

A LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

D. Alejandro Lafarga Ibran, con D.N.I. nº 50.838.396-R, en nombre y representación de MADRILEÑA RED DE GAS, S.A.U. (en adelante, «**MRG**»), con CIF A-65142309, cuya representación ostento como debidamente acreditado mediante el poder de representación otorgado con fecha 17 de septiembre de 2014, ante el Notario de Madrid D. Ignacio Martínez-Gil Vich, con número 2.704 de su protocolo, que se acompaña como **DOCUMENTO N° 1**, y con domicilio a efectos de notificaciones en el Centro Empresarial Arco, C/Virgilio 2, C.P. 28223 Pozuelo de Alarcón (Madrid), (alafarga@madrilena.es), como mejor proceda en Derecho **DIGO**:

- I.** Que, en fecha 31 de julio de 2019, se ha publicado en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, «**CNMC**») el proyecto de Circular que establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte, redes locales y regasificación de gas natural -CIR/DE/003/19- (en adelante, el «**proyecto de Circular**»), concediéndose a los interesados un plazo para remitir alegaciones que finaliza el día 30 de septiembre de 2019.
- II.** Que, en fecha 16 de septiembre de 2019, se presentó escrito ante la CNMC solicitando acceso al expediente y, consecuentemente, suspensión del plazo para formular alegaciones, cuyo contenido se da aquí por reproducido a todos los efectos oportunos (se adjunta como **DOCUMENTO N° 2**).
- III.** Que, en fecha 16 de septiembre de 2019, se presentó escrito ante la CNMC solicitando ampliación del plazo concedido para formular alegaciones al proyecto de Circular al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, «**LPAC**»), cuyo contenido se da aquí por reproducido a todos los efectos oportunos (se adjunta como **DOCUMENTO N° 3**).
- IV.** Que, en fecha 19 de septiembre de 2019, se presentó escrito ante la CNMC solicitando la suspensión de la tramitación de la propuesta de Circular en tanto (i) no se hubiera procedido a la aprobación por parte de la CNMC de una norma interna que rigiera el procedimiento de elaboración y aprobación de Circulares, y (ii) no se hubiera procedido a la aprobación de la norma que regule la remisión de propuestas normativas por parte de la CNMC al Consejo de

Estado y que determine los criterios de adjudicación a cada Sección de dicho Consejo, cuyo contenido se da aquí por reproducido a todos los efectos oportunos (se adjunta como **DOCUMENTO N° 4**).

- V. Que, a fecha actual, mi representada no ha recibido respuesta a ninguno de los escritos precitados en los expositivos II, III y IV, lo que le produce absoluta indefensión a MRG y provoca la nulidad radical de todo el procedimiento tramitado por la CNMC, en los términos que se justificarán.
- VI. Que se ha tenido acceso y conocimiento, en fecha 13 de septiembre de 2019, del Informe de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica sobre la Propuesta de Circular de fecha 5 de septiembre de 2019 (en adelante, el «**Informe del Ministerio para la Transición Ecológica**»).

Considerando el escaso plazo que ha tenido MRG para analizar este Informe y las consideraciones de gran calado que realiza cuestionando la legalidad, coherencia y justificación de múltiples aspectos del proyecto de Circular, por medio del presente escrito se solicita la apertura de un nuevo trámite de audiencia por un plazo de 30 días a fin de presentar nuevas alegaciones al proyecto de Circular considerando el Informe de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica.

No obstante la ampliación del plazo solicitada, *ad cautelam*, y dentro del plazo de audiencia concedido, MRG viene a formular las siguientes alegaciones de acuerdo con el siguiente

SUMARIO

1.- El proceso llevado a cabo debería, en nuestra opinión, haber sido pausado, ordenado y de escucha activa, con un proceso de consulta pública previa como exige nuestro ordenamiento jurídico (*vid* artículo 133 de la LPAC). Asimismo, se han observado una serie de defectos formales que podrían acarrear la nulidad del Proyecto de Circular.

A priori, considerábamos que la trasposición de competencias tenía ventajas desde una óptica de buena *praxis regulatoria*: La necesidad de un regulador independiente, transparente, y que aplique la lógica de la ortodoxia y mejores prácticas regulatorias, cumpliendo sus propias directrices del Plan Estratégico de fecha 28 de mayo de 2015.

Sin embargo, el proceso seguido por la CNMC adolece de muchas de las esperadas ventajas. Para comenzar, la propuesta de Circular modifica en gran medida con el modelo vigente, sin que haya habido un proceso de consulta pública lo suficientemente amplio para garantizar la adecuación de la propuesta regulatoria, requisito exigido por nuestro ordenamiento jurídico (*vid.* artículo 133 de la LPAC). Pero, es más, no solo no ha existido tal trámite, sino que se han omitido análisis tan relevantes como: (i) de análisis de competitividad y competencia, de impacto en la economía y de recuperación de costes, y (ii) un análisis o valoración del impacto presupuestario y de cargas administrativas de la norma y tampoco se analiza ni se ha sometido a informe la alteración de los flujos económicos en determinados impuestos.

Asimismo, se requiere el desarrollo y fijación de un procedimiento igual al de aprobación de una normativa reglamentaria por la Administración General del Estado. Por lo que no es posible continuar con el procedimiento de elaboración de la Circular hasta que la CNMC no haya aprobado la Circular o normativa que regule el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general que proteja y garantice los intereses de los administrados.

Finalmente, la CNMC se extralimita en el ejercicio de las específicas competencias que le han sido atribuidas, vulnerando el marco competencial instaurado tras la aprobación del Real Decreto Ley 1/2019. Cuando se atribuyeron las competencias a la CNMC al amparo de las Directivas Europeas 2009/72/CE y 2009/73/CE, se le otorgaron unas competencias concretas y determinadas, son éstas y no otras las que podrá desarrollar.

2.- Se ha observado que el proyecto de Circular vulnera los principios generales, así como, las orientaciones de política energética.

Actualmente existe un déficit en el sistema gasista que ha sido confirmado por la CNMC -en 5 de septiembre de 2019 la misma señala un déficit del sector gasista que asciende a 149 millones de euros-. A pesar de ello, la CNMC propone una bajada de peajes, contraviniendo, así, el mandato legal contenido en el artículo 61 de la Ley 18/2014 de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (en adelante, «Ley 18/2014») que establece que: «*[e]n todo caso, mientras existan anualidades pendientes de amortizar de años anteriores, los peajes y cánones no podrán ser revisados a la baja*» (destacado y subrayado nuestro).

Asimismo, se infringen otros principios generales –que se analizarán *ad infra*- tales como el principio de causalidad y eficiencia, no discriminación, transparencia y se infringe las orientaciones de política energética.

3.- Las políticas medioambientales son una prioridad del gobierno y de la sociedad y el gas natural tiene un papel fundamental en la transición energética que se está desarrollando. Sin embargo, la metodología de peajes no solo no fomenta la implementación de estas políticas, sino que, en algunos casos, las dificulta. No se ha definido con claridad cuál es el peaje a abonar por parte de las plantas de biogás, el gas vehicular se verá incrementado de precio por los mayores peajes que tendrán que soportar las gasineras y la sustitución de las calderas centrales de diésel por calderas de gas natural, se ve entorpecido por la pérdida de competitividad del gas natural.

El impacto de la metodología propuesta implica un impacto diferente entre los consumidores. Mientras los consumidores de menor tamaño, verán como el coste de los peajes se reducirá en más de un 50%, los consumidores de rango medio, principalmente PYMES, verán como el coste de los peajes se incrementa en un 50% de media, superando el 200% en algunos casos.

Por un lado, el incremento de los costes de los peajes empeora la competitividad de nuestras empresas frente a sus competidores europeos, dificultando la exportación de sus productos. Por otro, algunos clientes conectados a la red de gas natural verán como la opción de desconectarse de la red para instalarse una planta satélite mono cliente de GNL se vuelve más atractiva. Estas posibles desconexiones provocarían un incremento en los peajes, retroalimentando el problema introducido en esta propuesta de metodología.

La nueva metodología para la definición de los peajes de acceso a las redes locales conlleva una serie de problemas para los consumidores que no existían con la metodología anterior.

Por un lado, se han definido unos nuevos rangos de consumo para los consumidores, desconociéndose cuál ha sido la lógica detrás de la elección de estos parámetros ni la necesidad de cambiarlos, que provocarán refacturaciones con carácter retroactivo que serán difíciles de comprender por parte de los consumidores.

Por otro, los peajes medios de acceso en los rangos inferiores de consumo son crecientes a medida que aumenta el consumo, desatendiendo la lógica de economías de escala.

Además, se instauran pagos cruzados entre consumidores. Los consumidores conectados a redes de presión superior a 4 bar, se verán obligados a contribuir al sostenimiento de las redes de menor presión, pese a no estar conectados a las mismas.

El diseño de la Metodología no es relevante exclusivamente de cara a su repercusión en la factura del gas del consumidor final, sino que es igualmente crítica para el futuro de los distribuidores. En la medida que la retribución de la actividad de distribución sigue vinculada a los puntos de suministro conectados y a la energía vehiculada, la bondad o no de la metodología de peajes repercutirá directamente en los ingresos de los distribuidores.

Por lo anteriormente expuesto, MRG formula ante la CNMC las presentes Alegaciones, estructuradas en dos bloques –Bloque I (“*Nulidad del procedimiento, defectos formales y falta de competencia*”) y Bloque II (“*Aspectos sustantivos*”), que demuestran los errores e inconsistencias de la propuesta de Circular sometida a audiencia. En vista de ello, también por este motivo, se solicita a la CNMC la paralización de la tramitación de la propuesta de Circular para definir, junto a todas las partes involucradas, una metodología de peajes coherente con los principios legales vigentes y las orientaciones de política energética, que asegure la competitividad y preserve los intereses de los usuarios y de los diferentes agentes del sector (en particular, los distribuidores de gas natural) y permita la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista.

Lo anterior se desarrolla en las siguientes

ALEGACIONES

-BLOQUE I-

NULIDAD DEL PROCEDIMIENTO, DEFECTOS FORMALES Y FALTA DE COMPETENCIA

PRIMERA.- ES NECESARIO SUSPENDER EL PROCEDIMIENTO EN TANTO SE CONSTITUYA EL GOBIERNO QUE DEBE INFORMAR LA PROPUESTA Y EL NUEVO CONSEJO DE LA CNMC.

El Gobierno actual se encuentra en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno, por lo que únicamente estará habilitado para llevar a cabo el *«despacho ordinario de los asuntos públicos, absteniéndose de adoptar, salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique, cualesquiera otras medidas»*. La fijación de la política energética y la defensa de la misma, no pueden corresponder a un gobierno en funciones, dado que la determinación de la política energética es una prioridad política de cualquier Gobierno, pero además su definición puede variar dependiendo de cuál sea el Gobierno.

Asimismo, la CNMC se encuentra en una situación de transitoriedad en la que existen cinco miembros del Pleno del Consejo (incluyendo al Presidente y la Vicepresidenta) cuyo cargo ha expirado y no puede ser reelegidos conforme al artículo 15.2 de la Ley la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia -en adelante, **«Ley 3/2013»**-, (solo cuatro consejeros tienen un cargo no expirado), y por lo tanto, hasta la elección de los nuevos cargos, se encuentran en una situación de transitoriedad que les impide intervenir en las decisiones del Consejo de la CNMC en general, y en especial en aquellas de gran trascendencia como son las de contenido legislativo con ámbito general. Un cambio en los peajes de gas natural no puede adoptarse con la intervención de estos Consejeros con cargo expirado, que deben abstenerse, ni por un Pleno cuyos integrantes se encuentran, en un número relevante, en esta situación, especialmente respecto a los “peajes de Distribución de gas natural” que no requieren ninguna modificación conforme a la normativa de la Comunidad Europea y, por tanto, carecen de cualquier urgente necesidad que justifique ahora esta actuación del Consejo de la CNMC.

SEGUNDA.- NECESIDAD DE APROBACIÓN DE LA NORMA QUE DISPONGA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DE CIRCULARES COMO DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL.

La potestad que está ejerciendo la CNMC es una potestad reglamentaria que debe ajustarse a los principios y preceptos que rigen el ejercicio de esta potestad. Es la primera vez que las ejercita tras la asunción de competencias establecidas Real Decreto-ley 1/2019 , de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural (en adelante, «**Real Decreto-ley 1/2019**») que, a su vez contiene alguna regla procedimental relevante que constituye una verdadera innovación normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Ahora bien, el mencionado Real Decreto-ley no pretende ser una disposición que agote el procedimiento administrativo de elaboración de las Circulares. No es su finalidad.

Por otro lado, la potestad de autorregulación de la CNMC se manifiesta en el Reglamento de funcionamiento interno de la CNMC (en adelante, «**Reglamento de la CNMC**»). A ese Reglamento interno han sobrevenido la LPAC y el Real decreto-ley 1/2019 y se ha dado un salto cualitativo –por razón del ejercicio de un potestad especial- al que no le basta con esa regulación general. El artículo 30 del Reglamento de la CNMC dispone que:

«1. A instancia del Consejo, los Directores, en el ámbito de sus respectivas competencias, elaborarán los proyectos de circulares y comunicaciones.

2. El procedimiento se acompañará de una justificación de la necesidad de la disposición, así como de las medidas o soluciones técnicas que se propongan y de los fines que se pretenden alcanzar.

3. El proyecto deberá contar, en todo caso, con el preceptivo informe jurídico o de legalidad emitido por la Asesoría Jurídica.

4. Completado el expediente, se elevará por el Director correspondiente al Consejo, a través de la Secretaría.

5. Siempre que el Consejo considere procedente el proyecto, se cumplimentará el trámite de audiencia de acuerdo con el artículo 30.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, preferiblemente a través de la publicación del proyecto en la página web de la Comisión.

6. Una vez cumplidos los trámites precedentes, el proyecto de circular será sometido a aprobación final del Consejo.

7. Las circulares serán publicadas en el “Boletín Oficial del Estado”».

Este exiguo procedimiento pensado para las Circulares (recomendaciones) que en su día dictaba la CNMC resulta inadecuado e insuficiente. Se ha visto superado por la LPAC y por el Real Decreto-ley 1/2019. No puede la CNMC limitarse a aplicar las escasas particularidades establecidas en el Real Decreto-ley 1/2019 sin más, sino que, debe dotarse de un procedimiento que regule y recoja las particularidades del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general y, asimismo, debe considerar la aplicación de la ley que disciplina el ejercicio de esta potestad reglamentaria.

Se trata de una potestad reglamentaria de enorme transcendencia. En efecto, se trata de una propuesta de Circular fundamental para el equilibrio financiero del sistema, para la gestión del mismo y cuyos efectos son de ámbito y carácter general y trascienden al mercado, por lo que resulta imprescindible el desarrollo de un procedimiento detallado y ajustado a la nueva realidad.

Desde luego, al menos, requiere de un procedimiento igual al de aprobación de una normativa reglamentaria por la Administración General del Estado –previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, «LG») y la LPAC.

En consecuencia, es necesario adaptar la nueva regulación a las exigencias del ordenamiento jurídico y, además, regular el resto de extremos necesarios para dotar de fiabilidad al procedimiento de elaboración.

Por todo lo expuesto hasta el momento, sostenemos que no es posible continuar con el procedimiento de elaboración de la Circular hasta que la CNMC no haya aprobado la Circular que regule el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general que proteja y garantice los intereses de administrados.

TERCERA.- FALTA DE PARTICIPACIÓN DE LOS DISTRIBUIDORES Y DEMÁS AGENTES INTERESADOS EN EL PROCESO DE TRAMITACIÓN DE LA CIRCULAR. NECESIDAD DEL TRÁMITE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 133 DE LA LPAC.

Con independencia de que la CNMC debe dotarse de una Circular que discipline su procedimiento, la aplicación de las normas que regulan la potestad reglamentaria es indefectible.

Una regulación ortodoxa exige esa colaboración y audiencia previas. Es a través de este trámite por el que se puede articular jurídicamente el debate, dialogo propio de un proceso de revisión regulatoria pausado, ordenado, y de escucha activa, emulando los procesos de consulta pública de reguladores de referencia. Este fue el caso de su precedente *«Propuesta de Circular 2014, de la CNMC, por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes y cánones de acceso a las infraestructuras gasistas»* que **sí llevó a cabo consulta pública previa** –concediéndole un plazo para remitir comentarios hasta el 8 de febrero de 2013- al desarrollo de la Circular. Entonces la CNMC sostuvo que: *«[e]sta Comisión considera que el establecimiento y revisión de la metodología de peajes y cánones de acceso debe ser un proceso transparente, en el que los agentes puedan participar activamente en su desarrollo. A partir de la consulta planteada, la CNE pretende conocer la opinión de los agentes sobre los principios generales, los criterios de imputación, las variables inductoras de los costes y las variables de facturación consideradas el proceso de elaboración de la metodología asignativa de costes de acceso para establecer peajes y cánones»* (vid. <https://www.cnmc.es/novedades/2013-01-31-se-amplia-el-plazo-de-la-consulta-publica-sobre-la-metodologia-para-asignar>; subrayado nuestro). Sin embargo, ahora, la CNMC ha decidido omitir tal trámite, sin motivo justificativo alguno.

Se observa, además, una ausencia de informes relevantes en el procedimiento. Así, no se ha emitido informe por parte de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales cuando ostentan competencias sobre la distribución de gas natural (por ejemplo, para poder valorar la incidencia de la nueva estructura tarifaria en la tasa de ocupación y de la Competitividad de las industrias y empresas). Asimismo, el informe de la Secretaría de Estado de Energía previsto en el Real Decreto-ley 1/2019 que tiene una función específica, no exime a la CNMC de pedir informe a otros órganos de la Administración del Estado cuyas competencias se pueden ver afectadas. En este sentido, no han informado los Ministerios de Economía y Empresa y de Hacienda cuando afecta a una actividad relevante en la economía nacional, ni, como hemos visto, se ha emitido un informe específico por parte de la Dirección de Competencia de la CNMC.

De modo particular en este caso se ha omitido, además, un trámite esencial, tanto para los reglamentos como para las disposiciones administrativas que es la contenida en el artículo 133 de la LPAC que dispone:

«1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

[...]

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella».

Efectivamente, en el presente caso no se ha llevado a cabo con carácter previo una consulta pública, a través del portal web de CNMC, con el fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, cuando no concurren ninguna de las circunstancias eximentes dispuestas en la Ley, pues:

- (i) No se trata de una norma presupuestaria u organizativa de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas; y
- (ii) no concurren razones graves de interés público que lo justifiquen;
- (iii) tampoco es predicable «urgencia» en la tramitación, ya que, por el contrario la propia Disposición final tercera, apartado 2, del Real Decreto-ley 1/2019, dispone que tanto el Gobierno como la CNMC aprobarán las metodologías para el cálculo de los cargos, retribuciones reguladas, cánones y peajes de acceso “*con suficiente antelación respecto de su entrada en vigor y garantizarán que el impacto de la aplicación de las referidas metodologías en los consumidores y demás agentes de los sistemas gasista y eléctrico sea gradual*”. Y añade que “*el Gobierno y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establecerán periodos transitorios en las citadas metodologías de peajes, cánones y cargos, según corresponda, de forma que las variaciones del conjunto de peajes, cánones y cargos resultantes de aplicar las nuevas metodologías respecto de los vigentes a la entrada en vigor de este Real Decreto-ley se absorban de manera gradual en un periodo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de la metodología de cargos que establezca el Gobierno*”.

Sin embargo, la norma sí tiene un impacto significativo en la actividad económica e impone obligaciones relevantes a los destinatarios por lo que es evidente que es necesario tal trámite.

La omisión de este trámite esencial es equiparable a la omisión del procedimiento; una exigencia que los tribunales han considerado de orden constitucional.

De hecho, la no participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de reglamentos determinará la nulidad de pleno derecho de la norma. A tal respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1ª) núm. 88/2019, de 10 abril (Recurso contencioso-administrativo núm. 307/2018), ha señalado: «*la inobservancia del trámite de consulta previa no puede ser suplantada por la publicación posterior y sometimiento a información pública [...], pues la consulta pública previa es un trámite anterior y distinto a estos, que pretende cumplir con el objetivo constitucional de lograr la participación ciudadana en la elaboración de las normas recabando con carácter previo a la elaboración la opinión de ciudadanos y empresas acerca de*

los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Así mismo, la omisión de la consulta pública, no es susceptible de subsanación, porque tiene la condición de requisito procedimental preceptivo en orden a permitir la participación ciudadana y ha de realizarse con carácter previo a la elaboración de la ley o del reglamento quedando sin finalidad si se tramita una vez aprobada la norma. La consulta previa sólo tiene sentido antes de la elaboración de la ley o del reglamento para facilitar que los potenciales destinatarios realicen aportaciones sobre la misma Finalmente es irrelevante que la omisión del trámite no haya causado indefensión al sindicato recurrente, que participó en la Mesa sectorial porque es un trámite preceptivo y su incumplimiento acompaña nulidad de pleno derecho de la Orden Foral 51/2018, de 7 de junio por las razones que se han expuesto».

De lo que precede cabe colegir que no es posible continuar con el procedimiento de elaboración de la Circular por haber infringido lo dispuesto en el artículo 133 de la LPAC. Esta parte invoca este defecto en un estadio inicial –se trata de una propuesta de Circular- a fin de evitar un mal mayor a futuro y porque es un defecto constatado e insubsanable, como ha mantenido los Tribunales.

Adviértase que el cumplimiento del artículo 133 de la LPAC podría haber evitado el enorme perjuicio que se ha ocasionado con la mera publicación de la propuesta de Circular. Si se hubiera consultado previamente al sector de distribución de gas natural sobre *«los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma, las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias»* se habría dado pie a entablar el debate más relevante que suscita la propuesta de Circular: la necesidad, oportunidad de la norma y las posibles alternativas. Esta disposición legal tiene particular sentido en un sector regulado en el que la proporcionalidad de la medida, su necesidad y la existencia de soluciones más idóneas son un aspecto primordial de la regulación y debería ser la primera preocupación de un regulador que quiera velar con objetividad por el interés general, la transparencia y por la proporcionalidad y adecuación de sus medidas. El perjuicio ocasionado es insubsanable, como también lo es probablemente el defecto procedimental cometido.

Con esta alegación no queremos hacer valer en este momento una acción de nulidad de procedimiento (pese a que es evidente que no renunciamos a esta acción), pero denunciemos la infracción y el defecto

formal, y queremos poner de manifiesto la particular importancia que tiene el cumplimiento de los procedimientos, porque garantizan el acierto y la proporcionalidad de la medida.

CUARTA.- FALTA DE TRANSPARENCIA: AUSENCIA DE INFORMACIÓN SUFICIENTE PARA PODER EFECTUAR ALEGACIONES FUNDADAS.

El artículo 7.1 de la Ley 3/2013 tal y como ha sido redactado por el Real Decreto-ley 1/2019, exige que la metodología que se establezca debe ajustarse a «*criterios de eficiencia económica, transparencia, objetividad y no discriminación*». El principio de transparencia es uno de los principios de buena regulación protegidos por el artículo 129 de la LPAC («*En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas*»).

Pues bien, a lo largo de la propuesta de Circular se observa una flagrante falta de información y de datos que vulneran el principio de transparencia.

El informe del Ministerio para la Transición Ecológica pone de manifiesto en múltiples pasajes la falta de datos, de análisis y de evaluaciones (por ejemplo, la metodología propuesta por la CNMC no incluye ninguna comparación internacional con los peajes de nuestro entorno), o alude a la atenuación de los impactos reales que se ocasionan a determinados consumidores como consecuencia del empleo por parte de la CNMC de valores promedios que suavizan los perjuicios que pueden causarse a determinados usuarios. Estos elementos consideramos que son esenciales en cualquier propuesta regulatoria. Y, sobre todo, no hay ninguna explicación sobre los cambios que se producen con relación a la metodología actual y qué incidencia van a tener en tales cambios.

Así, en primer lugar, no existe información suficiente para conocer si se están produciendo subvenciones cruzadas entre actividades reguladas o discriminaciones vetadas por la ley (*vid.* artículo 62 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos). Precisamente, una de las funciones de la CNMC, según los artículos 41.1.f) de la Directiva 2009/73/CE y 7.3 de la Ley 3/2013, es velar por que no haya subvenciones cruzadas entre las actividades de transporte, distribución, almacenamiento, GNL y

suministro, por lo que la falta de información en este aspecto es especialmente trascendente porque impide enjuiciar la conformidad a Derecho de la actuación del regulador.

Por otro lado, la valoración de los impactos de la propuesta de Circular se realiza, en diversas ocasiones, utilizando valores promedios y no individualizados, lo que tiene un impacto evidente en la transparencia y certeza de la propuesta de peajes. Así sucede, por ejemplo, en los siguientes aspectos:

- i.* La rebaja en el año 2026 se soporta en base a la metodología de costes propuesta en la memoria de la circular CIR/DE/007/19 que prevé una reducción de las remuneraciones de las empresas energéticas reguladas. No obstante, este circular aún está en fase de borrador, y de no aprobarse, los incrementos que se observan en el año 2020, se mantendrían a más largo plazo.
- ii.* La propuesta de peajes de red local, que afecta a los consumidores conectados a redes de distribución, transporte primario y transporte secundario y que ha eliminado la clasificación por presiones (actuales grupos 2 y 3) y mantiene solamente una clasificación por niveles de consumo, se basa en datos medios históricos.
- iii.* La propuesta de peajes para consumidores pequeños se basa en costes medios.
- iv.* El impacto calculado en la Memoria que se ocasiona a los consumidores industriales no conectados a la red troncal, a los que actualmente se les aplican los peajes Grupo 2 (presión de suministro entre 4 y 60 bar), es inferior al real, porque la CNMC está utilizando el incremento medio que incluye tanto consumidores a presiones de menos de 4 bar (peaje 3.5) como los consumidores a más de 4 bar (peaje 2.2).
- v.* La CNMC en sus previsiones 2020-2026, no ha considerado que las plantas de regasificación puedan disminuir su contratación. Al contrario, la CNMC prevé que el volumen de gas regasificado pase de 140.226 GWh en el año 2020 a 179.680 GWh (anexo, cuadro 1.1 5). Sin embargo, el peaje de regasificación y el canon de almacenamiento de GNL a corto plazo más elevados va a hacer estas instalaciones menos competitivas, lo que puede suponer una caída de la contratación a medio plazo, habida cuenta el exceso de capacidad de entrada del sistema gasista español y la probable disminución de la demanda como consecuencia de las políticas de descarbonización y aumento del uso de energías renovables. Esta caída de la demanda podría

iniciar una espiral de sucesivos incrementos del peaje acompañado de posteriores descontrataciones, tal y como señala el Ministerio en su Informe.

QUINTA.- EL PLAZO DE AUDIENCIA CONCEDIDO ES INSUFICIENTE.

La audiencia es un derecho esencial de todo interesado en un procedimiento administrativo, que se reconoce tanto en la LPAC (*vid.* artículo 53.1.e) y 76), como en la propia Constitución (artículo 105) y, particularmente, en lo que se refiere a la tramitación de reglamentos en el artículo 26.6 tanto de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como de la LG.

Como ya se ha puesto de manifiesto previamente, hasta la publicación de la propuesta de Circular en la página web de la CNMC ningún distribuidor individualmente ha tenido acceso a la propuesta de nueva metodología de peajes. Tampoco ha existido ningún grupo de trabajo previo entre la CNMC y los distribuidores gasistas que permitiera adelantar el conocimiento de la norma que se somete a audiencia.

Además, se trata de un texto complejo, con una Memoria de 256 páginas y que exige realizar diversos análisis de impactos (de los que, por cierto, o bien carece la propuesta, o bien se basa en costes medios no individualizados). Adicionalmente, es ineludible coordinar el análisis de esta propuesta de peajes, con el análisis de la propuesta de metodología retributiva que todavía se encuentra en tramitación.

Por todo ello, consideramos que el plazo que se ha concedido a los interesados para evaluar la propuesta y efectuar alegaciones, aunque es superior a 15 días hábiles, es demasiado exiguo y casi imposible de cumplir.

SEXTA.- FALTA DE ANÁLISIS DE COMPETITIVIDAD Y COMPETENCIA, DE IMPACTO EN LA ECONOMÍA Y DE RECUPERACIÓN DE COSTES.

La extensa Memoria de la propuesta de Circular de peajes hace referencia de manera llamativamente escueta e insuficiente al impacto económico y sobre la competencia de dicha propuesta.

A pesar de los significativos impactos que puede producir la propuesta de peajes sobre la economía, la competencia y la competitividad de los diferentes agentes del mercado, no existe en el expediente de tramitación un informe específico elaborado por la Dirección de Competencia de la CNMC. A tales efectos, el hecho de que la propuesta de Circular haya de ser aprobada por el Pleno del Consejo de la

CNMC, en cuyo seno se incluyen expertos en competencia, no exige a la CNMC de someter su propuesta de peajes a un informe que analice en profundidad cuáles son los impactos económicos, presupuestarios, sobre la competencia y la competitividad y que determine si con dicha propuesta se logra la debida recuperación de los costes de cada actividad.

En relación con el análisis de competencia y competitividad, la Memoria se limita a indicar someramente que «[l]a metodología de peajes propuesta no tendrá impactos sobre la competencia interna, en la medida en que los consumidores de las mismas características deberán hacer frente a los mismos peajes por el uso de las redes de transporte y distribución». Y añade que “en la medida en que, como resultado de la metodología propuesta, se produce, con carácter general, una reducción de la factura de los consumidores, se estima que podría tener un impacto beneficioso sobre las industrias sometidas a competencia internacional y, en particular, en las más intensivas en el uso del gas natural, que verán reducido su coste antes de impuestos en, aproximadamente, entre 1 y 1,5 €/MWh» (cfr. página 142 de la Memoria).

Este análisis es insuficiente y excesivamente simplista y no se apoya en ningún estudio o análisis en profundidad, ni en ningún dato o justificación que avale estas afirmaciones tan generalistas. Pero, además, lo que se expresa en la Memoria no se ajusta a la realidad:

- i. En primer lugar, no es cierto que se produzca una reducción en la factura de todos los consumidores. Al menos, no ocurre así en consumidores que representan un 40%¹ de la demanda total: En efecto, en el caso particular de los consumidores industriales, los principales beneficiados de la separación de los peajes de la red troncal respecto al resto de gasoductos de transporte son los grandes consumidores conectados a la red troncal que obtienen un ahorro en el entorno de 1 €/MWh. Sin embargo, los consumidores industriales no conectados a la red troncal, y distribuidos en alta presión a los que actualmente se les aplican los peajes del Grupo 2 (presión de suministro entre 4 y 60 bar) tendrán incrementos en sus peajes (en 2018 se encontraban en esta categoría 3.665 clientes que consumían 125 TWh, un 40% de la demanda total²). Además, es destacable que algunos de estos consumidores a los que se le incrementa el peaje son centros públicos como el caso de hospitales, colegios, universidades, etc., tanto privados como públicos sin que, como veremos, se haya realizado un estudio específico sobre el impacto que ello podría

¹ Dato extraído del Informe del Ministerio para la Transición Ecológica emitido por la Dirección General de Política Energética y Minas sobre la propuesta de Circular de peajes (vid. pág. 14).

² Información extraída del Informe del Ministerio para la Transición Ecológica emitido por la Dirección General de Política Energética y Minas sobre la propuesta de Circular de peajes (vid. pág. 14).

tener sobre los Presupuestos Generales del Estado. A modo de ejemplo y como muestra la propia circular de la CNMC, el consumo medio de un hospital se estima sobre los 12 GWh/año. El sobre coste que un hospital público debería soportar por el cambio de tarifas, se estima en torno a los 58.000 € en el año 2020.

- ii. El incremento del peaje de regasificación y del canon diario de almacenamiento de GNL restan competitividad a las plantas de GNL españolas con respecto a la planta de Sines en Portugal y a las plantas francesas, sin que se haya efectuado por la CNMC ningún análisis de competitividad internacional.

Así lo ha constatado el propio Ministerio para la Transición Ecológica en el informe emitido por la Dirección General de Política Energética y Minas sobre la propuesta de Circular de peajes. Según dicho informe:

- *«La metodología propuesta por la CNMC no incluye ninguna comparación internacional con los peajes de las plantas de regasificación de nuestro entorno. Un análisis somero con los peajes de Portugal y Francia, da como resultado que, a pesar del incremento de los peajes de regasificación de la propuesta de Circular, éstos siguen estando por debajo de los de las plantas francesas. Sin embargo, se ha incrementado la diferencia con la planta portuguesa de Sines» (cfr. página 23; subrayado nuestro).*
- *«Los peajes de regasificación y de almacenamiento a corto plazo de GNL propuestos por la CNMC resultan más elevados que los actuales y restan competitividad a las plantas de GNL españolas, aumentando el diferencial de peajes existente con la planta de Sines (Portugal) al mismo tiempo que reducen la competitividad con las plantas francesas» (cfr. páginas 2 y 3; subrayado nuestro);*
- *«el incremento del peaje de regasificación y del canon diario de almacenamiento de GNL podría restar competitividad al gas natural introducido por estas instalaciones en relación con el transportado por las conexiones internacionales y reducir la entrada de gas por las plantas a favor de las conexiones internacionales o de la planta de regasificación de SINES, con la consiguiente pérdida de ingresos» (cfr. página 4; subrayado nuestro);*

- *«El impacto de la metodología propuesta para los consumidores industriales es dispar. Mientras que los peajes de transporte aplicados a consumidores conectados a la red troncal (grandes industrias y ciclos combinados) experimentan reducciones significativas, se incrementan los peajes de red local aplicados a consumidores industriales conectados a la red primaria no troncal o a la red de transporte secundaria. Este hecho, aparte de reducir la competitividad de las empresas, puede inducir a la desconexión de consumidores de la red de transporte y su sustitución por GNL transportado por carretera mediante cisternas» (cfr. página 4; subrayado nuestro).*

En lo que se refiere al análisis de impacto económico, la Memoria reconoce que su análisis es de mínimos (cfr. página 137) y que incluso *«no es posible valorar cuál será el impacto de la diferente asignación entre entradas y salidas que resulta de la metodología, en la medida en que son los comercializadores los que trasladan el coste de los peajes de regasificación y entrada a los consumidores finales. Por otra parte, el impacto sobre los distintos colectivos de consumidores finales que resulte de la metodología de la CNMC dependerá de la metodología de asignación de los cargos que defina el Gobierno».*

Finalmente, en cuanto al análisis de recuperación de costes, aunque la Memoria indica que la propuesta de peajes se ha elaborado *«preservando en todo caso la suficiencia de ingresos para recuperar la retribución reconocida a cada una de las actividades»*, lo cierto es que algunos de los peajes propuestos pueden ser insuficientes para cubrir la retribución marginal de la actividad de Dx, generando al sistema gasista unos ingresos incrementales inferiores a su retribución marginal, lo que es contrario al principio y a la orientación de política energética de preservar la sostenibilidad económica y financiera del sistema.

El propio Informe del Ministerio hace referencia en diversos apartados al desajuste o desacople entre ingresos y costes. A modo de ejemplo, pone de manifiesto lo siguiente:

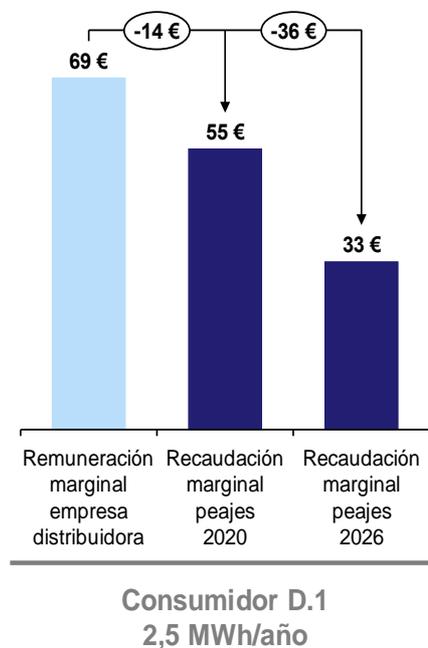
- *«La propuesta de peajes de red local de la CNMC, que afecta a los consumidores conectados a redes de distribución, transporte primario y transporte secundario ha eliminado la clasificación por presiones (actuales grupos 2 y 3) y mantiene solamente una clasificación por niveles de consumo. Sin embargo, la retribución regulada a la distribución sí que diferencia por presión de suministro: para consumos anuales entre 50 MWh y 8 GWh/año cada MWh se retribuye con 4,5 €/MWh si es suministrado a presiones iguales o inferiores a 4 bar y con 1,25 €/MWh a presiones entre 4 y 60 bar. Es decir, la propuesta de la CNMC se basa en un mecanismo de asignación de costes medios históricos, sin tener en cuenta la retribución marginal aplicada al nuevo mercado»*

captado, dando como resultado un peaje que puede ser insuficiente para cubrir la retribución de los nuevos suministros» (cfr. página 9; subrayado nuestro).

- En relación con los consumidores de 2.500 kWh/año, se afirma que la cantidad recaudada por peajes «no cubre la retribución marginal de este cliente (68,75 €/cliente)». Como se observa en el siguiente gráfico dicho déficit marginal estaría en el entorno de 14€ por punto de suministro en 2020 y -36€ por PS en 2026, *generando una importante reducción de ingresos en este escalón en el que se encuentran 3.374.272 consumidores con un consumo anual previsto de 4.834.601 MWh»* (cfr. página 10; subrayado nuestro).

Diferencia entre recaudación marginal y costes marginales en los pequeños consumidores¹⁾

- €/año

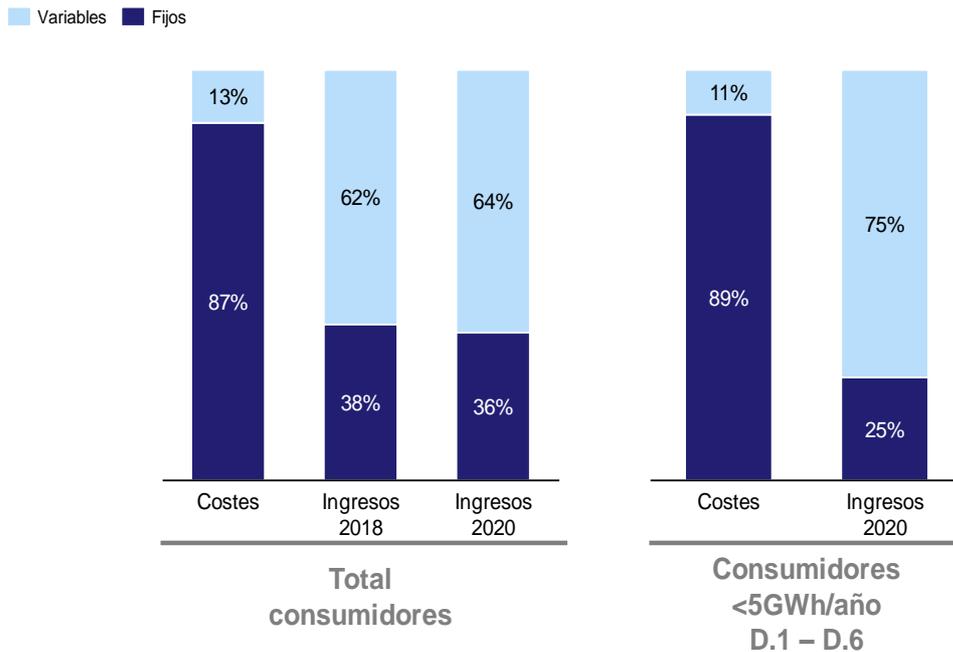


Nota: Se ha considerado una remuneración paramétrica con los siguientes valores (50€/PS- municipios gasificados; 7,5€/MWh para doméstico D.1)
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE

- *«La propuesta de peajes de red local para los escalones D1 - D4 aumenta la recaudación en concepto de término variable en detrimento de la recaudación por el término fijo, que pasa de tener un peso del 32% de la recaudación a un 24%, lo que aumenta la volatilidad de los ingresos, que va a ser más dependiente del consumo, función a su vez de las condiciones de temperatura. [...] Sin embargo, para clientes domésticos-comerciales, la retribución marginal a la distribución sigue una pauta contraria, el término fijo (50 €/cliente) tiene un mayor peso que la retribución variable, lo que va a producir un desacople entre los ingresos por peajes y la retribución marginal. Es decir, si por motivos de temperatura o de mejoras en la eficiencia se*

reducen las ventas por clientes, la recaudación por peajes va a disminuir más de lo que va a disminuir la retribución» (cfr. páginas 11 y 12; subrayado nuestro). Como se puede observar en el siguiente gráfico, esto implica que el conjunto de los peajes se mantiene predominantemente variable, como ha venido siendo el caso hasta ahora, no corrigiendo la diferencia histórica de mayor volatilidad de ingresos vs. costes.

Reparto de costes e ingresos para la red de distribución– M€, %



Notas: (1) Los ingresos han sido aumentados en un 1.5% para cuadrar los costes por inconsistencia de datos presente en la memoria de circular. En la partida de ingresos, se han considerado los peajes correspondientes a la distribución
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC CIR/DE/003/19

SÉPTIMA.- LA PROPUESTA ADOLECE DE UN ANÁLISIS O VALORACIÓN DEL IMPACTO PRESUPUESTARIO Y DE CARGAS ADMINISTRATIVAS DE LA NORMA Y TAMPOCO SE ANALIZA NI SE HA SOMETIDO A INFORME LA ALTERACIÓN DE LOS FLUJOS ECONÓMICOS EN DETERMINADOS IMPUESTOS.

Con arreglo al artículo 26.3, apartados d) y f) de la Ley del Gobierno, toda propuesta reglamentaria ha de incluir un análisis del impacto económico y presupuestario de la norma, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Este análisis ha de incluir la realización del test Pyme de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea (test que no consta se haya efectuado por la CNMC). Asimismo, se exige la identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta, cuantificándose el coste de

su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.

En el caso que nos ocupa, no existe un análisis presupuestario de la Circular, ni tampoco el análisis de las cargas administrativas que ésta supondrá, lo que ya puede ser causa suficiente para declarar la nulidad de la Circular que se apruebe.

El principio de estabilidad presupuestaria a que se sujeta el sector público, requiere que se tengan en cuenta los mayores costes que van a asumir determinados centros públicos como consecuencia del incremento de los peajes que se produce en los consumidores medianos. Tal es el caso de colegios, universidades, hospitales, etc., que van a ver incrementado el importe de los peajes que van a abonar al sistema y de los impuestos asociados, sin que la propuesta sometida a audiencia contenga un análisis sobre este aspecto, ni una advertencia sobre los impactos que ello va a conllevar para el sector público, ya sea de manera global o de forma individualizada.

Asimismo, se advierte que la aprobación de la Circular de peajes conllevará ciertas implicaciones impositivas o tributarias que tampoco han sido evaluadas en la Memoria y que no han sido tampoco sometidas a informe del Ministerio de Hacienda o del Ministerio de Economía y Empresa, o de otros entes públicos afectados. Así, por ejemplo, se va a producir un cambio de los flujos económicos en el IVA, dado que se va a incrementar el importe a abonar por aquellos consumidores afectados por un incremento de los peajes, mientras que los grandes consumidores y los consumidores domésticos habrán de abonar un importe inferior de IVA como consecuencia de la reducción de peajes de la que van a beneficiarse. Ello repercutirá también en el pago de la tasa de ocupación de naturaleza municipal, dado que es posible que algunos Ayuntamientos dejen de recaudar este impuesto o recauden una cuantía inferior, mientras que otros pasen a recaudar una cantidad superior a la que hasta ahora venían ingresando en su hacienda.

Adviértase que en la página 140 de la Memoria se incluye un gráfico (Gráfico 10) sobre la «*Facturación final (€/MWh) de los consumidores suministrados desde la red de transporte-distribución a los peajes que resultan de la Circular. Año 2020 vs Octubre 2025-Septiembre 2026*», que expresamente excluye los impuestos y el margen de comercialización.

Adicionalmente, y a mayores de las observaciones ministeriales, el desplazamiento de la recaudación por peajes desde los consumidores domésticos a los consumidores industriales puede llegar a tener un

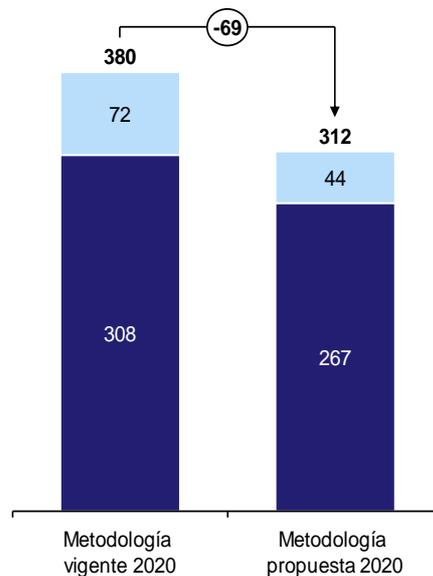
impacto en la recaudación directa por IVA por ser este impuesto neutro para dichos consumidores. El montante de IVA expuesto a este traslado de recaudación por peajes de consumidores domésticos asciende a 69M€ en 2020.

La mayor renta disponible en los hogares se dirigirá a otras opciones de ahorro y consumo, siempre con una recaudación por IVA igual o inferior a la recaudación actual por peajes, esto se debe a que el tipo de los peajes es del 21%, el máximo posible.

El aumento de los costes de las empresas por el aumento de los peajes en la industria, no necesariamente compensará la reducción de recaudación por IVA entre los consumidores domésticos. Esto se debe a, por un lado, que parte de las ventas de estas empresas está dirigido a la exportación y, por otro lado, a que, por competitividad de mercado, no necesariamente tienen capacidad de repercutir en el precio de sus productos el sobre coste generado por los peajes en la factura del gas natural.

Recaudación anual por IVA¹⁾- M€/año

■ D.1 ■ D.2



Notas: 1) Calculado con una recaudación del 21% sobre los peajes pagados por los usuarios domésticos

OCTAVA.- DEFECTOS COMPETENCIALES.

La propuesta de Circular desarrolla aspectos que entendemos vulneran el marco competencial instaurado tras la aprobación del Real Decreto Ley 1/2019. Entre ellos destacamos las siguientes competencias:

- i. Desajustes temporales entre ingresos y costes del sistema.** La propuesta de Circular, tanto en los apartados de retribución que incluyen los peajes de la actividad de transporte (artículo 6), de los de redes locales (artículo 18) como los de regasificación (artículo 28), incluye en su cuantificación *«las diferencias entre los ingresos inicialmente previstos y los ingresos que resulten de aplicación de los peajes»*. Sin embargo, entendemos que estos conceptos se corresponden con los desajustes recogidos en el artículo 61 de la Ley 18/2014, definidos como cargos y cuyo tratamiento corresponde desarrollar al Ministerio para la Transición Ecológica.
- ii. Criterios de facturación.** El borrador de Circular introduce cambios relevantes en la metodología en aspectos como la periodicidad de la facturación, la aplicación de penalizaciones por exceso de capacidad demandada, criterios de reubicación/refacturación, etc., siendo aspectos estrechamente ligados a medición, competencia claramente reservada al Ministerio. Dada la relevancia de tener unos criterios claros, y una normativa no confusa, es necesaria la reflexión y evaluación de los cambios propuestos, como se expone en otros apartados, y coordinación en su desarrollo por parte de ambos reguladores. En efecto, hay determinados ámbitos – tales como los derechos de alta – que son competencia de las Comunidades Autónomas y que en todo caso precisan de una labor de coordinación con éstas.
- iii. Proceso de liquidaciones:** A tenor de lo establecido en la Ley 3/2013 se considera que el proceso de liquidación de peajes es competencia ministerial. La disposición transitoria cuarta de dicha Ley da la competencia a la CNMC para el desempeño transitorio de estas funciones, pero esta competencia está limitada a tareas precisamente de *«desempeño»* y no normativas.
- iv. La definición de los servicios prestados por las instalaciones** no es una competencia que se haya cedido a la CNMC, por lo tanto, el artículo 7 del proyecto de Circular se debería ceñir a los servicios actualmente definidos en el anexo del 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. Misma observación se hace en relación al artículo 29 (*«Definición de los servicios*

prestado en las plantas de regasificación»). El Informe del Ministerio alude expresamente a esta falta de competencia de la CNMC.

Es crítico que el nuevo mapa competencial sea desarrollado de forma coordinada por la CNMC y el Ministerio para la Transición Ecológica, siendo imprescindible evitar la confusión entre los agentes, tanto para las empresas reguladas encargadas de su aplicación, como para los usuarios, sobre los criterios a los que atenerse, siendo deseable una revisión global sobre qué aspectos siguen estando en vigor, cuales han de actualizarse y sobre quién es el responsable de su definición.

-BLOQUE II-
ASPECTOS SUSTANTIVOS

NOVENA.- INCUMPLIMIENTO DE PRINCIPIOS GENERALES Y ORIENTACIONES DE POLÍTICA ENERGÉTICA.

1. Sobre la posibilidad de reducir los peajes existiendo déficit pendiente de absorber por el sistema gasista.

Actualmente existe un déficit en el sistema gasista que ha sido confirmado por la CNMC en su «Informe sobre los resultados de la liquidación provisional nº 7 de 2019 de sector gas natural. Período de liquidación: de 1 de enero al 31 de julio de 2019» –de fecha 5 de septiembre de 2019- que señala un déficit del sector gasista que asciende a 149 millones de euros.

La Ley 18/2014 establece en su artículo 59.1 («Sostenibilidad económica y financiera»):

«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» (subrayado nuestro).

Y en su Artículo 61 («Desajustes temporales entre ingresos y costes del sistema») establece que: «[e]n todo caso, mientras existan anualidades pendientes de amortizar de años anteriores, los peajes y cánones no podrán ser revisados a la baja» (destacado y subrayado nuestro).

La claridad de esta disposición legal hace que tanto el Estado como la CNMC sean destinatarios del mandato que contiene. No puede eludir la CNMC el necesario cumplimiento de la Ley. La metodología, en cuanto ignora los límites legales impuestos, es contraria a Ley.

Finalmente, cabe advertir que ambas circunstancias -la existencia del déficit y la bajada de peajes- pueden afectar al derecho de cobro que tenían ya reconocido algunas empresas del sistema gasista por Ley (vid. artículo 66 de la Ley 18/2014). Lo anterior supondría un incumplimiento del principio de seguridad jurídica, «entendido como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, la ausencia de confusión

normativa y la previsibilidad en la aplicación de derecho [...]» (vid. Sentencia núm. 270/2015, de 17 de diciembre del Tribunal Constitucional (BOE núm. 19, de 22 de enero de 2016).

2. Principio de causalidad y eficiencia.

Los peajes calculados con la metodología de la presente Circular, asignan los costes de las infraestructuras a cada grupo tarifario según el principio de causalidad, evitando subsidios cruzados entre grupos tarifarios e incentivando la eficiencia en el suministro.

La Comisión ha optado por eliminar la componente de nivel de presión en la metodología de asignación de costes, como se expondrá en el capítulo dedicado a los peajes de acceso a las redes locales. Esto induce que de facto existan subvenciones cruzadas, en la medida que los clientes conectados a presiones superiores pagarían el coste de infraestructuras que no utilizan.

3. No discriminación

No discriminación entre los usuarios de las infraestructuras con las mismas características, ya estén localizados en el territorio nacional o fuera del territorio nacional.

Los clientes conectados a la red troncal de transporte se verán beneficiados respecto de los conectados a cualquier punto de las redes locales, ya que evitarán el pago del peaje de acceso a las redes locales.

4. Cumplimiento de orientaciones de política energética

Consideramos que la propuesta de Circular vulnera varios de los principios establecidos en la disposición quinta de la Orden TEC/406/2019, de 5 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

En concreto las orientaciones vulneradas son:

- i. «La metodología de cálculo de los peajes y cánones debería fomentar el uso de las infraestructuras existentes para preservar la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista».*

La Propuesta no garantiza la sostenibilidad económica y financiera para el Sistema en la medida que la nueva metodología no ha tenido en cuenta algunos aspectos contemplados en los borradores de Circulares de Retribución (borrador con el cual manifestamos nuestra discrepancia en la fase de alegaciones). Cabe citar, por ejemplo, la retribución diferenciada por niveles de presiones, lo que deriva en ingresos por debajo de los costes marginales para determinados umbrales de peaje, etc. Por lo tanto, la propuesta de Circular pone además en grave riesgo el cumplimiento del principio de sostenibilidad definido en la propia Ley 18/2014.

Además, dado el perjuicio derivado para algunos usuarios, habría sido necesario un análisis de impacto económico más realista, que considerara un análisis de elasticidad de la demanda y valorara la posible pérdida de demanda asociada al incremento de los peajes. En este sentido, también es necesario valorar la inclusión de medidas que desincentiven la desconexión de red en favor del uso de plantas cisterna monocliente de gas natural licuado (GNL), ya que es contrario a las orientaciones de política energética en el sentido de que provocan un aumento del tráfico por carretera, mayor peligrosidad por el desplazamiento de cisternas de GNL y cargas, además de un aumento de las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero.

Asimismo, tanto la Ley 18/2014, como las orientaciones de política energética aprobadas por el Gobierno exigen que la metodología de cálculo de los peajes y cánones fomenten el uso de las infraestructuras existentes para preservar la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista. Pero únicamente en el caso de la actividad de las plantas de gas natural licuado, y siempre que se respeten las directrices comunitarias en materia de ayudas de estado, la metodología de peajes y cánones debería fomentar su uso frente a otras plantas internacionales con las que compita, teniendo asimismo en consideración su aportación a la seguridad de suministro y que parte de las inversiones en estas instalaciones, puedan ser recuperadas por el uso de otras infraestructuras del sistema.

Por otro lado, la recaudación marginal por peajes es inferior a la remuneración marginal de las empresas de distribución para clientes con consumos inferiores a 4.000 kWh, lo que puede comprometer la sostenibilidad y fomentar la ineficiencia del sistema.

- ii. *«El diseño de los peajes y cánones debería tener en consideración la competitividad del sector industrial, respetando en todo caso las directrices comunitarias en materia de ayudas de estado».*

Un análisis detallado de los impactos que provoca la Propuesta, más allá de los valores promedios mostrados en la página 138 y 139 de la memoria, evidencia la existencia de un elevado número de consumidores industriales, más de 75.000 (rangos del D4 al D8), cuyos peajes se verán incrementados. Siendo para muchos de ellos, el gas un elemento fundamental de su cuenta de explotación, afectará gravemente a su competitividad, viéndose en su caso obligados a buscar alternativas, entre ellas, la desconexión de la red de gasoductos y su sustitución por planta de GNL, con el perjuicio que conllevará para el Sistema en cuanto a pérdida de ingresos, infrautilización de infraestructuras, incidiendo nuevamente en el incumplimiento de la orientación de política energética previamente mencionada.

Un cambio de metodología como el propuesto exige por parte del regulador de un análisis extenso y profundo de los impactos que se derivarán para los consumidores y usuarios en particular y para la economía en general. Sin embargo, la propuesta adolece de estudio de impacto pertinente, especialmente para la industria, motor de la economía y principal consumidor del sistema gasista, donde el coste energético es relevante y un elemento de su competitividad.

- iii. *«Mediante el diseño de los correspondientes peajes, la metodología de cálculo de los peajes y cánones debería incentivar la inyección de biometano y otros gases de origen renovable contribuyendo así a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y a la lucha contra el cambio climático».*

La metodología propuesta contempla para la inyección en la red de gases no convencionales un descuento del 50% en la facturación por capacidad contratada. Más allá de las dudas interpretativas sobre el subyacente al que se debe aplicar este descuento (debiera ser sobre el peaje de entrada a la red local, pero sólo se desarrollan los peajes de entrada-salida), conviene hacer las siguientes observaciones:

- a. Un descuento del 50%, cuando este tipo de proyectos de inversión no conlleva necesariamente costes para el sistema y en la actualidad el valor del peaje es inyección es nulo, resulta inadecuado para el cumplimiento de la orientación del Gobierno.

- b. El hecho de que la regulación europea pueda no permitir para la inyección en red de gases convencionales el mismo tratamiento que para los almacenamientos subterráneos, con un descuento del 100%, no impide la aplicación de un descuento superior al propuesto por la CNMC, máxime considerando la falta de inversión/coste adicional que supone la conexión de plantas de biometano para el sistema gasista. En cualquier caso, la memoria no justifica el por qué tan sólo del 50%.
- c. Por último, con objeto de cumplir con el principio general recogido en el artículo 3 sobre no discriminación entre usuarios, el tratamiento entre plantas de biometano conectadas a red de transporte o a red local debiera ser el mismo, con la aplicación del mismo valor de peaje.

DÉCIMA-. LA NECESIDAD DE PRESERVAR LOS PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA Y DE RECUPERACIÓN DE COSTES EXIGEN UNA COORDINACIÓN ENTRE LAS CIRCULARES DE RETRIBUCIÓN Y DE PEAJES.

Para poder definir los peajes (que, junto a los cargos, constituye una tipología de los ingresos del sistema gasista) es preciso conocer cuáles son los costes que hay que subvenir, para dar cumplimiento al principio de sostenibilidad financiera y económica del sistema gasista que prevé el artículo 59 de la Ley 18/2014, entendido como la capacidad del sistema para satisfacer la totalidad de los costes del mismo.

Así, la Ley 18/2014 exige que toda medida normativa en relación con el sistema gasista que suponga una reducción de ingresos deba incorporar una reducción «*equivalente*» de otras partidas de costes. Además, la ley previene que los ingresos del sistema gasista serán destinados exclusivamente a sostener las retribuciones propias de las actividades reguladas destinadas al suministro de gas.

Aunque es posible fijar los peajes realizando una estimación de los costes y de la demanda, dado que todavía no se han aprobado las Circulares sobre metodología retributiva de la distribución de gas y sobre la tasa de retribución financiera aplicable y éstas (especialmente la primera de ellas) han introducido una modificación radical del anterior modelo retributivo (que ha exigido incluso que se convoque la Comisión de Cooperación entre la CNMC y el Ministerio), lo prudente sería que la CNMC esperase a conocer cuál va a ser el importe de la retribución a percibir por los diferentes sujetos del sistema y qué conceptos van a ser incluidos finalmente entre los términos sujetos a retribución para realizar una estimación lo más certera posible sobre cuáles son los costes que hay que cubrir con los peajes.

Lo más relevante es que la metodología que se pretende aprobar no prevé un posible retraso en la aprobación de las Circulares de retribución y de Tasa de Retribución Financiera. No olvidemos que la aprobación de peajes es la aprobación de las estimaciones de los costes que se van a producir. Toda estimación por definición debe ser prudente.

La metodología debería prever como una eventualidad posible el retraso en la aprobación de las circulares para que se pueda realizar una estimación adecuada de los costes. Esto no sucede y puede provocar un desequilibrio entre las estimaciones y la realidad. A mayor abundamiento esto podría generar déficit. Una metodología que pueda ser generadora de déficit es una metodología inadecuada e impropia.

A la fecha, no es posible determinar si la metodología propuesta, los criterios de reparto y las cuantías de los peajes que se fijan van a cumplir con el principio de sostenibilidad. De hecho, el propio Ministerio lo pone en duda. Así, en su Informe sobre la propuesta pone de manifiesto que la propuesta genera ingresos «volátiles», lo que resulta a todas luces perjudicial para el sistema gasista, que ha de garantizar en cada momento su equilibrio y sostenibilidad y la recuperación de costes. Pero también alude el Informe varias ocasiones al concepto de «desacoplamiento ingresos-costes», al tratar: (a) el incentivo al distribuidor para captar consumidores industriales a presión inferior a 4 bar (que generan una retribución alta en comparación con la retribución del consumo a presiones de 16 0 60 bar), mientras que los ingresos generados por los peajes quedan muy por debajo ya que han sido diseñados para cubrir el coste de las redes de transporte primario y secundario; y (b) el «desacople» entre ingresos y retribuciones marginales en la distribución como consecuencia de que la CNMC ha aplicado una metodología en base a costes medios que produce unos peajes para consumidores pequeños muy inferiores a sus retribuciones marginales.

También es destacable la propuesta de la CNMC se basa en un mecanismo de asignación de costes medios históricos, sin tener en cuenta la retribución marginal aplicada al nuevo mercado captado, dando como resultado un peaje que puede ser insuficiente para cubrir la retribución de los nuevos suministros. El Informe del Ministerio cita al respecto el siguiente ejemplo: un consumidor de 3.250 MWh/año (escalón de peajes D6) puede suponer a su distribuidor una retribución anual de 14.675 € o de solamente 4.063 € en función de que se suministre a una presión inferior o superior a 4 bar. Sin embargo, de acuerdo a la metodología de peajes propuesta por la CNMC, los ingresos serían iguales en ambos casos.

Otro ejemplo es el del incremento de costes que va a suponer para los distribuidores el cumplimiento de la Circular de peajes. Los cambios que se introducen en la estructura de peajes hace necesaria la adaptación

de los sistemas de lectura y de facturación de las empresas distribuidoras en un tiempo récord a esa nueva estructura (ello ha de realizarse en el exiguo plazo de tres meses), y ello previsiblemente incrementará, además, las reclamaciones de los consumidores cuyos peajes se hayan incrementado y la litigiosidad, además de los posibles impagos que se produzcan por parte de los clientes. Sin embargo, la propuesta de Circular sobre metodología retributiva no ha contemplado este mayor coste y el impacto operativo para las empresas distribuidoras (impacto cuya cuantificación detallaremos más adelante).

Otro factor importante a tener en cuenta en la metodología usada por la CNMC, es la estimación de demanda. Como dato de partida para el cálculo de los peajes, se ha usado el consumo del 2018 que fue un año con un consumo especialmente alto por las temperaturas registradas y las circunstancias del ciclo económico. A modo ilustrativo, el consumo en algunas zonas de España aumentó en un 15% en el año 2018 respecto al año anterior. Estas variaciones de consumo, unidas a la gran proporción de recaudación en función del consumo total, pueden suponer un riesgo a la sostenibilidad del sistema.

Por todo lo anterior, entendemos que no debería aprobarse la Circular de peajes hasta que se apruebe la Circular metodológica y, desde luego, debe existir una coordinación entre las mismas para garantizar en la medida de la posible la satisfacción de los principios de sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista y de recuperación de costes.

UNDÉCIMA.- INSUFICIENCIA DEL PERIODO TRANSITORIO DE ADAPTACIÓN: INFRACCIÓN DEL PRINCIPIO DE APLICACIÓN GRADUAL.

La Disposición final tercera, apartado 2, del Real Decreto-ley 1/2019 dispone que tanto el Gobierno como la CNMC aprobarán las metodologías para el cálculo de los cargos, retribuciones reguladas, cánones y peajes de acceso “*con suficiente antelación respecto de su entrada en vigor y garantizarán que el impacto de la aplicación de las referidas metodologías en los consumidores y demás agentes de los sistemas gasista y eléctrico sea gradual*”. Y añade que “*el Gobierno y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establecerán periodos transitorios en las citadas metodologías de peajes, cánones y cargos, según corresponda, de forma que las variaciones del conjunto de peajes, cánones y cargos resultantes de aplicar las nuevas metodologías respecto de los vigentes a la entrada en vigor de este Real Decreto-ley se absorban de manera gradual en un periodo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de la metodología de cargos que establezca el Gobierno*”.

Las disposiciones transitorias de la propuesta de Circular no cumplen con este mandato y no resultan muy claras. Conforme a la Disposición transitoria primera de la propuesta de Circular («*Entrada en funcionamiento de las liquidaciones de los peajes asociados al transporte, redes locales y regasificación*»):

«La liquidación de los peajes asociados al transporte, redes locales y plantas de regasificación del modo previsto en la disposición adicional tercera de la presente Circular se llevará a cabo a partir del momento en que el Gobierno establezca las metodologías a las que hace referencia el artículo 59.8 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

En cualquier caso, la liquidación de los peajes asociados al transporte, redes locales y plantas de regasificación en los términos de la disposición adicional tercera, según establezca la Circular referida en el apartado 2 de la citada disposición adicional, se realizará a partir del primer año de gas completo en el que sean de aplicación los cargos y los peajes y cánones de acceso».

Sin embargo, la redacción dada por la mencionada no es clara, no permite conocer con certeza cuál es el periodo de transitoriedad. La misma dispone que la liquidación de los peajes se llevará a cabo en el momento en que el Gobierno establezca la metodología para el cálculo de los cánones de los servicios básicos de acceso a los almacenamientos subterráneos, para el cálculo de la retribución de los almacenamientos subterráneos básicos, así como para el cálculo de los cargos destinados a financiar otros costes regulados que no estén asociados al uso de las instalaciones, sin conocer con certeza cuál es esa fecha. Únicamente se tiene constancia que el Real Decreto de las metodologías de cálculo de los cargos habrá de aprobarse antes del 1 de enero de 2020. Añade la disposición transitoria primera que la liquidación de los peajes se realizará, en todo caso, a partir del primer año de gas completo en el que sean de aplicación los cargos y los peajes y cánones de acceso, siendo esta fecha el 1 de enero de 2020 (*vid.* disposición final única).

Desde luego no puede entenderse como periodo transitorio aquel que va desde la fecha actual hasta el 1 de enero de 2020, pues no es tiempo razonable que permita de forma gradual absorber los nuevos cambios que propone la propuesta de Circular.

Asimismo, la modificación de la estructura de peajes hace necesaria la adaptación de los sistemas de facturación, entre otros, de las empresas a la nueva estructura, por lo que se define un periodo transitorio tres meses para que los agentes afectados lleven a cabo las modificaciones necesarias, a tal efecto se ha incluido la Disposición transitoria segunda («*Régimen transitorio durante la adaptación de los sistemas de facturación*»). Dicho plazo resulta muy escaso para llevar a cabo las modificaciones exigidas. Téngase en cuenta que en el caso de Propuesta de Circular, de la CNMC, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica, su disposición transitoria cuarta disponía un plazo de seis meses para realizar las obligaciones necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones de la Circular (de manera literal, la misma disponía: «*[e]n un plazo de 6 meses los titulares y gestores de redes de transporte y distribución deberán realizar las modificaciones necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones de la presente Circular, en particular: i) la habilitación telemática de comunicación con los solicitantes, ii) la publicación de la información en los términos previstos en el artículo 23, y iii) la preparación de modelos de solicitud de permisos de acceso y conexión*»). En consecuencia, por pura coherencia, se exige al menos un plazo como mínimo igual al señalado en la propuesta de Circular de acceso y conexión.

A mayor abundamiento, teniendo en cuenta que la Circular habrá de aprobarse el 1 de noviembre de 2019 según el calendario previsto por la CNMC (Anexo: previsión de circulares de desarrollo normativo de la CNMC en aplicación del RDL 1/2019; *vid.* https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/CNMC/PortalTransparencia/Anexo%20Cuadro%20Circulares.pdf), a 1 de febrero de 2020 habrán de quedar adaptados todos los sistemas de facturación, esto es un mes después de la entrada en vigor de la Circular.

Como alternativa, la Comisión debería haber contemplado que los nuevos peajes entren en vigor con el nuevo año de gas, a partir del 1 de octubre de 2020. Esto permitiría:

- Un plazo razonable para la adaptación de los sistemas y los procesos.
- Tiempo adicional para desarrollar las adaptaciones a los sistemas asociadas a la Propuesta de Resolución sobre los nuevos formatos.
- Aseguramiento de la calidad de la reubicación inicial de todos los clientes, para evitar posteriores reclamaciones y el trabajo operativo asociado.
- Evitar que el año de gas comprendido entre enero y septiembre del año 2020 combine períodos con peajes anteriores y nuevos, y que entren en vigor con un año de gas completo de 12 meses.

DUODÉCIMA.- INFRACCIÓN DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA: FALTA DE PREDICTIBILIDAD EN LA REGULACIÓN DEL PROCESO TRANSITORIO.

La falta de predictibilidad se pone de manifiesto en los siguientes aspectos:

1. Perjuicio gas renovable

El artículo quinto («Circular de metodología de peajes de gas natural licuado, transporte y distribución de gas natural») de la Orden TEC/406/2019, de 5 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, dispone:

«4. Mediante el diseño de los correspondientes peajes, la metodología de cálculo de los peajes y cánones debería incentivar la inyección de biometano y otros gases de origen renovable contribuyendo así a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y a la lucha contra el cambio climático».

Sin embargo, con la propuesta de Circular no es posible que los agentes interesados en inyectar biometano conozcan con razonable certeza cuál es el peaje a abonar por este servicio. Extremo que comparte el Ministerio para la Transición Ecológica quien en su Informe sobre la propuesta de Circular de peajes señalaba que: «sería deseable que la propuesta de circular incorporase suficiente predictibilidad a los agentes interesados en inyectar biometano a la red, anticipando el peaje a abonar por este servicio sin que sea necesario recurrir a la metodología CWD, compleja y no reproducible por los agentes» (vid. pág. 17 del Informe del Ministerio para la Transición Ecológica).

2. Perjuicio de consumos medios como salas de calderas, gasineras y PYMES

Los consumos medios, como son el caso de las calderas, gasineras y gran parte de las PYMES, se verán perjudicadas por la nueva propuesta de metodología, de forma general la memoria de circular sustenta dicho incremento de los costes de peajes en el año 2020 aludiendo a una reducción de los mismos en el año 2026. Sin embargo, esta circunstancia no se da con algunos consumidores de este perfil, dado que cuentan con sobrecoste en los peajes tanto en el año 2020, como en el 2026, siendo este rango de consumo uno de los sectores más perjudicados por el cambio metodológico propuesto.

Uno de los sectores que se ve más perjudicado por el incremento de peajes, son los consumidores domésticos con calefacción central. Mientras que los hogares con caldera individual verán como los

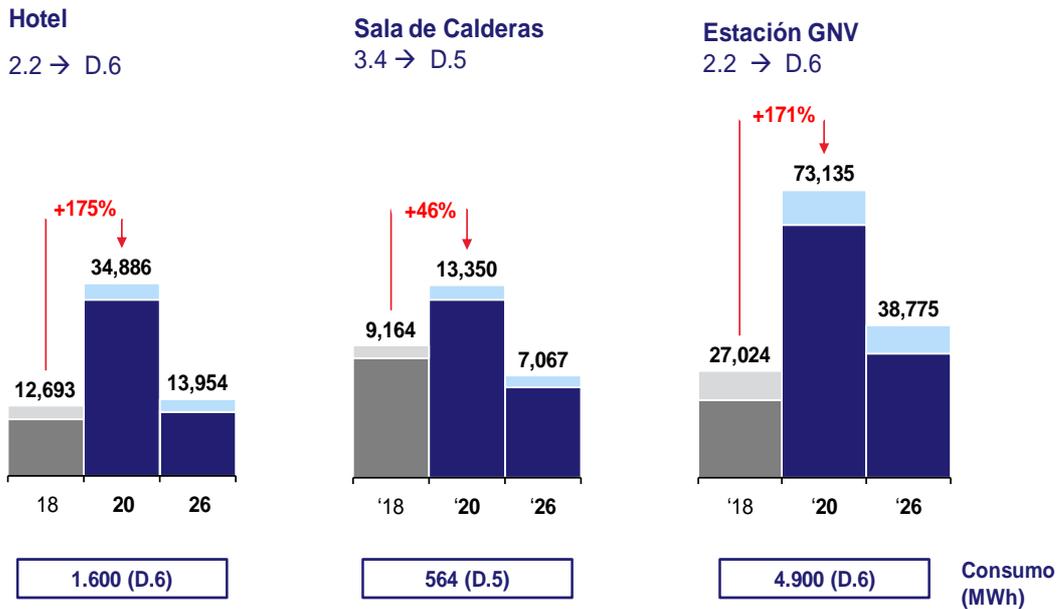
peajes se reducen en casi un 50%, hogares similares pero con calderas centrales, verán incrementarse los peajes en 50%.

A modo de ejemplo, la recaudación marginal por peajes en un bloque de 50 viviendas con un consumo medio de 10 MWh/año/hogar, es 12.220€ en ambos casos. Sin embargo, los costes marginales para el sistema son diferentes, 6.250€/año para las 50 viviendas y 2.300€/año para la caldera central. Este reparto de costes para el sistema está en línea con los costes reales que soportan las distribuidoras, las 50 viviendas implicarán mayor cantidad de lecturas de contadores, mayor atención de incidencias técnicas, más ceses, etc.

Adicionalmente, este incremento de los peajes para las calderas centrales, pone en riesgo la conversión de las calderas con consumos altamente contaminantes, como el carbón o el gasóleo, al gas natural. La conversión de las calderas centrales al gas natural, es uno de los principales ejes de trabajo de ayuntamientos, como el de la ciudad de Madrid, para mejorar la calidad del aire. Prueba de ello, son los Planes Renove de Salas de Calderas de la Comunidad de Madrid, que incentivan económicamente a las comunidades de propietarios que disponen de salas de calderas de gasóleo o carbón, a su cambio a gas natural.

Para ilustrar esto, se plasman a continuación tres ejemplos de clientes reales, un hotel con una sala de calderas de consumo anual de 1.600 MWh, una sala de calderas de una comunidad de propietarios con un consumo de 564 MWh y una estación GNV de gas natural comprimido conectada a alta presión con un consumo de 4.900 MWh, que denotan los efectos negativos del nuevo sistema de peajes. Con la nueva metodología, las tarifas serían incrementadas en el año 2020 en un 175% (+22k€/año) en un 46% (+4k€/año) y un 171% (+46k€/año) respectivamente, pudiendo poner en riesgo financiero a estas empresas. Además, incluso en el año 2026, las tarifas siguen siendo superiores a las actuales para el ejemplo de GNV, estando aún un 45% (+12k€/año) por encima. Estas medidas ponen en un serio riesgo el futuro del GNV, que con este incremento de peajes se incrementará el PVP (€/kg de GNC) y caerá la demanda por la erosión de su competitividad con carburantes más contaminantes.

Coste de peajes para diferentes ejemplos (Actual, previsión 2020 y 2026) – €/año



■ Peajes de: Regasificación, AASS, entrada Tx ■ Peajes de acceso: Salida Tx, regasificación & Distribución ■ Actual
 Notas: Se ha considerado la capacidad contratada particular de cada cliente
 Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE

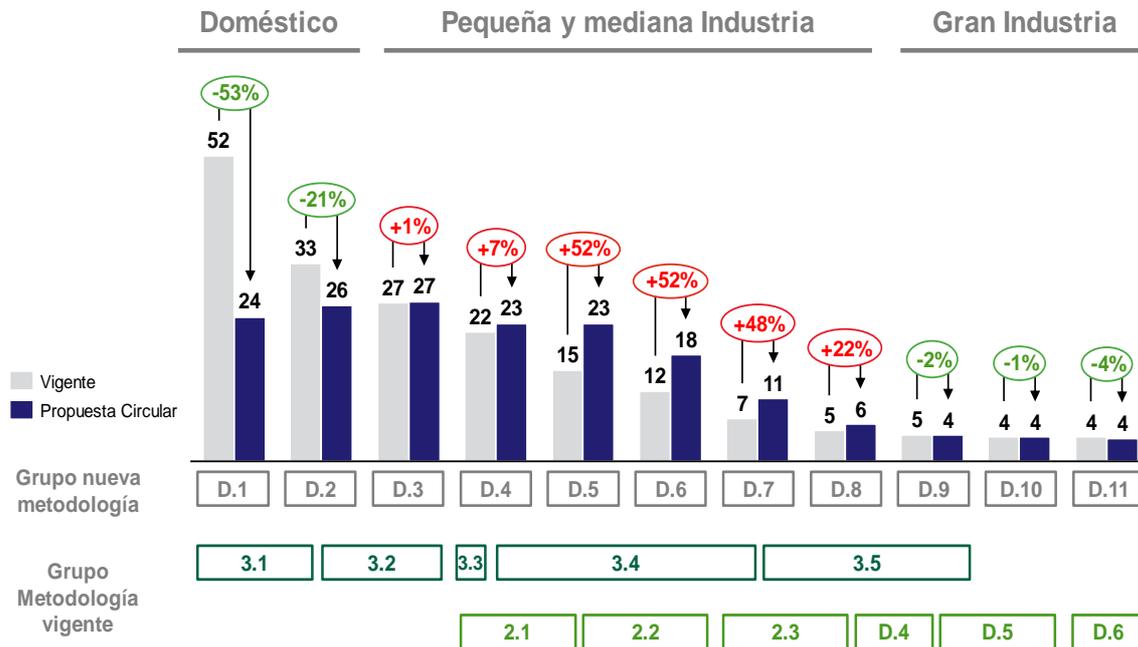
DÉCIMO TERCERA.- FALTA DE PROPORCIONALIDAD EN LA DIFERENCIA DE IMPACTOS ENTRE UNOS SEGMENTOS DE CLIENTES Y OTROS.

La metodología propuesta por la CNMC tiene un efecto dispar entre los diferentes consumidores, no solo respecto a los usuarios domésticos, si no también frente a la gran industria.

Mientras que los usuarios domésticos verán sus costes reducidos en más de un 50%, algunos pequeños negocios, como hoteles o pequeñas industrias, pueden ver los costes de gas aumentar en casi un 200%.

Este aumento de los costes para la industria no se realiza de forma uniforme; mientras los costes de los peajes aumentan para la mediana empresa (~50% de media), la gran industria verá como estos costes se reducen (-4%). En el sector industrial, cualquier variación superior al ±5%, puede provocar desajustes importantes en la competitividad de las mismas.

Coste medio del peaje en función del grupo tarifario – Previsión 2020. €/MWh



Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE;

DÉCIMO CUARTA.- PEAJES DE ACCESO A REDES LOCALES

1. Inclusión de costes de transporte en el peaje de acceso a redes locales

La propuesta de metodología incorpora en el peaje de acceso a redes locales la retribución de la red de transporte de influencia local y la red de transporte secundario, además de la retribución de la red de distribución. De acuerdo con el cuadro 26 de la Memoria, el peso de las componentes de transporte incluidas en el peaje de acceso a las redes locales representa un 13,9% del total. Sin embargo, el peaje resultante no queda desglosado de ninguna manera entre conceptos de transporte y distribución.

Como consecuencia de ello, se dificulta la posibilidad de realizar comparativas de los peajes de transporte y distribución con los de otros países, lo cual es imprescindible para verificar que los costes de ambas actividades están alineados con los estándares europeos, y poder constatar el impacto de los precios del gas sobre la competitividad de la industria española frente a la de sus competidores internacionales.

2. Eliminación de la presión

Como se ha mencionado anteriormente en el capítulo de Principios Generales, la eliminación de los niveles de presión en la metodología de cálculo de los peajes de acceso local induce una subvención cruzada contraria al principio de Eficiencia. El modelo elegido por la Comisión induce que los peajes de acceso a redes locales sean iguales dentro de un mismo rango de consumo, de modo que los clientes conectados a presiones superiores pagarán el conjunto de infraestructuras utilizadas por los clientes de ese grupo tarifario, aunque no sean usuarios de las mismas.

La Memoria aduce que una estructura de peajes diferenciados por nivel de presión, como la vigente en la actualidad, incentiva a los clientes a conectarse a niveles de presión superiores con el fin de disminuir sus peajes. En este sentido, compartimos con la Comisión que es necesario evitar la migración de clientes a niveles de presión superiores para evitar duplicidad de redes. Sin embargo, se podría haber podido conseguir el objetivo por otras vías, como exigir que no se disponga de soluciones viables a menor nivel de presión.

3. Elección de los rangos de consumo

En el Anexo III de la Memoria se presenta un exhaustivo análisis de caracterización de los clientes por nivel de presión de más de 50 páginas, que incluye análisis por peaje, por Comunidad Autónoma, por actividad, por duración del contrato, y por combinaciones de estos factores (por actividad y duración de contrato, y por Comunidad Autónoma y actividad). Sin embargo, en el apartado 5.4 de la Memoria, en el que se expone la metodología de asignación de costes a los peajes de distribución, se establecen los rangos de consumo asociados a cada grupo tarifario, sin indicar cuál es su relación con el análisis presentado en el Anexo III.

Dado que el impacto de los nuevos peajes depende de modo fundamental de los rangos de consumo asociados a cada grupo tarifario, hubiera sido necesario e imprescindible conocer cuál fue el criterio utilizado por la Comisión para determinarlos. En ausencia de dicha información, no es posible aportar comentarios sobre la idoneidad de la metodología de elección de los rangos de consumo.

4. Tratamiento de las discontinuidades entre rangos de consumo

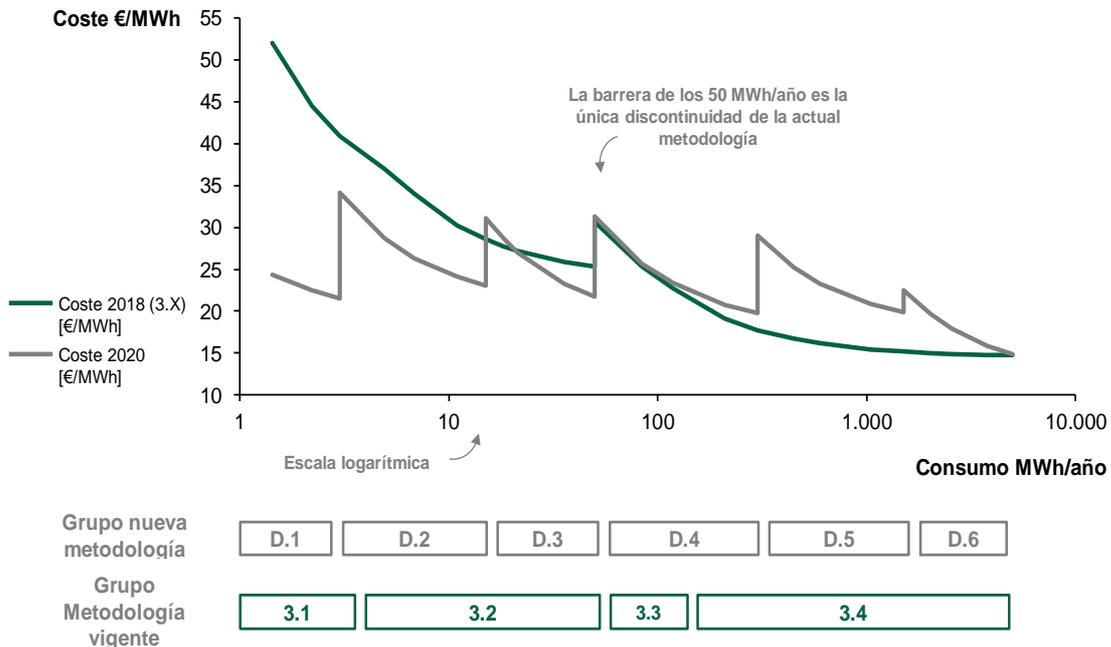
El apartado 5.5 de la Memoria, dedicado a exponer la metodología de determinación de los peajes de acceso a las redes locales, indica el procedimiento empleado por la Comisión para gestionar el hecho de que los clientes con consumos inferiores a 5 GWh no dispongan de equipos de telemedida para determinar el caudal que efectivamente están consumiendo (D.1 a D.6). Para ello se propone utilizar el factor de carga medio de cada grupo tarifario, y de este modo se calcula un término fijo por cliente dividiendo la retribución fija que se debe recuperar por el número de clientes. Pero se obtienen resultados que presentan discontinuidades relevantes en los saltos entre grupos tarifarios.

Para paliar este efecto, la Comisión adopta un criterio aparentemente arbitrario: imponer que la facturación por el término fijo del consumidor de menor tamaño de un grupo tarifario se corresponda con la facturación total (esto es, fijo más variable) del consumidor de mayor tamaño del grupo tarifario inmediatamente anterior.

Adicionalmente, se determina el término variable de forma que la retribución asignada a cada grupo tarifario no recuperada a través del término fijo se recupere a través del término variable. Esto provoca que para los grupos D.1 a D.6 se altere el criterio teórico inicial de que los costes fijos deben ser recuperados mediante el término fijo, como se puede comprobar en la gráfica de la página 18.

El resultado de este planteamiento es una reducción del impacto de las discontinuidades, pero a pesar de ello, sigue habiendo discontinuidades más acentuadas que las existentes en los peajes vigentes, únicamente existentes entre el tramo 3.2 y 3.3. El gráfico adjunto muestra una comparación entre las discontinuidades de los peajes vigentes y las resultantes de la propuesta de la Circular.

Coste medio del peaje en función del grupo tarifario y consumo – Previsión 2020. €/MWh



Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE;

El modelo propuesto continúa por tanto con las discontinuidades, a pesar del intento de la Comisión de disminuir sus impactos mediante criterios que alteran los principios teóricos de la metodología de asignación de costes. Probablemente hubiese sido más acertado plantear otra metodología que permitiese hacer desaparecer las discontinuidades, ya que dicho objetivo es una justificación suficiente.

5. No definición de peaje de entrada a las redes locales

Si bien en la Memoria y en la Circular se define que uno de los servicios prestados por las redes de área local es el de entrada a la red local, no se realiza un cálculo específico del peaje que correspondería a esta actividad. Es en el apartado 3 del capítulo VIII de Valoración de impactos donde se aborda la problemática de los peajes aplicables a las inyecciones de gases renovables en las redes locales.

La solución considera un descuento del 50% sobre la totalidad del peaje de salida de las redes locales. Sin embargo, el peaje de salida incluye la retribución de infraestructuras que no son utilizadas por quien inyecta el gas renovable, y que por otra parte son pagadas íntegramente por los clientes conectados a las salidas. Aplicar un peaje de entrada equivalente al 50% de la totalidad del peaje de redes locales implica penalizar la inyección de gas renovable en las redes de área local.

Dado que existe una orientación de política energética respecto del fomento de los gases renovables, el descuento debería ser del 100%.

6. Impacto en otros conceptos regulados

El cambio de grupos tarifarios afectará a los conceptos regulados por el Ministerio de Transición Ecológica y las Comunidades Autónomas que están referidos a los actuales peajes (derechos de alta, derechos de verificación, derechos de inspección periódica, derechos de acometida, canon IRC). Por esta razón, la Comisión debería haber incluido dentro del apartado 9 de la Memoria sobre el Régimen Transitorio un punto adicional, que indique que dicho trabajo deberá ser llevado a cabo por el Ministerio y las administraciones autonómicas antes de que entren en vigor los nuevos peajes

DÉCIMO QUINTA.- PEAJES DE REGASIFICACIÓN

La propuesta de Circular plantea un peaje de otros costes de regasificación, que incluye la Retribución por Continuidad de Suministro (RCS) de la actividad de regasificación, los costes de El Musel y la sentencia del Tribunal Supremo. En el punto 6.6 de la Memoria se afirma que estos costes no están asociados al uso de las instalaciones, y que por este motivo se instrumenta un peaje que deberá ser pagado por toda la demanda.

Sin embargo, la Retribución por Continuidad de Suministro es un coste propio de la actividad de regasificación, por lo que debería estar incorporado en el coste atribuido a los servicios prestados por dichas plantas.

Por su parte, El Musel puede tener consideración de un coste hundido, pero en todo caso se trata de una planta de regasificación. Consideramos que sus costes remanentes sean asignados a los servicios de las plantas de regasificación.

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo reconoce a ENAGAS unas retribuciones pendientes derivadas de la ampliación de las plantas de Cartagena y Huelva, realizadas en los años 2004 y 2005. De nuevo se trata de costes relacionados con la actividad de regasificación.

Por todo ello, estos costes se han de recuperar mediante los peajes de regasificación.

DÉCIMO SEXTA.- IMPACTO SOBRE LOS CLIENTES

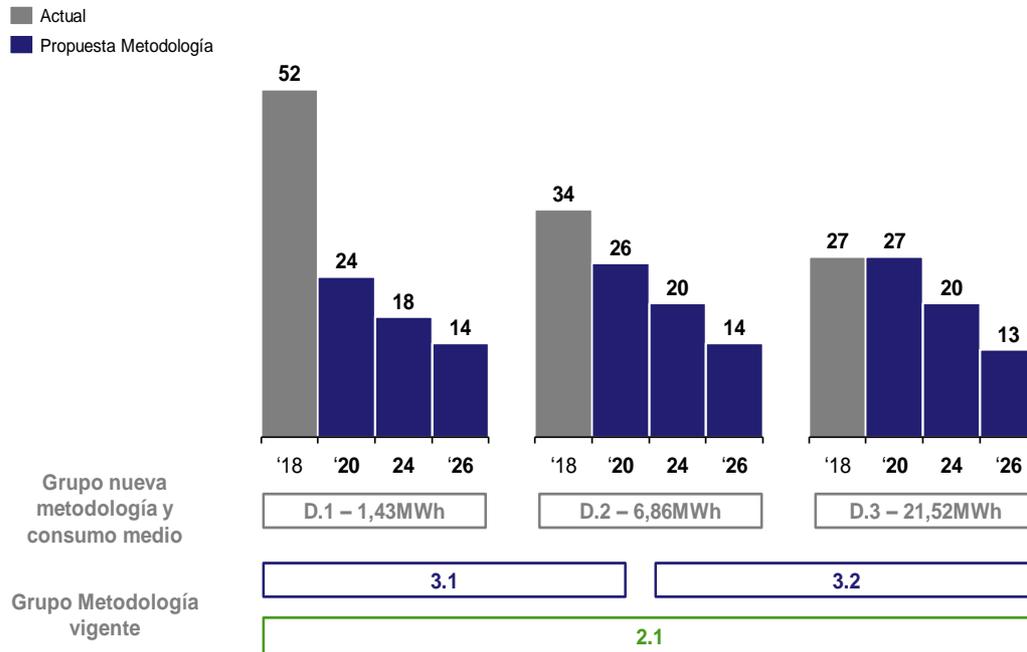
1. Peaje creciente respecto del anterior para rangos de consumo D.1, D.2 y D.3

El coste de acceso por banda de consumo propuesto en la nueva metodología, no obedece a la lógica de la reducción de costes por economía de escalas, cuanto mayor sea el consumo del cliente entre las bandas D.1 y D.3, más pagará este por cada MWh consumido, hasta 2024 incluido. Situando al consumidor D.3 (mayoritariamente pymes) perjudicado por este formato, ya que sería el consumidor que más pagaría por MWh de todo el sistema. Sería solo a partir del 2025 y 2026 donde el MWh consumido por un D.3 sería inferior a un D.1 y D.2.

Además, esta subida va en contra de la naturaleza real de los costes de transporte y distribución. Los costes reales para estos puntos de suministro son prácticamente los mismos (mismo coste de acometida, mismo dimensionamiento de tuberías, misma lectura de contador, etc.), sin embargo, con las nuevas tarifas propuestas, la contribución proporcional de los D.3 al sistema en términos de recaudación será superior, en términos relativos (€/MWh) y absolutos por mayor consumo, como se observa en la gráfica.

Esto es diferencial respecto a la metodología actual, en la que sí se reducen los costes unitarios a mayor consumo del usuario, debido al efecto de dilución del coste fijo de capacidad a medida que aumenta el consumo.

Coste medio del peaje en función del grupo tarifario (Actual, previsión 2020 y 2026) - €/MWh



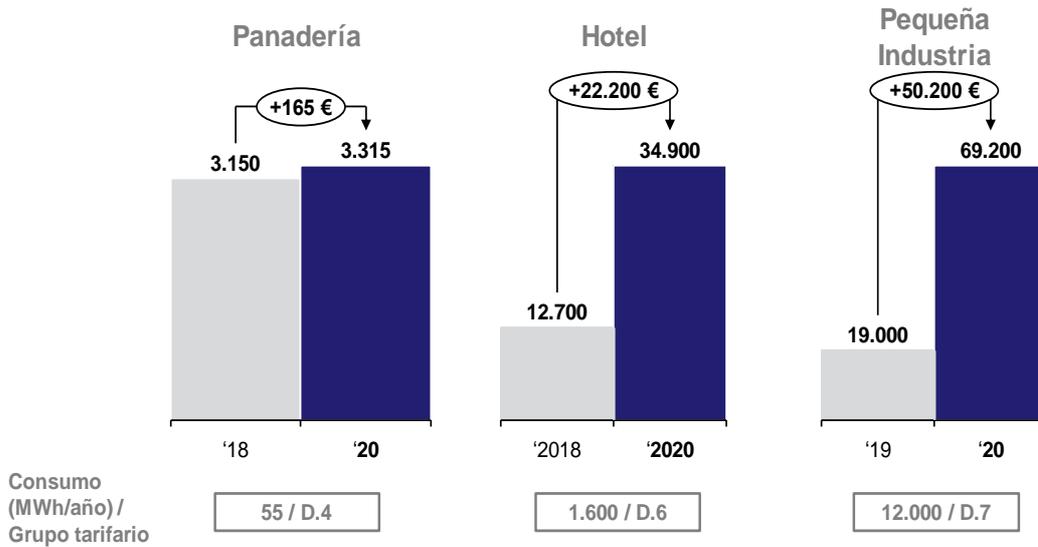
Notas: Se ha considerado los consumos medios para cada grupo tarifario establecidos por la CNMC en la memoria
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE

2. Impacto en la pequeña y mediana industria D.4, D.5, D.6, D.7 y D.8

En España existen más de 75.000 consumidores con un consumo superior a los 50 MWh e inferior a los 50GWh, según muestra la CNMC en la pág. 138 de la memoria, en su mayoría pequeñas y medianas empresas. Todos ellos verán incrementada su factura del gas a partir de 2020.

En el gráfico se puede observar como el impacto anual en las empresas es muy significativo, llegando en algunos casos a subidas de entre 3 y 4 veces los peajes previos, siendo la subida en algunos casos, como hoteles o pequeñas industrias, asimilable al coste anual de un empleado.

Ejemplos del incremento de los costes de peajes en el año 2020 según consumidor - €/año



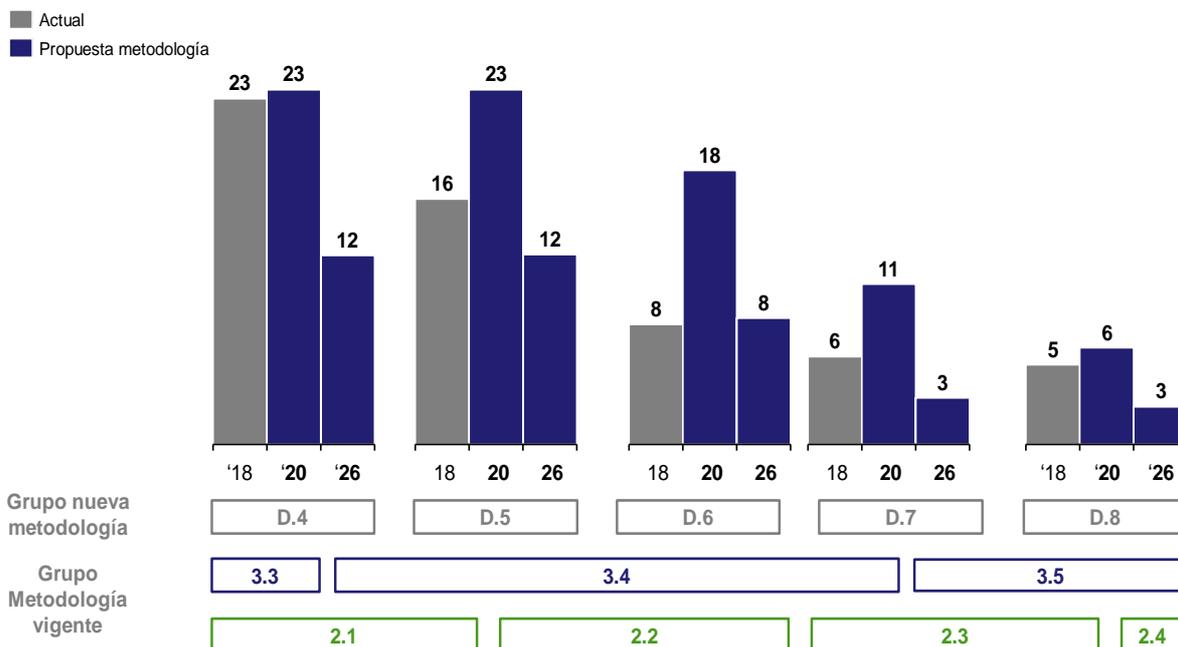
Notas: Se ha considerado la capacidad contratada característica del rango de consumo. Importes redondeados a las centenas. Ejemplo de Hotel y pequeña industria con tarifas 2.X
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19;

Aunque la memoria de la CNMC justifica la subida en el año 2020 con una rebaja de los peajes en el año 2026, este argumento tiene ciertas deficiencias:

- La rebaja en el año 2026 se soporta en base a la metodología de costes propuesta en la memoria de la circular CIR/DE/007/19 que prevé una reducción de las remuneraciones de las empresas energéticas. No obstante, este circular aún está en fase de borrador, y de no aprobarse, los incrementos que se observan en el año 2020, se mantendrían a más largo plazo.
- Por otra parte, en caso de aprobarse dicha metodología, la legislación vigente previene de realizar bajadas de peajes hasta que se haya producido la liquidación de la deuda histórica del sistema gasista, hecho que no se producirá hasta 2024-26 (i.e. considerando ritmo actual de amortización)
- Por último, incluso en caso de producirse esta reducción de los costes del sistema tal como prevé la CNMC y de que dicha reducción se trasladase enteramente a peajes, ciertos consumidores verían igualmente incrementados sus peajes en 2026. A modo de ejemplo, el hotel mencionado anteriormente en la gráfica pagaría en el 2026 un 15% más en peajes de lo que lo hizo en el año 2018.

La evolución de los peajes para la pequeña industria se muestra en el siguiente gráfico.

Coste medio del peaje en función del grupo tarifario (Actual, previsión 2020 y 2026) – €/MWh



Notas: Se ha considerado los consumos medios para cada grupo tarifario establecidos por la CNMC en la memoria
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE; Análisis MRG

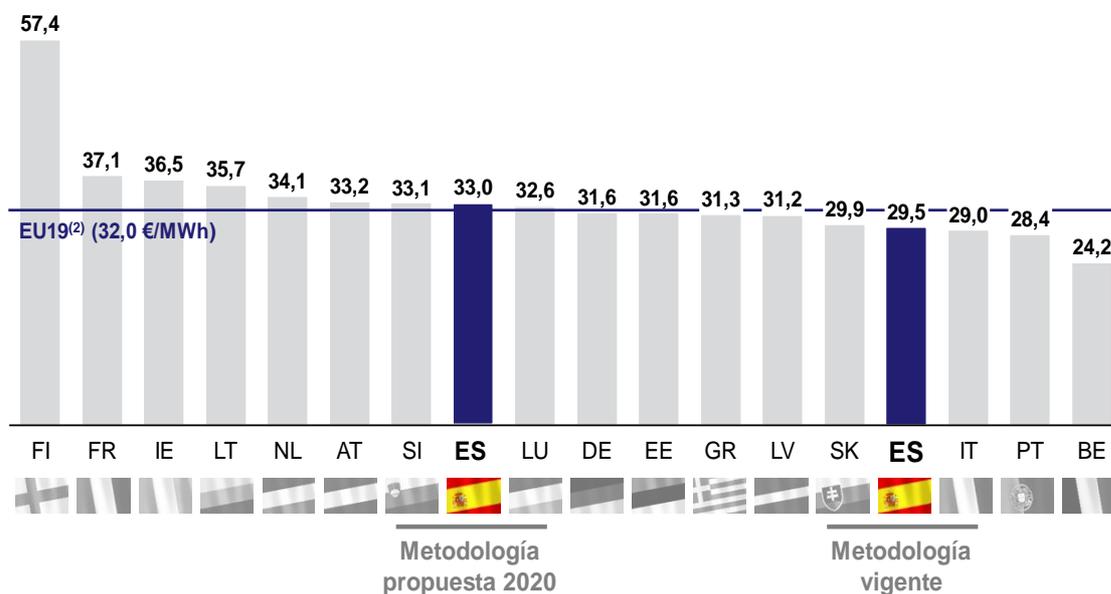
Competitividad en el sector industrial

La mejora de las exportaciones ha sido un eje fundamental para la recuperación económica y creación de empleo en los últimos años. Sin embargo, el impacto del incremento de los peajes en el precio del gas para los clientes industriales y las PYMES puede poner en riesgo la competitividad de las mismas a nivel europeo.

A continuación, se muestra la evolución del coste del gas natural con la nueva metodología de peajes para los diferentes consumidores industriales, y se compara con el resto de países de nuestro entorno. Este análisis muestra los precios excluyendo “IVA y otros impuestos recuperables” -de lo contrario, incluir los mismos es pernicioso, en tanto en cuanto, depende de la política fiscal de cada país-, al no impactar estos conceptos en la cuenta de resultados de las compañías. El precio mostrado hace referencia a la media del primer y segundo semestre del 2018 con el objetivo de evitar la estacionalidad del precio del gas natural.

En el 2018, el coste por MWh de gas natural para la banda de consumo anual situada entre los 3.000MWh y los 30.000 MWh, representativa de la pequeña industria, era de 29,5 €/MWh, situándose por debajo de la media de la UE (32€/MWh). El nuevo coste de la energía tras la modificación de los peajes sería de 33€/MWh en el 2020, lo que posicionaría a España por encima de la media de la UE (32€/MWh).

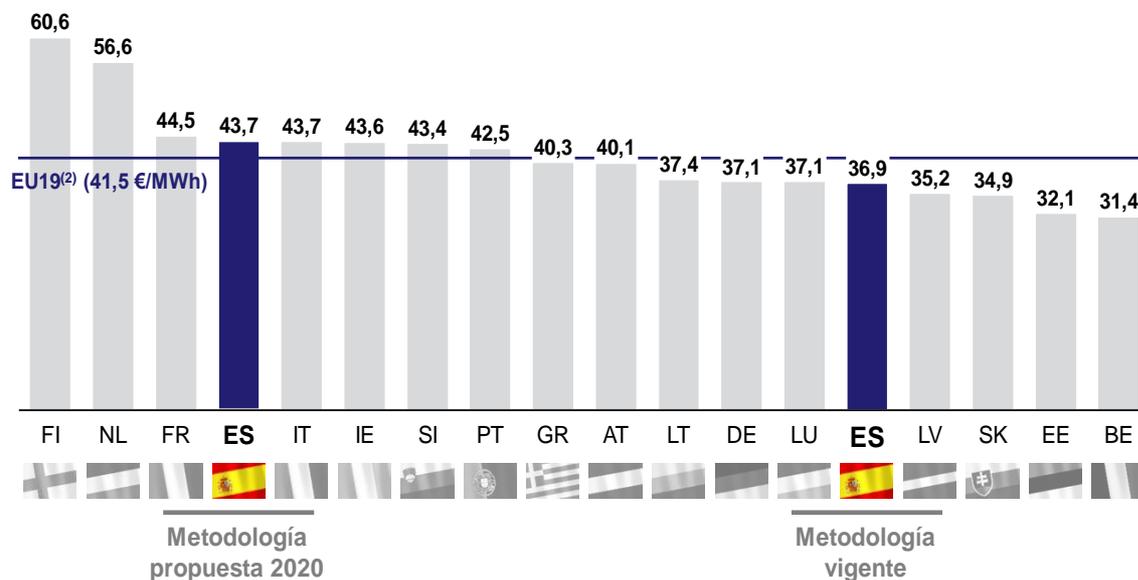
Tarifa media industrial banda I3⁽¹⁾ EU19 (excl. IVA ni impuestos recuperables) – €/MWh, 2018



(1) Banda I3: 3-30GWh/año; (2) No incluidos Chipre ni Malta en media EU19 por falta de datos. El incremento se ha estimado como la media de las subidas unitarias de las bandas D.6, D.7 y D.8
Fuente: Eurostat; CNMC

En el caso de la banda de consumo anual entre los 300MWh y los 3.000MWh, típica del sector servicios, y con un precio en 2018 de 36,9€/MWh, el impacto sería de +6,8€/MWh con un coste final de 43,7€/MWh en el 2020. Este incremento posicionaría a España como uno de los países con costes de gas natural más caros de la Unión Europea en dicho segmento de consumo.

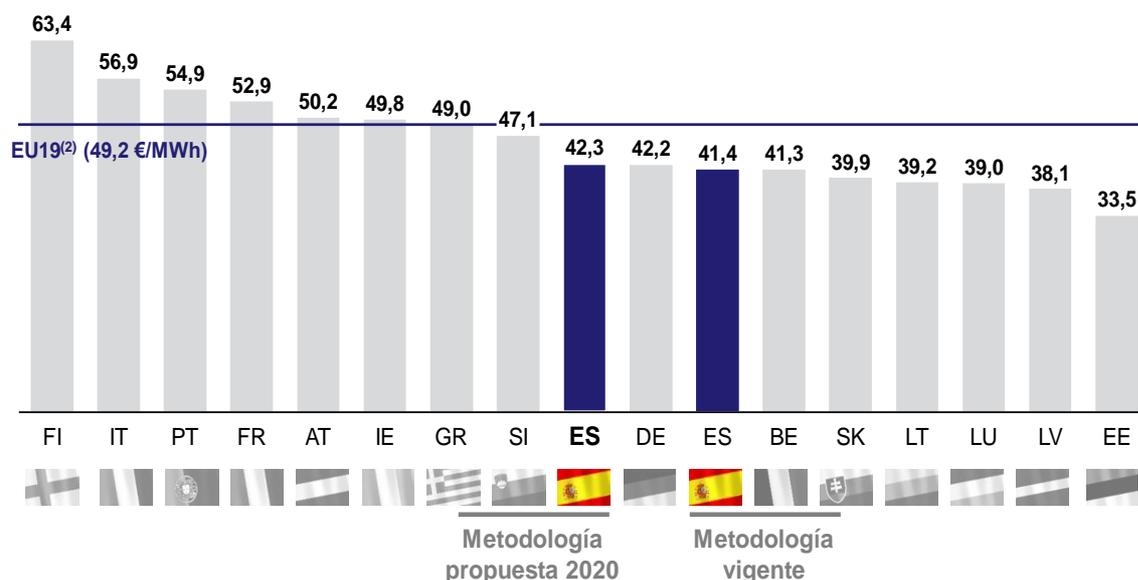
Tarifa media industrial banda I2⁽¹⁾ EU19 (excl. IVA ni impuestos recuperables) – €/MWh, 2018



(1) Banda I2: 0,3-3GWh/año; (2) No incluidos Chipre ni Malta en media EU19 por falta de datos. El incremento se ha estimado como la media de las subidas unitarias de las bandas D.5 y D.6
Fuente: Eurostat; CNMC

En el caso de los puntos con consumos anuales inferiores a 300 MWh (dentro del ámbito de industrial y empresa), el impacto de la nueva metodología de peajes sería de un +5%. Esto situaría el coste en del MWh en una media de 42,3 €/MWh en el año 2020 frente a un coste de 41,4 €/MWh en el 2018. En este ámbito España seguiría por debajo de la media de la UE, pero se vería negativamente afectada.

Tarifa media industrial banda I1⁽¹⁾ EU19 (excl. IVA ni impuestos recuperables) – €/MWh, 2018



(1) Banda I1: <0,3GWh/año; (2) No incluidos Chipre ni Malta en media EU19 por falta de datos. El incremento se ha estimado como la media de las subidas unitarias de las bandas D.3 y D.4
Fuente: Eurostat; CNMC

Riesgo de desconexión de la red y conversión a planta mono cliente de GNL

La bajada propuesta del peaje de carga de cisternas de GNL en un 12%, incentiva de manera sensible la desconexión de los usuarios de la red y la sustitución por suministros mediante plantas satélites de GNL.

Si además tenemos en cuenta la problemática que surge para algunos consumos industriales, ya descrito en el punto anterior, el riesgo de desconexión de la red se multiplica.

Esto puede provocar que se materialicen escenarios de reducción de demanda e incremento de peajes para los consumidores que se mantienen conectados.

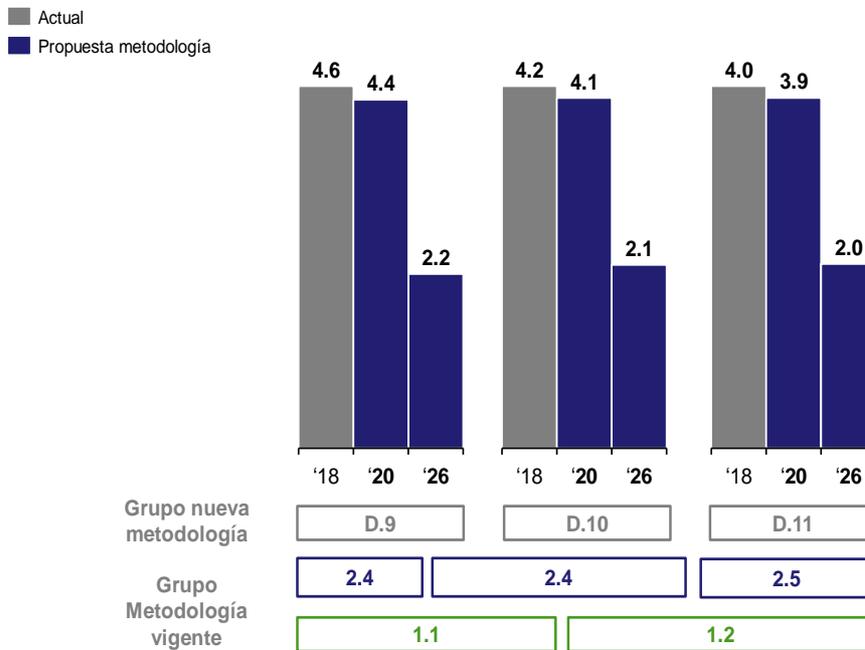
El borrador de Circular y su Memoria proponen una metodología y estructura de peajes que, a partir de los valores que resultan de su aplicación, no solucionan la problemática actual de competitividad de la opción de suministro a consumidores industriales mediante gasoducto frente a la alternativa de la planta satélite monocliente.

3. Impacto en los grandes consumidores D.9, D.10 y D.11

Mientras que la pequeña y mediana empresa verá cómo se encarece la factura del gas, los mayores consumidores, incluidas las centrales de ciclo combinado, verán estos mismos costes reducirse.

Como se ha desarrollado previamente, el diferente impacto de la metodología en las PYMES y los grandes consumidores, provoca una falta de proporcionalidad en las consecuencias de la metodología propuesta.

Coste medio del peaje en función del grupo tarifario (Actual, previsión 2020 y 2026) – €/MWh



Notas: Se ha considerado los consumos medios para cada grupo tarifario establecidos por la CNMC en la memoria
Fuente: Memoria justificativa de circular de la CNMC, CIR/DE/003/19 ; Directiva 2009/73/CE

DÉCIMO SÉPTIMA.- IMPLICACIONES DE LA FACTURACIÓN MENSUAL

La nueva propuesta de metodología de peajes conlleva la obligatoriedad de hacer una lectura de los contadores de forma mensual, mientras que en la actualidad estas lecturas se hacen de forma bimestral en aquellos puntos de conexión con consumos inferiores a 100 MWh/año.

Los costes de lectura de los contadores suponen para las empresas de distribución entorno a un 10% de los costes totales de O&M. Estos costes son en su casi totalidad variables y provienen principalmente de las horas hombre empleadas en realizar las lecturas de los contadores y el coste de transporte del empleado hasta el punto de consumo. Aunque algunos clientes disponen de un contador con telemedida, este solo es necesario para aquellos clientes con un consumo superior a 5GWh por lo que prácticamente ningún cliente doméstico, comercial o pymes dispone de este tipo de contadores.

La obligatoriedad de realizar lecturas de forma mensual en vez de bimestralmente, implicará que los costes de lectura se vean duplicados por su naturaleza variable, aumentando en un 10% adicional el gasto total de las distribuidoras en O&M.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que se debería mantener la lectura bimestral para aquellos consumidores que la actual regulación lo permite.

DÉCIMO OCTAVA.- OTROS IMPACTOS OPERATIVOS

1. Reubicación de grupos tarifarios

En la metodología propuesta, la asignación de grupos tarifarios, provocará casos en los que un cliente, asignado por ejemplo al grupo D.1 a comienzo de año, tenga que ser recolocado en el grupo D.2 a final de año si ha superado el consumo del rango al que le fue asignado. En el caso de los usuarios domésticos, este cambio de grupo tarifario, puede acarrear un sobrecoste al cliente de casi 40€ al año si tiene un consumo cercano a los 3 MWh/año. Estos sobrecostes no serán comprendidos por los clientes y traerá consigo un gran número de reclamaciones, con el correspondiente coste asociado a la tramitación de las mismas.

A modo ilustrativo, aplicando la metodología propuesta, de los casi 900 mil clientes que tiene la distribuidora Madrileña Red De Gas, en los dos últimos años, 2017 y 2018, habrían cambiado de grupo tarifario hasta un 50% más de los clientes que se han cambiado en estos ejercicios.

Esta reubicación de grupos tarifarios, supone un riesgo potencial de reclamaciones de casi un quinto de los clientes todos los años, lo que supondría un coste operativo y un deterioro de imagen, inasumible por las empresas.

Además, la asignación de los clientes a rangos superiores, puede acarrear discusiones con los clientes. El cliente siempre intentará su asignación a los grupos inferiores por no tener ningún incentivo de colocarse en un rango superior. La refacturación a los consumidores puede ser compleja y agravarse por circunstancias como la cancelación del suministro, el cambio de comercializadora o cambio del titular del suministro.

2. Periodo transitorio de adecuación a años gas

El nuevo sistema de peajes es de obligada implementación a partir del 1 de enero del 2020 mientras que el calendario de gas natural comenzará a partir del 1 de octubre del mismo año. Estos dos cambios en la metodología de peajes, hará necesario la facturación con la nueva metodología en un periodo de 9 meses que comienza a mitad del periodo de mayor consumo de gas. Debido a la relevancia del consumo de cada cliente para la asignación de rangos tarifarios, no queda claro cómo hacer esta asignación para este periodo y se desconocen los costes que esta transición pueda generar.

3. Contratos diarios de Qd

La metodología vigente admitía unos intervalos de tolerancia (85% - 105%) para la capacidad contratada otorgando a los sistemas de facturación de cierta flexibilidad antes de generar nuevos contratos. Sin embargo, la metodología propuesta no define ningún intervalo para las potencias contratadas. Esto obligará a los sistemas de facturación a hacer un contrato diario para cada uno de los días en los que el cliente ha superado la capacidad contratada, con el correspondiente coste que eso conllevará para los sistemas de contratación y facturación.

Además, la regulación establece mayores penalizaciones por superar la capacidad contratada, lo que también reduce la flexibilidad de los clientes obligándoles a contratar capacidades por encima de las necesarias para no incurrir en dichas penalizaciones.

Por lo anteriormente expuesto, se propone la penalización cuando se sobrepase la capacidad contratada en vez de la creación de nuevas modalidades de contratos.

DÉCIMO NOVENA.- NECESIDAD DE DESARROLLAR ASPECTOS ACLARATORIOS

La propuesta de Circular incorpora modificaciones en la estructura de peajes que traen como consecuencia la necesidad de adaptar determinados procesos implantados por los distribuidores, pero que, sin embargo, por no estar en el alcance de la Propuesta, o no formar parte de la competencia de la Comisión, no son desarrollados en el presente borrador de metodología. No obstante, precisan aclaración con el ánimo de dar certidumbre a los agentes (regulados y usuarios) y evitar lagunas regulatorias. Nos estamos refiriendo en concreto a:

- **Nueva estructura de peajes y procesos automáticos asociados a la TUR:** Sin entrar en el debate de la afección de la nueva metodología a los valores de la actual TUR1 y TUR2, competencia del Ministerio para la Transición Ecológica, resulta imprescindible revisar su afección a la normativa asociada a la aplicación de las tarifas de último recurso y sus peajes correspondientes. En concreto es necesario clarificar el peaje que se aplicará a los clientes que, sin tener derecho a la TUR, pasan a la CUR, como es el caso de los clientes de consumo superior a los 50MWh/año y que en la actualidad los distribuidores estamos obligados a facturar un peaje 3.2.

- **Procesos de reparto y liquidación de diferencias de medición/mermas:** La propuesta de metodología crea una nueva estructura de peajes basada exclusivamente en niveles de consumo. En contra, los procesos de reparto de consumos y cálculo de diferencias de medición tienen como referencia principal los niveles de presión al que los consumidores se encuentran conectados. Ello, obliga a una revisión de la normativa correspondiente de las NGTS como de otras Órdenes ministeriales, aspectos todos ellos no contemplados ni siquiera en el apartado específico de Normas afectadas de la Memoria. Con el ánimo de no generar incertidumbre regulatoria, es necesario que se lleve a cabo un análisis más exhaustivo de la normativa a modificar, y en su caso, se proceda de inmediato a adaptar dicha regulación en aras de mayor seguridad jurídica.

- **Servicios con precio regulado.** El cambio de estructura de peajes, con diferentes niveles de consumo para la referencia de peaje, hace necesaria la revisión de la normativa autonómica en servicios con precio regulado, por ejemplo, derechos de alta.

- **Cambio del año de gas:** La modificación del año de gas tiene incidencia directa en los procedimientos de reubicación/refacturación. En la actualidad para los clientes nuevos, para ver su consumo real, hay que esperar los primeros 12 meses naturales. Sin embargo, con el cambio al año de gas del 1 de octubre del año n al 30 de septiembre del año n+1 y con el texto propuesto no queda claro cuál debe ser el procedimiento a seguir por el distribuidor: mantener el criterio actual (consumo de los 12 meses naturales) o en contra esperar al primer año de gas completo. Por ejemplo: En el caso de un cliente que se da de alta en diciembre del año n, ¿habría que esperar a septiembre del n+2 para conocer su consumo real? Es necesaria una redacción más clara al respecto.

- **SCTD:** La modificación del sistema de peajes, hace necesario aclarar el nuevo modo de funcionamiento con el sistema SCTD. Este sistema es usado tanto por las comercializadoras, distribuidoras y transportistas para el intercambio de información y tramitación de solicitudes en servicios como el alta de nuevos suministros, cambio de comercializadoras o cambio de capacidad contratada, todos ellos afectados por la metodología propuesta.

VIGÉSIMA.- RETRIBUCIÓN DEL OPERADOR DEL MERCADO

Si bien es cierto que la Retribución del Operador del Mercado se encuentra fuera del alcance de la Propuesta de Circular, en la medida que este coste impacta en la factura de los consumidores de gas, y considerando los varios años ya de andadura del mercado de gas, este concepto debe dejar de ser un componente regulado y, pasar a ser un servicio repercutido a los comercializadores mediante un fee, como sucede en el resto de países de nuestro entorno.

VIGÉSIMO PRIMERA.- IMPACTO PARA LOS DISTRIBUIDORES

El diseño de la Metodología no es relevante exclusivamente de cara a su repercusión en la factura del gas del consumidor final, sino que es igualmente crítica para el futuro de los distribuidores. En la medida que la retribución de la actividad de distribución sigue vinculada a los puntos de suministro conectados y a la energía vehiculada, la bondad o no de la metodología de peajes repercutirá directamente en los ingresos de los distribuidores.

Un incremento de los peajes, como sucede para los industriales de menor consumo, podría provocar su decisión de desconexión de la red de distribución y suministro vía planta mono cliente de GNL con menor coste para ellos, que inevitablemente conllevará una pérdida de ingresos para el distribuidor, a través de una menor retribución por desarrollo de mercado, componente propuesta en el borrador de circular de retribución de distribución.

Por el otro lado, la implementación del contenido de la metodología de peajes propuesta requiere necesariamente de la modificación de los procesos y adaptación de los sistemas de información actuales, cuyo coste no quedará íntegramente reconocido si atendemos nuevamente a la propuesta de circular de retribución de distribución (el OPEX reconocido será el promedio del año 2018-2020, mientras que el CAPEX remunerado estará sometido a un límite máximo de variación).

Por lo tanto, se urge a la Comisión a que el contenido de ambas Circulares esté coordinado y cualquier obligación impuesta a los distribuidores con implicaciones en costes tenga su correlativo reconocimiento retributivo adecuado.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO AL CONSEJO DE LA CNMC que, tenga por presentado, en tiempo y forma oportunos, el presente escrito, por formuladas las Alegaciones en el contenidas en relación con el proyecto de Circular que establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte, redes locales y regasificación de gas natural -**CIR/DE/003/19**-, y, en su virtud, se consideren las alegaciones formuladas y se acuerde dejar sin efecto alguno todo el procedimiento tramitado por producir indefensión a MRG e incurrir en vicios e infracciones que provocan su nulidad radical e insubsanable de pleno derecho.

Subsidiariamente, acuerde suspender la tramitación de la propuesta de Circular en tanto (i) no se proceda a la aprobación por parte de la CNMC de una norma interna que rijan el procedimiento de elaboración y aprobación de Circulares, (ii) y no se proceda a la aprobación de la norma que regule la remisión de propuestas normativas por parte de la CNMC al Consejo de Estado y que determine los criterios de adjudicación a cada Sección de dicho Consejo.

Subsidiariamente, acuerde, en todo caso, se consideren las Alegaciones que se realizan en este escrito, **especial y singularmente las referidas a MRG**, y acuerde la modificación de la propuesta de Circular conforme a dichas Alegaciones.

De igual forma se solicita que tenga por aportados los documentos que se adjuntan a las presentes alegaciones.

Por ser todo ello conforme a Derecho.

En Madrid, a 30 de septiembre de 2019.



D. Alejandro Lafarga Ibran
e/r MADRILEÑA RED DE GAS, S.A.U.