

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

C/ Alcalá 47
28014 Madrid

Mugardos, a 30 de septiembre de 2019

Asunto: “Comentarios a las Propuestas de Circulares CIR/DE/003/19”

Estimados señores,

Adjuntamos comentarios de Reganosa al trámite de audiencia sobre la Circular por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte, redes locales y regasificación de gas natural para su consideración.

Estamos a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

Regasificadora del Noroeste, S.A.

Carlos Vales Fernández
Director del HUB de GNL

**COMENTARIOS A LA PROPUESTA DE CIRCULAR POR LA QUE SE ESTABLECE LA
METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LOS PEAJES DE TRANSPORTE, REDES
LOCALES Y REGASIFICACIÓN DE GAS NATURAL**
(la “Propuesta de Circular”)

1. Sobre la aplicación de la metodología contenida en el Reglamento Europeo de Tarifas

La Propuesta de Circular tiene por objeto, entre otros, el establecimiento en España de una metodología de acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/460 de la Comisión de 16 de marzo de 2017 por el que se establece un código de red sobre la armonización de las estructuras tarifarias (Reglamento de Tarifas).

La aprobación de este Reglamento supuso y supone un paso crucial para conseguir los objetivos de aumentar la transparencia de las estructuras tarifarias y su predictibilidad, así como de alcanzar un sistema que permita respetar los principios de no discriminación, eficiencia y reflectividad de costes mostrando señales de inversión adecuadas.

De igual manera, la transposición en el régimen jurídico nacional debe implementar los mismos avances. Sin embargo, la Propuesta de Circular presentada no permite lograr los objetivos establecidos.

Para implementar el Reglamento de Tarifas se deben tener en cuenta las particularidades del sistema gasista español y su red de transporte, con 6 entradas desde plantas de Gas Natural Licuado (GNL) y 6 por conexiones internacionales de gas natural, tanto con países europeos como terceros, y que presenta un gran número de estaciones de compresión necesarias para transportar el gas, principalmente desde el Sur hacia el Centro y Norte de la Península donde están los mayores centros de consumo.

Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta la existencia de capacidad libre suficiente en el conjunto de los puntos de entrada puede dar lugar a la concentración de contratación en unos determinados puntos en detrimento del resto lo que podría generar inestabilidad tarifaria y riesgo de infrarecaudación. Esto es, las señales de precio resultantes de la aplicación de la metodología pueden llevar a un desequilibrio de las entradas concentrando la contratación en los puntos más competitivos. Este desajuste inevitable entre la previsión y la realidad física de la contratación podrá generar un déficit significativo que conduciría a un incremento de las tarifas del año siguiente.

Debido a estas características diferenciales del sistema gasista español, la trasposición que se ha realizado del Reglamento de Tarifas no es correcta; en particular, en los puntos que se explican a continuación detalladamente:

i. No se aplica el método establecido el Reglamento de Tarifas:

No se realiza una aplicación exacta del método establecido en el artículo 8 del Reglamento de Tarifas “Capacity Weighted Distance” (CWD), y no se explica a lo largo del documento de Memoria de la Propuesta de Circular cuál es la razón de esta diferencia, a pesar de que el Reglamento de Tarifas en su artículo 26.1. exige dicha justificación y comparación con la metodología del mismo. La diferencia reside en el cálculo de la distancia media ponderada para aquellos puntos que presentan tanto capacidad de entrada como de salida. Para estos puntos en dicho cálculo no se considera, en el denominador, la capacidad de todos los puntos de salida o todos los

puntos de entrada, sino que se excluye su capacidad como punto de salida en el cálculo de la distancia ponderada como punto de entrada (de forma análoga, se excluye su capacidad entrada en el cálculo de su distancia ponderada como punto de salida). Esta modificación puede desvirtuar el modelo ya que los cálculos de la distancia media ponderada pasan a depender del tipo de punto (si tienen capacidad de entrada y salida, o sólo capacidad de entrada o salida) provocando desigualdades en las tarifas resultantes, y por lo tanto favoreciendo a unos puntos frente a otros pudiendo crear incentivos no deseados.

Por otro lado, lo anterior no se aplica de igual forma a la hora de calcular los peajes de entrada o salida para los puntos con una estimación de capacidad contratada nula. Por ejemplo, para el cálculo de las tarifas de salida se realiza en primer lugar un cálculo donde se estima una capacidad de salida desde plantas de GNL nula. Posteriormente, en un segundo paso, se considera una capacidad simbólica (puesto que no existen previsiones) de 1 MWh/día, y con este valor de capacidad se aplica la metodología. De este último cálculo solo se extraen las tarifas de las plantas de GNL (obviando el resto de las tarifas de salida), que se añaden a las previas calculadas donde se consideraban estos mismos puntos con capacidad nula. Este procedimiento obvia totalmente que se han calculado unas nuevas tarifas de salida para las terminales de GNL, lo cual no aparece descrito en detalle ni justificado en la memoria. Esto claramente es incoherente con lo que se ha discutido en el párrafo anterior, ya que se podría haber considerado que las plantas de GNL también tienen una capacidad simbólica de salida (de forma análoga a aquellos puntos que presentan tanto capacidad de entrada como de salida), y aplicar la metodología una única vez en lugar de hacer ajustes posteriores.

ii. No presenta reflectividad de costes:

En el considerando número 8 del Reglamento (CE) 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1775/2005 se menciona que *“En el cálculo de las tarifas de acceso a la red es importante tener en cuenta los costes reales en que se haya incurrido, en la medida en que dichos costes correspondan a los de un gestor de redes eficiente y estructuralmente comparable y sean transparentes”*.

La matriz de distancias medias obtenida por aplicación del método incluido en la Propuesta de Circular no refleja los costes reales de la red ni su uso. No tiene en cuenta los costes que supone la activación de estaciones de compresión, ni tampoco la diferencia de coste entre cada tramo de gasoducto (no cuesta lo mismo un gasoducto de 20 pulgadas, tamaño principalmente existente en el Norte de la Península, que uno de 48 pulgadas presentes en el Sur).

Por ejemplo, el transporte de gas desde Huelva a Lugo, que atraviesa un territorio con baja demanda, y activa cuatro estaciones de compresión a su paso, hace evidente la necesidad de considerar este tipo de situaciones. Sobre todo, si se tiene en cuenta que, en dirección contraria, el transporte de gas desde Mugaros hacia puntos de consumo situados en el Sur (dada la capacidad nominal, la estimación de emisión considerada en las hipótesis del modelo, de 30 GWh/d, y las limitaciones de la red de transporte) nunca va a ser posible. De esta forma, se está penalizando, en coste de peaje, el punto de entrada de Mugaros, por considerar que podría entregar gas en cualquier punto de salida sin considerar los costes reales de la red ni las limitaciones de transporte.

iii. No proporciona señales de inversión:

En el artículo 13.1 del Reglamento (CE) 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1775/2005 se establece que *“Las tarifas, o las metodologías para calcularlas, deberán favorecer la competencia y el comercio eficiente del gas, al mismo tiempo que evitarán las subvenciones cruzadas entre los usuarios de la red y proporcionarán incentivos para la inversión y mantenimiento creación de la interoperabilidad de las redes de transporte.”*

La aplicación de la metodología incluida en la Propuesta de Circular no permite obtener señales de inversión adecuadas. Paralelamente a lo indicado en el punto anterior, el modelo obvia el comportamiento real de la red, por lo que las tarifas resultantes de este modelo no proporcionan información relativa a cuellos de botella de la red, zonas infrautilizadas, limitaciones de transporte, etc.

¿Qué sentido tiene considerar flujos no viables que no pueden darse en la realidad por limitaciones o congestiones? Volviendo al ejemplo anterior, el modelo supone la existencia de flujo entre un punto de entrada como la planta de regasificación de Mugardos, y puntos de salida a más de 1.000km de distancia, manejando al mismo tiempo una hipótesis de 30 GWh/d de emisión para la planta, que no llegaría a cubrir ni siquiera la demanda de Galicia.

Para poner evidencia este tipo de situaciones es necesario tener en cuenta los flujos físicos reales y, por tanto, los flujos prevalentes en la red, de forma que se proporcionen señales de eficiencia y se limiten las congestiones en los puntos de entrada. El Reglamento de Tarifas permite en su artículo 8.1.c. la eliminación de pares de puntos de entrada-salida, en caso de que el gas de una entrada en ningún escenario de flujo alcance un determinado punto de salida. Esto permite la simulación del comportamiento real de la red.

La Propuesta de Circular obvia este punto de la aplicación de la metodología del Reglamento Europeo impidiendo la consecución de un modelo que proporcione señales de inversión y eficiencia que al mismo tiempo sea riguroso y transparente. Asimismo, de cara a un futuro aumento de demanda es completamente necesario tener en cuenta los flujos físicos reales y, por tanto, los flujos prevalentes en la red, de forma que se limiten las congestiones en los puntos de entrada.

iv. No es predecible:

En el considerando número 2 del Reglamento de Tarifas se indica que *“Es necesario fijar los requisitos para publicar la información relativa a la determinación de las retribuciones de los gestores de redes de transporte y al cálculo de las diferentes tarifas de transporte y no asociadas al transporte. Estos requisitos deben permitir a los usuarios de la red comprender mejor las tarifas fijadas para los servicios de transporte y no asociados al transporte, así como el modo en que han cambiado estas tarifas, cómo se establecen y cómo pueden variar”*.

La metodología propuesta no es predecible, lo que reduce su transparencia e imposibilita a los usuarios de la red conocer cómo pueden variar las tarifas en el futuro. Existe una gran sensibilidad derivada de los ajustes y estimaciones que se realizan en el modelo, por ejemplo, la realización de agrupación de nodos de salida y, por tanto, la reducción de las distancias medias ponderadas, la eliminación de la duplicación de gasoductos, las estimaciones de utilización de los diferentes puntos de entrada y de salida, etc.

Asimismo, tal y como se ha discutido en el punto i), hay ciertos ajustes que se realizan en el cálculo de las tarifas que no están debidamente detallados ni justificados en la Memoria, lo que hace complicado la reproducibilidad exacta de la metodología incidiendo aún más en una menor transparencia.

Errores en la aplicación de los mencionados ajustes, en la estimación de la utilización de las entradas o en la estimación de contratación de cada uno de los más de 200 puntos de salida considerados, pueden llevar a un desajuste inevitable entre la previsión y la realidad, que podrá generar un déficit significativo y conducir al modelo a un incremento de las tarifas.

v. No cumple el requisito de no discriminación

La Propuesta de Circular no cumple el principio de no discriminación entre las diferentes entradas a la red puesto que incluye un descuento del 100% en los términos fijos de los peajes de transporte de entrada y salida aplicables a los almacenamientos subterráneos. Sin embargo, no concede ningún tipo de descuento a las entradas (o salidas) desde terminales de regasificación aun cuando el Reglamento de Tarifas permite, en su artículo 9, la realización de éste.

La finalidad de este descuento es fomentar la seguridad de suministro, que en el caso particular de España reside fundamentalmente en las terminales de GNL, las cuales debido a su gran flexibilidad en el caso de situaciones de ola de frío funcionan en rangos de producción altos respecto a la media, y le otorgaría a España una mejora competitiva con el resto de Europa.

Igualmente, y como se indica en el punto i), el cálculo de la distancia media ponderada con una aplicación diferente dependiendo del tipo de punto (si tiene capacidad de entrada y salida, o únicamente de entrada o salida) genera situaciones discriminación de unos puntos frente a otros.

En resumen, el modelo incluido en la Propuesta de Circular no da cumplimiento a los objetivos consignados por el Reglamento de Tarifas ni tampoco utiliza la metodología en él establecida. Al contrario, si se tuvieran en cuenta todos los puntos indicados en los anteriores párrafos y que, sí dan cumplimiento al Reglamento mencionado, la tarifa de las terminales de regasificación en global sería inferior y, en concreto, la de Mugardos, podría presentar una tarifa más baja en hasta un 40%.

Por todo ello, se solicita que se tengan en cuenta los puntos anteriormente citados, de forma que se modifique la metodología propuesta y se someta de nuevo a consulta pública.

2. Sobre las estimaciones realizadas en la propuesta

Como se menciona en el punto anterior, uno de los inconvenientes del modelo planteado es la estimación que se realiza a lo largo del documento de las variables de facturación. En concreto, una estimación errónea puede generar inestabilidad tarifaria y riesgo de infrarecaudación que conduciría a un incremento de las tarifas.

Esta situación viene dada por la utilización en cada punto de la contratación prevista y no de la capacidad técnica (que tampoco tendría sentido en un sistema como el español con sobrecapacidad en algunos puntos). Pero esto, nos lleva a las siguientes cuestiones: ¿cómo de fiables serán estas predicciones si las contrataciones finales se verán impactadas por las tarifas

elegidas?, ¿cómo afectará esto a la estabilidad futura de las tarifas y a problemas de infra o sobre recaudación?

Esta situación sumada al cambio radical que supone la propuesta frente a la situación actual, introduciendo peajes que actualmente no existen, eliminando la componente de presión en los peajes de salida, etc., hace que resulte imposible evaluar la bondad del resultado final de la misma, para este y los siguientes períodos tarifarios.

Solo a partir de estimaciones rigurosas se podrá tener una previsión fiable de los resultados de la Propuesta Circular y, por tanto, evaluar su impacto.

3. Sobre el fomento de la actividad de las terminales de regasificación

En el caso del sistema gasista español, las plantas de GNL garantizan la existencia de capacidad de entrada suficiente en caso de fallo de alguno de los puntos de entrada. Este principio está recogido en el Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2017, sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas, que obliga a los Estados Miembros a cumplir el requisito conocido como "N-1", que no es más que disponer de instalaciones alternativas para cubrir la pérdida del punto de entrada de gas natural más relevante.

Las plantas de GNL tienen, por lo tanto, una doble función: realizar sus funciones específicas (descarga de buques, almacenamiento y regasificación) y, además, cumplir con los requerimientos de seguridad de suministro que recoge el reglamento.

Las orientaciones de política energética publicadas incluyen la posibilidad de que el coste de la función de seguridad de suministro de estas instalaciones sea asumido por todos los usuarios y, como ya se ha mencionado anteriormente, el propio Reglamento de Tarifas reconoce la posibilidad de ofrecer descuentos en el peaje de entrada a la red de transporte desde las plantas de regasificación. Sin embargo, la propuesta de la CNMC no adopta esta posibilidad para rebajar el coste.

El fomento del uso de las plantas de GNL está fuertemente condicionado por la competitividad de los peajes aplicables, y más teniendo en cuenta el crecimiento de terminales en otros países europeos en los últimos años que ofrecen tarifas más competitivas.

Por tanto, se propone como forma de incrementar la competitividad de las terminales, que parte de la retribución reconocida por inversión en plantas de regasificación sea considerada como destinada a cumplir las funciones de seguridad de suministro mencionadas que benefician a todos los usuarios del sistema y que, por tanto, dicha cantidad sea recaudada mediante un peaje global a todos los usuarios disminuyendo al mismo tiempo los peajes correspondientes a las plantas de GNL.

4. Sobre la definición del servicio de puesta en frío

En el artículo 29 de la Propuesta de Circular se incluyen las definiciones de los servicios prestados en plantas de regasificación. En este sentido, se propone la siguiente redacción para el servicio de puesta en frío:

[Texto cuya adición se propone en **negrita y subrayado**. Texto eliminado ~~tachado~~]

“Puesta en frío de buques: este servicio incluye el derecho al uso de las instalaciones necesarias para que un buque metanero sin carga pueda recibir GNL de las plantas de regasificación, en las condiciones de seguridad apropiadas. El volumen de carga **presente en el buque al finaliza la operación** ~~asociado al servicio de puesta en frío~~ no podrá ser superior al talón del buque.”