó que las existencias de la planta se redujeran en [...] GWh, sino que consiguió que esa energía no se quemara en la antorcha y se pudiera introducir en la red gracias al compresor de envío. Dicho compresor responde a una inversión ejecutada por Saggas, no retribuida por el sistema gasista, cuyo coste ascendió a más de [...] euros. De no haber existido el mismo, en el periodo comprendido entre 1 de enero y 30 de abril se hubieran emitido a la atmósfera [...] t de CO₂ aproximadamente. Insiste Saggas en que la causa de la Nota de Operación nº 8 fue la **falta de existencias físicas de GNL en la planta de Sagunto, situación que habría tenido como consecuencia desatender peticiones de carga de cisternas** más allá del 28 de abril. No se trataba de buscar una ventaja económica para Saggas sino de **resolver un problema de desabastecimiento de GNL**, que hubiera impedido cargar cisternas en Sagunto. Prosigue Saggas indicando que GN efectúa una lectura de los hechos parcial, interesada y no objetiva, y que desconoce o minimiza el hecho de que la medida adoptada fue consentida por todos los afectados, y no causó perjuicio alguno a ningún operador ni al sistema.

Bajo el epígrafe ***Sobre la normativa aplicable; en concreto sobre la correcta actuación del GTS***, Saggas expone que la NGTS-10.2 define la situación de operación excepcional como *“aquella en la cual se prevé que no se cumplan cualesquiera de los parámetros que definen la Operación Normal pero que no requieren la declaración de Situación de Emergencia”*, y que, por su parte la NGTS- 9.2 define la operación normal del sistema como aquélla en que *“las variables básicas de control están dentro de los rangos normales de operación del sistema”*, siendo una de estas variables, *“la operatividad de las plantas de*

recepción, almacenamiento y regasificación de GNL del sistema gasista". De este modo, la previsión de una alteración en la operatividad de las plantas de regasificación (como es el caso de la planta de Saggas) constituye una situación de operación excepcional. Prosigue Saggas que así lo indica expresamente la NGTS-10-6 en la que se define la situación de operación excepcional nivel 0 como aquella *"en la que se prevé que se pueda alcanzar una situación de déficit o superávit de gas en el sistema, alterando o pudiendo alterar la operación normal, sin que ello implique, en principio, una situación de riesgo para la garantía, seguridad y continuidad en el suministro en el mercado firme"*, pudiendo producirse esta situación cuando se prevea *"falta de existencias de gas natural en los tanques de GNL de las plantas de regasificación"* o *"limitaciones del transporte o distribución de gas debido a contingencias en las instalaciones o la existencia de una perturbación en el sistema"*. En relación con la previsión de falta de existencias en los tanques, Saggas considera importante matizar que, a diferencia del criterio expuesto por GN en su escrito de conflicto, las circunstancias de cierre de puertos de carga y/o descarga, incidentes en las instalaciones, o incumplimientos de programas de descarga por cualquier causa, forman parte de una relación enunciativa, pero no exclusiva de otras circunstancias posibles, y así lo expresa claramente la NGTS-10.6 mediante la expresión *"esta situación, podrá producirse, entre otros, en los siguientes casos"*, siendo lo determinante para la concurrencia de la situación excepcional el hecho mismo de déficit de existencias en los tanques más allá de la particular causa a que obedezca. Además, Saggas alega que entre las situaciones que permiten la declaración de SOE nivel 0 se incluye expresamente *"las limitaciones del transporte o distribución de gas debido a contingencias en las instalaciones o la existencia de una perturbación en el sistema"*. Esta circunstancia no es aludida en el escrito de planteamiento de conflicto, pero aquí no puede ser obviada ya que, como se ha explicado, la planta de Sagunto se encaminaba a una situación de tener que dejar de operar por falta de existencias operativas de GNL en sus tanques no pudiendo atender nominaciones de usuarios que sí disponían de existencias comerciales en la instalación, provocando adicionalmente un problema para el sistema gasista, pues habrían de desatenderse peticiones de carga de cisternas con destino a distribución. Para atender a una situación excepcional nivel 0, el GTS puede adoptar la medida prevista en la NGTS-10.6 de *modificación de la descarga de buques*, medida que igualmente se contempla en el Plan de Emergencia del sistema Gasista Español 2016-2019, el cual la configura en los siguientes términos: ***"Modificación de la descarga y carga de buques sin afección comercial: En la reordenación de descargas de buques el GTS buscará mantener en todo momento el nivel de existencia de GNL que garantice la operación segura. La regulación no recoge un mecanismo de mercado que permita reordenar la logística de cargas-descargas de GNL, redistribuyendo la producción y evitando situaciones potenciales de riesgo, por lo que actualmente el GTS realiza los mayores esfuerzos para encontrar comercializadores que no tengan inconveniente en el desvío de buques supuesto el reconocimiento***

comercial en la planta de destino original, notificando a continuación al Sistema la Situación de Operación Excepcional de nivel 0 (SOE-0)." Concluye este apartado afirmando que el GTS ha actuado correctamente al prever el incumplimiento de los rangos normales en una de las variables de operación del sistema que es la operatividad de la planta de Sagunto, por no disposición de existencias físicas de GNL en sus tanques en el mes de abril, al adoptar una de las medidas previstas para dicha situación como es el desvío del buque de Barcelona a Sagunto, y al haberlo hecho de conformidad con el Plan de Emergencias, con consentimiento de todos los interesados, y sin ningún efecto negativo respecto del sistema gasista y los restantes operadores.

Bajo el epígrafe ***Sobre los mecanismos de mercado***, Saggas aborda la cuestión de si el GTS hubo de hacer uso de los mecanismos de mercado previstos en Apartados 7 y 8 de la Circular 2/2015, y contesta negativamente en tanto que las NGTS y el Plan de Emergencia, (instrumento de aplicación de dichas normas) son disposiciones reguladoras del sector gasista plenamente vigentes, cuya eficacia y contenido no se han visto alterados por los mencionados apartados de la Circular. Tales apartados no excepcionan las normas de gestión técnica del sistema y menos aún respecto de la carga de cisternas de las plantas de regasificación, ya que la Circular tiene por objeto la red de transporte por gasoducto. De hecho, la propia Circular dispone que los mecanismos en ella previstos "*podrán*" ser utilizados por el GTS, no imponiendo su utilización incondicionadamente. En todo caso, en el momento actual no es posible hacer usos de los mecanismos previstos en la Circular por la ausencia de disposiciones técnicas y operativas de desarrollo y concreción de la Circular. Concluye solicitando la íntegra desestimación del conflicto.

SEXTO. Alegaciones de ENDESA

Con fecha 24 de julio tuvo entrada escrito de Endesa Energía S.A.U. en el que manifiesta:

Como Alegación primera, que ENAGAS GTS ha actuado conforme a la normativa vigente, ya que la declaración de SOE-0 se hizo conforme a las exigencias del apartado 10.6 de la NGTS-10, siendo su causa la falta de existencias de gas natural en los tanques de GNL de la planta de regasificación de Sagunto.

Como alegación segunda, que los mecanismos de mercado establecidos en la Circular de Balance "*producto normalizado de gas local*" y "*servicio de balance con entrega de gas local*" no sirven para resolver el tipo de situación ocurrida en Sagunto. El ámbito de aplicación de la Circular de balance es la red de transporte del sistema gasista (no las terminales de regasificación) y los mecanismos mencionados sirven para solventar problemas locales de flujos de gas en la red

de transporte y no para la solución de problemas logísticos (o de falta de gas) en las terminales de regasificación.

Como alegación tercera, Endesa sugiere que al objeto de evitar situaciones como la ocurrida en Sagunto, debería avanzarse en la modificación de la regulación asociada al sistema logístico de GNL en las terminales. En concreto, para favorecer que el GNL en el sistema esté repartido entre las diferentes terminales (y no se concentre en determinadas plantas como ahora sucede) podría crearse un servicio de regasificación agregado para el conjunto de las terminales de regasificación del sistema. Sugiere al respecto, que el servicio de regasificación se contrate para el conjunto del sistema y no por planta, permitiendo regasificar bajo este mismo contrato desde la planta en la que se tengan stocks de GNL; de esta forma se incentivaría la descarga de buques en cualquier terminal, y se lograría un uso más homogéneo de las plantas. Añade que dicha medida debería ir acompañada, como sucede en el sistema gasista portugués, de determinadas modificaciones en la contratación de la capacidad de almacenamiento.

Concluye Endesa su escrito de alegaciones solicitando el archivo sin más trámites del expediente.

SEPTIMO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escrito de 24 de octubre de 2018 se puso de manifiesto el procedimiento y se otorgó a todos los interesados el correspondiente trámite de audiencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Dicha comunicación fue puesta a disposición de los interesados a través del sistema de notificaciones telemáticas de la CNMC el día 29 de octubre de 2018, habiendo accedido a la notificación los cinco sujetos interesados el mismo día 29 de octubre de 2018.

Mediante escrito de fecha 29 de octubre de 2018, con entrada en el registro de la CNMC el mismo día, GN COMERCIALIZADORA solicitó ampliación del plazo para alegaciones en los términos previstos en el artículo 32 de la ley 39/2015, lo que fue concedido mediante oficio del Instructor de fecha 5 de noviembre, notificado el 7 de noviembre.

Con fecha 8 de noviembre de 2018 ha tenido entrada en el registro de la CNMC escrito de **Alegaciones de SAGGAS** mediante el que pone de manifiesto que, con la lógica excepción de GN, todos los interesados en el procedimiento han mantenido el mismo criterio y que, por lo que se refiere a GN, sus intereses no

se han visto afectados ya que la medida adoptada por el GTS no afectó a su actividad ni causó efecto alguno en el sistema gasista. Añade que todos los restantes interesados en el procedimiento (GTS, Saggas, Enagás Transporte, y Endesa Energía) coinciden en su solicitud de que el conflicto sea desestimado en tanto que i) la Nota de Operación nº 8 del GTS es conforme con la normativa gasista, y ii) en el presente caso no procedía la utilización de los mecanismos de mercado previstos en la Circular 2/2015. Procede en su escrito a reiterar los argumentos ya expuestos en el anterior escrito de Alegaciones, acerca de los hechos determinantes para la solución del conflicto, y acerca de la conformidad a derecho de la actuación del GTS, que no resulta necesario reproducir, aquí, ya que figuran expuestos en el resumen de los previos escritos de alegaciones de los interesados.

Con fecha 15 de noviembre de 2018 tuvo entrada escrito de **Alegaciones de GN COMERCIALIZADORA** mediante el que, como Alegación primera, ofrece su resumen de los hechos destacando: 1º) que el 26 de marzo el GTS publicó el programa mensual de operación totalmente viable; 2º) que Saggas solicitó el 3 de abril a Enagás Transporte el desvío de un buque desde la planta de Barcelona; y que fue Saggas y no el GTS quien gestionó el acuerdo con Endesa Energía y con Enagás Transporte; 3º) que es en primer lugar Enagás Transporte, mediante e-mail de 6 de abril quien da su conformidad al desvío del buque, y no el GTS; 4º) que, solo tras la conformidad de Enagás Transporte, Saggas se dirige al GTS para mostrar una solución consensuada entre las tres partes, y 5º) que en último lugar, el GTS acepta la solicitud del Saggas declarando la SOE nivel 0, como medida excepcional transitoria. Como Alegación segunda, insiste en la incorrecta actuación del GTS, cuestionando que no haya sido el mismo GTS sino otros sujetos quienes hayan propuesto las soluciones ante la inactividad del GTS. Insiste en que la solución finalmente adoptada, con la declaración de SOE nivel 0, ha obviado el mercado competitivo y ha devenido en perjuicio de terceros, consistiendo el daño en no haber podido participar en la solución de forma competitiva. Insiste en que el GTS es responsable de la situación con su actuación en los meses anteriores, y en particular, con su gestión de operaciones BRS, de las que, a criterio de GN, se ha hecho un uso excesivo ya que las mismas deben realizarse esporádicamente y no de manera habitual, y solo cuando se hayan identificado las necesidades técnicas para el buen funcionamiento del sistema, no las necesidades técnicas de una planta concreta. Prosigue GN que, en todo caso, con las actuaciones de BRS no solo no se evitó el problema, sino que las existencias de la planta se redujeron drásticamente, siendo la falta de existencias de GNL en la planta lo que termina siendo aceptado por el GTS como causa de declaración de SOE. Como Alegación tercera, insiste en la ilegalidad del SOE nivel 0, ya que, afirma, para que sea de aplicación la NGTS-10.6 el problema de origen no tiene que ser de suministro ni de capacidad, sino de desbalance local, citando al efecto un párrafo aislado de la resolución de la CNMC en el expediente CFT/DE/001/18. Indica al respecto que para el GTS estábamos ante un problema de origen que era de suministro y no de

desbalance, con riesgo para el suministro de clientes que se abastecen a través de plantas satélite, y que, siendo así, pudo aplicarse lo previsto en el PD-12 derivando a los clientes hacia otras plantas. Como Alegación cuarta insiste en la aplicabilidad de los mecanismos previstos en la Circular de Balance 2/2015, y en la existencia de otros mecanismos alternativos de mercado como podrían ser, entre otros, las subastas para la gestión activa de la demanda o para el desvío de un buque.

No se han presentado escritos de alegaciones en este trámite por parte de los restantes sujetos interesados en el expediente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Existencia de conflicto de gestión económica y técnica del sistema gasista.

El presente conflicto se interpone en relación con la nota de operación nº 8/2018 publicada por el GTS el 8 de abril de 2018, por la que se declara la situación de operación excepcional (SOE) nivel 0 y se adopta la medida de desvío a la planta de regasificación de Sagunto de un buque inicialmente programado para su descarga en la Planta de Barcelona.

Se trata de una Nota de operación técnica del sistema emitida por el GTS por lo que concurre, sin duda, conflicto de gestión técnica del sistema gasista, que tiene por objeto resolver si la actuación del gestor fue o no conforme a Derecho.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

La presente Resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados acerca de la gestión técnica del sistema que, en relación con los mercados de electricidad y gas natural, se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 2º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (Ley 3/2013).

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que «El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones [...] de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar». En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2 de la citada Ley 3/2013.

TERCERO. Procedimiento aplicable

a) Plazo para la interposición del conflicto

El artículo 12.1, párrafo final, de la Ley 3/2013 prevé que el conflicto se deberá interponer en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o decisión que lo motiva:

«1. [...]

Las reclamaciones deberán presentarse en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o la decisión correspondiente».

El presente conflicto se refiere a una nota de operación publicada el día 9 de abril de 2018, resultando que el escrito de interposición de GN se presentó en el Registro de la CNMC en fecha 7 de mayo de 2018. Por tanto, el conflicto ha de considerarse presentado dentro del plazo establecido para ello.

b) Otros aspectos del procedimiento

Con carácter general y según resulta de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 3/2013, en materia de procedimiento la CNMC se rige por lo establecido en su normativa de creación y, supletoriamente, por la actual Ley 39/2015.

Concretamente, en lo relativo al carácter de la resolución que pone fin al procedimiento de conflicto, el artículo 12.2, párrafo segundo, de la Ley 3/2013 dispone lo siguiente:

«La resolución que dicte la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en los casos previstos en el apartado anterior será vinculante para las partes sin perjuicio de los recursos que procedan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley».

CUARTO. Marco normativo de las actuaciones del GTS en situaciones de operación excepcional.

El **artículo 64 de la Ley 34/1998**, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (en adelante LH) establece en su primer apartado que *“El Gestor Técnico del Sistema será responsable de la operación y de la gestión técnica de la Red Básica y de transporte secundario, y garantizará la continuidad y seguridad del suministro de gas natural y la correcta coordinación entre los puntos de acceso, los almacenamientos, el transporte y la distribución. El Gestor Técnico del sistema ejercerá sus funciones en coordinación con los distintos sujetos que operan o hacen uso de del sistema gasista bajo los principios de transparencia, objetividad e independencia”*.

El mismo artículo 64, en su apartado 3, desarrolla las funciones del GTS de entre las cuales ha de hacerse mención de las siguientes:

- a) Gestionar todas las instalaciones de la Red Básica del sistema gasista y de transporte secundario.*
- b) Determinar y controlar el nivel de garantía de abastecimiento de gas natural del sistema a corto y medio plazo.*
- c) Prever a corto y medio plazo la utilización de instalaciones del sistema, así como de las reservas de gas natural, de acuerdo con la previsión de la demanda.*
- d) Impartir las instrucciones necesarias para la correcta explotación del sistema de gas natural y su transporte de acuerdo con los criterios de fiabilidad y seguridad que se establezcan. Asimismo, impartirá las instrucciones precisas a los transportistas para ajustar los niveles de emisión de gas natural a la demanda del sistema gasista*
- f) Establecer y controlar las medidas de fiabilidad del sistema de gas natural, así como los planes de actuación para la reposición del servicio en caso de fallos generales en el suministro de gas natural, y coordinar y controlar su ejecución.*
- g) Impartir las instrucciones de operación a las instalaciones de transporte, incluidas las interconexiones internacionales.*
- h) Desarrollar aquellas otras actividades relacionadas con las anteriores que sean convenientes para el funcionamiento del sistema, así como cualesquiera otras funciones que le sean atribuidas por las disposiciones vigentes.*

Por su parte, el **artículo 65 de la LH** hace referencia al instrumento normativo mediante el que se definen las reglas para la gestión técnica del sistema, estableciendo en su apartado 1 que *“El Ministerio de Economía, previo informe de la Comisión Nacional de Energía, aprobará la normativa de gestión técnica del sistema que tendrá por objeto propiciar el correcto funcionamiento técnico del sistema gasista y garantizar la continuidad, calidad y seguridad del suministro de gas natural, coordinando la actividad de los transportistas.”* En su apartado 2, el mismo artículo 65 de la LH define los aspectos que, al menos, deberán ser regulados en las normas de gestión técnica, completándose a nivel reglamentario dicha relación de mínimos, con lo establecido en 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.*

Las Normas de Gestión Técnica del Sistema Gasista (en adelante NGTS) constituyen así, junto a los preceptos legales y reglamentarios mencionados, el referente normativo que ha de tenerse presente para analizar las actuaciones del GTS y poder calificar las mismas desde el punto de vista de su conformidad o disconformidad a derecho.

En particular, dado el objeto del presente conflicto, es preciso hacer referencia a la **NGTS-10 Operación del sistema en situación excepcional**.

El apartado primero de dicha NGTS-10 define como su **objeto** el siguiente: *“Establecer las medidas generales de operación, coordinación y comunicación que deberán adoptar el Gestor Técnico del Sistema y que deberán ejecutar los sujetos afectados para maximizar en todo momento el grado de cobertura de la demanda de gas y garantizar la seguridad de las personas y los bienes cuando el sistema gasista se encuentre en Situación de Operación Excepcional”*

El apartado segundo de la misma NGTS-10 define como **Situación de Operación Excepcional (SOE)** *“aquélla en la cual se prevé que no se cumplan cualesquiera de los parámetros que definen la Operación Normal, pero que no requieren la declaración de Situación de Emergencia”*, añadiendo que, en función de su gravedad, esta situación se clasifica en tres niveles, Nivel 0, Nivel 1 y Nivel 2, y estableciendo que la operación del sistema en esta situación requerirá declaración por parte del GTS y su comunicación previa al Ministerio, a la CNMC y a todos los operadores y usuarios, así como a las Comunidades Autónomas afectadas cuando existan situaciones de restricción del suministro a los usuarios. Este mismo apartado 2 establece que *“Las situaciones de Operación Excepcional vendrán normalmente ocasionadas por la indisponibilidad de gas para su consumo en un área del sistema gasista, por la paralización o indisponibilidad, total o parcial, de una planta de GNL, por disminución del aporte de gas por un gasoducto internacional, por un fuerte incremento imprevisible en el consumo, por indisponibilidades de equipos en la red de transporte, por la falta de materia prima para la fabricación de gas manufacturado por canalización o por la existencia de una perturbación en el sistema”*. Más adelante, el mismo apartado 2 establece que el GTS es *“responsable de la correcta aplicación de este procedimiento de operación”* para lo que emitirá las instrucciones correspondientes a los sujetos del sistema que se enumeran.

Por su parte, el apartado tercero de la NGTS-10 establece que, ante una previsión de SOE el GTS procederá a efectuar una primera evaluación teniendo en cuenta una serie de parámetros que se enumeran, y entre los que figura expresamente indicado el siguiente: *“las capacidades de emisión de las plantas de GNL y autonomía de las existencias.”*

La **Situación de Operación Excepcional de Nivel 0**, según el apartado sexto de la NGTS-10, *“Es una situación en la que se prevé que se pueda alcanzar una situación de déficit o superávit de gas en el sistema, alterando o pudiendo alterar la Operación Normal, sin que ello implique en principio, una situación de riesgo para la garantía, seguridad y continuidad en el suministro en el mercado firme”*.

El mismo apartado sexto de la NGTS-10, añade que: *“Esta situación podrá producirse, entre otros, en los siguientes casos:*

- *Desbalance individual...*
- *Falta de existencias de gas natural en los tanques de GNL de las plantas...*
- *Limitaciones en la emisión de gas natural de las plantas...*
- *Limitaciones del transporte o distribución de gas...*
- *Incumplimiento de comercializadoras...*
- *En general, cualquier situación provocada por un incremento imprevisible de la demanda del mercado doméstico..."*

Finalmente, el subapartado 6.1 de la NGTS, **Medidas a adoptar en situación de Operación Excepcional Nivel 0**, tras afirmar la preferente aplicación de la interrupción del suministro a los contratos de este carácter, cuando el desbalance sea causado por un comercializador, procede a enunciar las medidas que pueden adoptarse sin afectar a la operativa de otros usuarios, y entre ellas, en segundo lugar, la de **Modificación de la descarga de buques**.

La lectura de los preceptos citados, pone de manifiesto como característica definitoria de la regulación de las SOE en el sistema gasista español, el carácter enunciativo y no exhaustivo de la relación de supuestos de hecho que posibilitan la declaración de una Situación de Operación Excepcional (la NGTS-10.2 utiliza la expresión "normalmente" al enunciar las eventualidades que pueden estar en el origen de una SOE).

De forma similar, los casos en que puede producirse una SOE nivel 0, según la NGTS-10.6 se enuncian tras la expresión "entre otros", indicando claramente que los supuestos enunciados no constituyen una relación exhaustiva y excluyente de cualquier otra eventualidad no mencionada expresamente en el apartado 6 de la NGTS-10.

Por tanto, y sin perjuicio del análisis que más adelante se hará sobre el supuesto de hecho concreto que dio lugar a la Nota de Operación nº 8 y que ha sido sometido al criterio de la CNMC en este procedimiento de conflicto, ha de afirmarse que el análisis de estas normas técnicas del sistema gasista permite alcanzar como primeras conclusiones las siguientes:

1. Lo determinante para la declaración de una Situación de Operación Excepcional es la previsión de que "*no se cumplan cualesquiera de los parámetros que definen la Operación Normal, pero que no requieren la declaración de Situación de Emergencia.*" Es decir, la declaración debe basarse en un juicio de previsión positivo acerca de la eventualidad de que no se cumplan los parámetros de operación normal, y en un juicio de previsión, en este caso negativo, acerca de la necesidad de la declaración de Situación de Emergencia. Tales juicios de previsión corresponde emitirlos al Gestor Técnico del Sistema, como responsable que es de la operación y de la gestión del sistema, según el artículo 64 de la LH, y

como responsable en concreto de la correcta aplicación de este procedimiento de operación.

2. Lo determinante para la declaración de un SOE nivel 0 es la previsión de que *“se pueda alcanzar una situación de déficit o superávit de gas en el sistema, alterando o pudiendo alterar la Operación Normal, sin que ello implique en principio, una situación de riesgo para la garantía, seguridad y continuidad en el suministro en el mercado firme”*. Al igual que en el caso anterior, ha de hacerse un juicio de previsión positivo acerca de la eventualidad de una situación de déficit o de superávit de gas, un juicio de previsión positivo acerca de la posibilidad de que por ello se altere o pueda alterarse la operación normal y, por último, un juicio de previsión negativo sobre la concurrencia de riesgo para la garantía de suministro. Es el Gestor Técnico del Sistema (quien por sus funciones dispone de la información permanente y actualizada sobre todos y cada uno de los elementos del sistema gasista y sobre el funcionamiento de éste en su conjunto) quien puede emitir tales juicios, y a quien corresponde, por atribución normativa, declarar dicha situación.
3. No existe un *numerus clausus* de situaciones habilitantes para la declaración de una SOE nivel 0, sino una relación de casos, enumerados a título de ejemplo en la NGTS-10.6, y que de ningún modo excluyen la posibilidad de declarar dicha situación en otros supuestos de hecho, diferentes a los allí enunciados, pero en los que concurren las circunstancias de déficit o superávit de gas y la eventualidad de que con ello pueda alterarse la operación normal del sistema.

Tal es el marco jurídico en el que ha de actuar el GTS, y el marco jurídico en el que deben analizarse por parte de la CNMC los hechos sometidos a su revisión en el presente procedimiento, tal y como acertadamente expone Saggas en su escrito de Alegaciones.

QUINTO. Análisis de los hechos concurrentes.

La Nota de Operación nº 8, emitida y publicada por el GTS el 9 de abril de 2018, cuyo texto figura a los folios 78 (documento aportado por GN) y 263 (documento aportado por el GTS) es del siguiente tenor literal:

Nota de Operación nº 8 –09.04.2018

DESVÍO DE BUQUE A PLANTA DE REGASIFICACIÓN DE SAGUNTO

SITUACIÓN DE OPERACIÓN EXCEPCIONAL NIVEL 0

La ausencia de descargas programadas en la planta de regasificación de Sagunto desde el pasado 22-feb-2018 hasta la segunda quincena de mayo, da lugar a una situación de muy bajas existencias en la planta a finales de abril, a pesar de las medidas operativas implementadas por la planta en coordinación con el GTS, durante todo este tiempo.

Por ello, el operador de la planta de regasificación ha solicitado al GTS el desvío de la descarga de un buque inicialmente programado en la planta de Barcelona con reconocimiento comercial en esta última.

El operador de la planta de Barcelona así como el usuario afectado han manifestado su conformidad con la operación.

La operación no implica costes adicionales al sistema, ni tiene repercusión en el resto de usuarios.

El Gestor Técnico del Sistema declara Situación de Operación Excepcional Nivel 0 para dicho desvío, como medida excepcional transitoria.

El buque tiene una carga de 132.000 m³ y una fecha prevista de descarga el 25-abril-2018.

Con esta medida se dota de una mayor seguridad de suministro al sistema y se evitan unas emisiones de 13.000 toneladas de CO₂ a la atmósfera.



En relación con las circunstancias de la planta de regasificación de Sagunto que precedieron a la declaración de SOE nivel 0, y a las circunstancias en que dicha situación se declaró y se ejecutaron las medidas contempladas en la Nota de Operación nº 8, importa dejar constancia desde este momento de que, si bien el escrito de interposición de conflicto de GN cuestiona tanto las actuaciones previas del GTS, como la propia Nota de Operación de 9 de abril, hay una serie de elementos de hecho no controvertidos como son los siguientes:

1. La situación de muy bajas existencias de GNL en los tanques de Sagunto, y la línea descendente de tales existencias a partir de la descarga del 22 de febrero. Si bien GN atribuye directamente dichas bajas existencias a la situación comercial de la planta de Sagunto, por un lado, y por otro, a las operaciones de BRS aplicadas por el Gestor, lo cierto es que no cuestiona este hecho, el cual, por lo demás, resulta acreditado mediante los datos aportados tanto por el GTS como por Saggas en sus respectivos escritos de Alegaciones y que se reflejan asimismo en los gráficos incorporados a tales escritos. Estos ponen de manifiesto que la evolución de existencias en Sagunto, de no aplicarse medidas correctoras, llevaba directamente a una situación de existencias por debajo del nivel mínimo de llenado en la planta de Sagunto, que se concretaría en los primeros días de mayo y determinaría la imposibilidad de la operación normal de la planta.

2. La adopción de la medida consistente en el desvío del buque inicialmente previsto para su descarga en la planta de Barcelona fue adoptada por el GTS mediante la Nota de Operación nº8 contando para ello con el consentimiento previamente otorgado tanto por el titular de la planta de Barcelona como por la sociedad comercializadora de gas, usuaria de la descarga, y por el propio titular de la planta de Sagunto, quien sugirió al GTS la medida adoptada. Así consta en los documentos aportados por el GTS en su escrito de Alegaciones, consistentes en las comunicaciones cursadas entre los sujetos mencionados. Así es reconocido asimismo por GN, en su escrito de Alegaciones de 8 de noviembre, sin perjuicio de su cuestionamiento, también en este aspecto, del proceder del GTS, a lo que se hará referencia más adelante.
3. La adopción de la medida descrita de descarga del buque ha permitido el ulterior funcionamiento y operación normal de la planta de Sagunto, haciendo posible, en concreto, la descarga prevista para el 21 de mayo, sin que se viera afectada la actividad de ningún operador (salvo lógicamente la de aquellos que dieron su consentimiento expreso, como se ha indicado) sin que se diera lugar a perjuicio alguno para ningún operador, y sin que la medida haya comportado ningún coste adicional para el sistema gasista.

En relación con tales hechos, las objeciones al proceder del GTS expuestas por GN, son en síntesis las siguientes:

Se afirma en primer lugar que el GTS, mediante operaciones de Balance Residual del Sistema (BRS), ante la ausencia de nominaciones por parte de los usuarios habría reducido las existencias en los tanques de la planta de Sagunto desde el mes de enero y, con ello, provocado la situación de muy bajas existencias, para a continuación, utilizar un mecanismo ajeno a las medidas de mercado, como es el desvío de un buque, sin justificar por qué se desvió el previsto para descargar en Barcelona, y no otros programados para Cartagena Bilbao y Huelva en días anteriores.

Se afirma i) que no concurren las circunstancias previstas en la NGTS 10.6, ya que no había una situación de déficit de gas en el sistema, ni una situación imprevisible, sino un problema comercial por falta de clientes, que no justifica la declaración de SOE, ii) que ha sido una medida adoptada sin transparencia por haberse acordado previamente entre las partes afectadas; iii) que es una medida no justificada y discriminatoria, ya que había programados más buques en los días anteriores, y se pudo haber hecho una subasta para la gestión activa de la demanda o para el desvío de un buque; iv) que el GTS no ha seguido el procedimiento adecuado de evaluación previa de la situación previsto en la NGTS, cuestionándose además, en el segundo escrito de alegaciones de GN

que haya sido Saggas quien gestionara el acuerdo con el usuario para lograr la solución y no el GTS que, se afirma, habría hecho dejación de sus funciones.

Tales alegaciones mediante las que se cuestiona la legalidad de las actuaciones previas del GTS, y de la propia Nota de Operación nº 8 publicada por el GTS el 9 de abril, se abordan a continuación en el FJ Sexto de esta resolución.

SEXTO. Sobre la conformidad a derecho de las actuaciones del GTS.

Dado que por parte de GN se cuestionan tanto las actuaciones previas de GTS en el marco de las BRS, como la propia Nota de Operación nº 8, por la que se declaró SOE Nivel 0, se aborda a continuación de forma separada lo relativo a ambos bloques de actuaciones del Gestor.

a) Sobre las Operaciones de Balance Residual del Sistema (BRS)

Las operaciones de Balance Residual del Sistema (BRS) y el uso del Gas de Maniobra permiten al Gestor Técnico del Sistema ajustar la operación real de las instalaciones con respecto a las consignas de operación y nominaciones. Este ajuste se realiza a través del examen de los valores de las nominaciones recibidas de los usuarios, la determinación de la demanda real y la identificación de las necesidades técnicas para el buen funcionamiento del sistema. El saldo de las operaciones BRS indica la diferencia entre el gas emitido realmente y las nominaciones de los usuarios. El Gas de Maniobra fue eliminado por la Circular 2/2015, de la CNMC, por la que se establecen las normas de balance en la red de transporte del sistema gasista a partir del 1 de octubre de 2016.

Actualmente, el Gestor Técnico del Sistema está utilizando el BRS de forma relevante y, quizás, excesiva. Entre otras posibles circunstancias, por la ausencia de mecanismos alternativos para la gestión de desbalances o restricciones que le permitan al GTS adquirir en la plataforma de mercado los productos asociados.

No obstante, en el supuesto aquí analizado, ha de ser tenida en cuenta la situación concreta, en el periodo comprendido entre los meses de enero y abril de 2018, de la Planta de Sagunto, con unas existencias de GNL en sus tanques muy bajas, así como la necesidad, puesta de manifiesto por el GTS, de gestionar de modo eficaz y medioambientalmente adecuado el boil-off generado en la planta, contando para ello con el compresor de boil-off del que la planta de Sagunto dispone.

Las consignas de operación emitidas por el GTS, para mantener la emisión mínima técnica de la planta al objeto de garantizar su operación segura, posibilitaron la atención a las nominaciones de los usuarios y la recuperación de gas del boil-off producido en sus tanques, vehiculando la pequeña producción a

la red a través del compresor, evitando la quema en antorcha del gas de boil-off y la consiguiente emisión de CO₂ a la atmósfera.

Contabilizar esta producción a través del BRS es el instrumento del que disponía el GTS para compensar, con el resto de infraestructuras, la diferencia entre las cantidades nominadas por los usuarios de Sagunto y la emisión mínima técnica de esta planta. Pero, como señalan tanto el GTS como Saggas, no son las operaciones BRS las que provocaron la reducción de existencias en [...] GWh, sino la ausencia de descargas de buques, la recuperación del gas del boil-off, y la emisión del mínimo técnico de la planta, lo que es preciso para garantizar su seguridad y su operación futura.

No hay reproche a la actuación del GTS en la medida en que se constata una atención al mantenimiento de las condiciones de seguridad de la planta mediante instrucciones de operación que no afectaron al resto de usuarios, y una atención a la gestión adecuada de la situación desde el punto de vista medioambiental.

b) Sobre la Nota de Operación n º8.

Como se ha dicho anteriormente, la declaración de SOE Nivel 0 se configura como aquella en que, previéndose una situación de déficit o superávit de gas, se pueda alterar la Operación Normal, sin riesgo en principio para la garantía de suministro.

La situación de descargas previstas en la planta de Sagunto constatada por el GTS en marzo de 2018 era la de ausencia de programaciones de descargas para el mes de abril, y la llegada de un buque metanero el 21 de mayo. La evolución prevista de los niveles de GNL en los tanques de la planta, según se expresa en la figura 2 del escrito de alegaciones del Gestor, indica que, en los últimos días de abril o primeros días de mayo, los niveles descenderían por debajo del nivel mínimo de llenado, lo que determinaría la imposibilidad de la operación normal de la instalación y, como consecuencia de ello la carga de cisternas de GNL se vería interrumpida a pesar de que los usuarios contasen con existencias comerciales en Sagunto.

En dicha situación el GTS, aceptando la propuesta de Saggas, adoptó la decisión de declarar la Situación de Operación Excepcional Nivel 0 para el desvío a la planta de Sagunto de la carga del buque inicialmente programado para descargar en la planta de Barcelona, medida que la CNMC considera ajustada a derecho, tanto en su contenido material, como desde un punto de vista formal, según se argumenta a continuación:

Efectivamente, concurría el supuesto habilitante consistente en la previsión de un déficit de gas en la planta de Sagunto y la previsión de la imposibilidad de operación normal de la planta, si, por ausencia de medidas correctoras, se

hubiera llegado a un descenso de existencias inferior al nivel mínimo de llenado. Tal como se ha expuesto en el fundamento jurídico cuarto, el juicio de previsión sobre tales eventualidades, efectuado por el GTS, es la exigencia contemplada en la NGTS-10.6, siendo las situaciones concretas allí enunciadas como posibles desencadenantes de la situación, una relación no exhaustiva, sino enunciativa de los supuestos de hecho que pueden dar lugar a la declaración de una situación de operación SOE nivel 0.

La medida adoptada consistente en el desvío del buque es una de las contempladas en la NGTS-10.6.1, y resulta ser en este caso, además, la medida idónea, ya que se contaba para ella con la previa conformidad otorgada por los titulares de ambas plantas de regasificación y por el titular de la carga de GNL transportada en el buque desviado. Ningún otro operador resultó afectado, ni se causó alteración del funcionamiento del sistema gasista, ni se generaron costes adicionales.

Todas las anteriores circunstancias fueron adecuadamente reflejadas en la Nota de Operación nº 8, según se refleja en el tenor literal de la misma, anteriormente transcrito, y se efectuó la comunicación al Ministerio, a la CNMC, y a los operadores afectados, tal y como consta en el anexo III aportado por el GTS en su escrito de Alegaciones.

En cuanto a la forma de las actuaciones del GTS, GN hace mención en su escrito inicial a sus dudas cerca del procedimiento seguido, sugiriendo que no se habría cumplido con las exigencias de evaluación previa de la situación, si bien esta alegación no se mantiene ya en su segundo escrito de Alegaciones, en el que sin embargo, se efectúa un reproche al GTS por la circunstancia de que la solución adoptada a través de la Nota de Operación haya sido propuesta por Saggas, y haya sido Saggas quien gestionara los consensos entre los operadores afectados, lo que se califica de inactividad por parte del GTS.

Ninguno de ambos reproches de GN puede ser acogido. Respecto a la evaluación previa de la situación por el GTS, éste ha alegado y acreditado que, por sus funciones, lleva a cabo un seguimiento y control continuo de la evolución de las existencias de gas natural que se materializa en los planes de operación mensuales para el mes en curso y el mes siguiente, siendo la actualización del plan de operación una evaluación previa que se realiza en continuo y que recoge la mejor información disponible en cada momento, referente a aprovisionamiento de gas, utilización de infraestructuras, previsión de demanda y gas almacenado.

Respecto a la intervención de Saggas, sugiriendo la propuesta que finalmente se concretó en la medida adoptada por el Gestor, difícilmente puede cuestionarse esta forma de proceder del GTS, en tanto a través de ella se ha logrado una solución consensuada entre los operadores implicados y sin afectación de ningún otro operador, y teniendo este tipo de soluciones pleno

acogimiento normativo: Efectivamente tal y como pone de manifiesto Saggas en su escrito de Alegaciones, el Plan de Emergencia del Sistema Gasista Español 2016-2019, configura la medida de *Modificación de descarga y carga de buques sin afección comercial*, en términos que, ante la inexistencia de mecanismos de mercado, priorizan como solución el tipo de acuerdos como el aquí analizado, en los siguientes términos: “*En la reordenación de descargas de buques, el GTS buscará mantener en todo momento el nivel de existencias de GNL que garantice la operación segura. La regulación no recoge un mecanismo de mercado que permita reordenar la logística de cargas/descargas de GNL redistribuyendo la producción y evitando situaciones potenciales de riesgo, por lo que actualmente el GTS realiza los mayores esfuerzos para encontrar comercializadores que no tengan inconveniente en el desvío de buques supuesto el reconocimiento comercial en la planta de destino original, notificando a continuación el Sistema la Situación de Operación Excepcional de nivel 0.*”

Cuestión distinta es que, como también sugiere Saggas en otro momento en su escrito de Alegaciones, aquel modo de proceder, perfectamente ajustado a la legalidad, y a las normas técnicas del sistema gasista, satisfaga los intereses comerciales de todos los operadores.

SÉPTIMO. Sobre la aplicación de mecanismos de mercado.

Expone GN en su escrito de interposición de conflicto las circunstancias de escasa contratación en la planta de Sagunto, y la eventualidad de que en el futuro puedan volver a producirse en la misma situaciones como las que dieron origen a la Nota de Operación Nº 8, y afirma que las medidas a adoptar deben ser las previstas en la Circular 2/2015 de 22 de julio por las que se establecen las normas de balance del sistema gasista y, en concreto, las contempladas en sus artículos 7 y 8 relativos, respectivamente, a las acciones de balance de gas local, y a los servicios de balance. Sugiere asimismo la utilización de mecanismos alternativos de mercado como las subastas para la gestión activa de la demanda o para el desvío de un buque en las que los usuarios, de forma libre puedan ofertar el servicio subastado a un precio de mercado. Y finaliza solicitando (segunda pretensión del Suplico de su escrito de interposición) que la CNMC requiera al GTS para que, en futuras ocasiones análogas haga uso de tales mecanismos.

Debe comenzarse indicando que excede del ámbito del presente procedimiento de conflicto el análisis de la situación comercial de la Planta de Sagunto o de las eventuales situaciones futuras y soluciones que hayan de abordarse al respecto. Tal y como bien apunta Saggas en la Alegación primera de su escrito, el objeto del procedimiento de conflicto debe limitarse a dilucidar si la actuación del GTS al acordar la Nota de Operación Nº8 resulta ajustada a la normativa vigente reguladora del sistema gasista, o si, por el contrario, debió adoptar alguno de los

mecanismos previstos en la Circular de Balance 2/2015, o alguna otra alternativa.

Ya se ha argumentado a lo largo de los precedentes fundamentos jurídicos acerca de la corrección jurídica de la decisión del Gestor, en tanto la Nota de Operación nº 8 resulta ajustada a la normativa vigente.

En relación con las herramientas alternativas sugeridas por GN, debe hacerse mención al hecho de que, tanto el GTS como los restantes sujetos interesados en el presente procedimiento alegan que los mecanismos previstos en los artículos 7 y 8 de la Circular de Balance 2/2015, diseñados para resolver problemas en la red de transporte, no son aplicables para la solución de problemas logísticos en las terminales de regasificación, ni resultan adecuados para resolver contingencias como la que ha afectada a la planta de Sagunto. Por su parte, Endesa apunta, a su vez, a otro tipo de soluciones inspiradas en el modelo portugués, que tampoco procede analizar en el contexto del presente procedimiento.

Por lo que se refiere a otro tipo de medidas de mercado sugeridas por GN, como las subastas para la gestión activa de la demanda o para el desvío de buques metaneros, es obvio que la aplicación de las mismas requiere de un desarrollo normativo para su implementación, tal y como han alegado varios de los sujetos interesados. Por tanto, no puede exigirse al GTS su aplicación en sustitución de las normas establecidas en las NGTS, plenamente vigentes, y correctamente aplicadas en este caso tal y como se ha expuesto en la presente resolución.

Por las mismas razones, no puede accederse tampoco a lo solicitado en apartado ii) del suplico de GN, en el sentido de requerir al GTS para que en futuras ocasiones análogas o similares a la que aquí ha sido analizada, haga uso de concretas acciones de balance, o, en su caso, de los servicios de balance. Tales eventuales situaciones futuras habrán de analizarse en su individualidad, y en el marco normativo que resulte vigente en el momento en que se produzcan.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar el conflicto interpuesto por GAS NATURAL COMERCIALIZADORA frente al Gestor Técnico del Sistema en relación con la Nota de Operación nº 8, por resultar conforme a derecho la decisión adoptada a través de la misma, según se expone en los Fundamentos Jurídicos Cuarto, Quinto y Sexto de esta Resolución.

SEGUNDO. Desestimar las demás pretensiones planteadas por GAS NATURAL COMERCIALIZADORA, por las razones que se exponen en el Fundamento Jurídico Séptimo de esta resolución.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.