

---

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DGPEM POR LA QUE SE DETERMINAN LOS COSTES ACTIVADOS DEL 1 DE ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021 QUE SE INCLUIRÁN EN EL RÉGIMEN RETRIBUTIVO, RELATIVOS AL ALMACENAMIENTO SUBTERRANEO MARISMAS, PROPIEDAD DE NATURGY ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A.**

Expediente INF/DE/025/21

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Dña. Pilar Sánchez Núñez

**Secretario**

Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 8 de abril de 2021

De acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 7, en particular, en su apartado 35, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y a la vista de la solicitud de informe preceptivo sobre la Propuesta de Resolución de la DGPEM, por la que se determinan los costes activados del 1 de enero al 30 de septiembre de 2021, por actuaciones en determinados pozos del almacenamiento, que se incluirán en el régimen retributivo relativos al almacenamiento subterráneo Marismas, propiedad de NATURGY ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A, la Sala de la Supervisión Regulatoria, emite el siguiente informe:

**1. Antecedentes**

El Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio, adaptó las concesiones de explotación de los yacimientos de hidrocarburos (Marismas A, Marismas B-1 y Marismas C-2) a una concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de hidrocarburos que otorga a su titular el derecho en exclusiva a desarrollar, construir y operar las instalaciones necesarias para este almacenamiento de gas natural. Dicho marco concesional ampara la compatibilidad de la actividad de producción de hidrocarburos, de titularidad de PETROLEUM OIL & GAS ESPAÑA, S.A. (en adelante PETROLEUM), con la actividad de almacenamiento de hidrocarburos a desarrollar por NATURGY ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A. (en adelante NAA), con sujeción a determinadas condiciones, teniendo las actividades de inyección / extracción de gas natural para almacenamiento prioridad sobre las actividades de explotación de hidrocarburos.

La Resolución de la Dirección General de Política Energética y Mina (en adelante DGPEM), de 5 de marzo de 2012, otorgó autorización administrativa declarando la afección exclusiva de las estructuras geológicas Marismas-3 y Rincón a la actividad de almacenamiento subterráneo. Dicha Resolución entró en vigor el día 1 de abril de 2012, fecha considerada como la de puesta en marcha efectiva como almacenamiento subterráneo de dichas estructuras, según el artículo 6.1.b) del Real Decreto 1088/2011. Dicha Resolución establece asimismo la cesión de PETROLEUM a GNAA (actualmente NAA) de todos los activos necesarios asociados a dichas estructuras. Mediante Resolución de la DGPEM, de 24 de junio de 2015<sup>1</sup>, se incluyó en el régimen retributivo del Sistema gasista las instalación y gas colchón de las estructuras Marismas-3 y Rincón-1 del AA.SS. Marismas. Mediante sucesivas Resoluciones de la DGPEM<sup>2</sup>, se aprueban los costes de O&M de dicho AA.SS. desde el 2012.

Con fecha 8 de marzo de 2021, ha tenido entrada a la Sede electrónica de la CNMC, desde la DGPEM de Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, MITERD), **solicitud de informe preceptivo sobre la Propuesta de Resolución de la DGPEM**, por la que se determinan los **costes activados** del 1 de enero al 30 de septiembre de 2021, por **actuaciones** en determinados **pozos del almacenamiento**, que se incluirán en el régimen retributivo relativos al almacenamiento subterráneo Marismas, propiedad de NATURGY ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A. Adjuntan los siguientes documentos:

- Oficio de NAA, con fecha de entrada en la SEDE electrónica de Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, MITECO), de 16 de febrero de 2021, solicitando al MITECO, en resumen, que se incluyan las actuaciones referidas en el AA.SS. Marismas (intervención en los pozos Marismas-3 y Rincón-1), como COPEX 2021 (1 enero – 30 septiembre).
- Memoria de NAA –a su vez como adjunto del oficio de NAA de 21 de febrero de 2021- sobre “*INTERVENCIÓN POZOS MARISMAS-3 Y RINCÓN-1*”, de febrero de 2021, en la que se describen las actuaciones a realizar en Marismas-3 y Rincón-1.
- Documento de NAA –a su vez como adjunto del oficio de NAA de 21 de febrero de 2021- “*PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES DEL PROYECTO DE ALMACENAMIENTO SUBTERRÁNEO MARISMAS*” de febrero de 2021.

---

<sup>1</sup> Resolución, de 24 de junio de 2015, *por la que se incluye en el régimen retributivo del sistema gasista las instalaciones y el gas colchón correspondiente a las estructuras Marismas-3 y Rincón, asociadas al almacenamiento subterráneo "Marismas" propiedad de GAS NATURAL ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A.*, corregida por la Resolución de la DGPEM de 25 de julio de 2015, de corrección de errores de la misma.

<sup>2</sup> La Resolución de la DGPEM, de 24 de octubre de 2016, determina la retribución provisional de los costes de O&M de los años 2012, 2013 y 2014, la Resolución de la DGPEM, de 28 de diciembre de 2017, determina la retribución provisional a cuenta de la definitiva de los costes de O&M de los años 2012, 2013 y 2014 tras nuevos ajustes contables. Las Resoluciones de la DGPEM, de 16 de abril de 2018, de 3 de diciembre de 2018, de 18 de julio de 2019 y de 30 de julio de 2020, establecen los costes de 2015, 2016, 2017 y 2018, respectivamente. El año 2019 se encuentra en trámite de informe previo por parte de esta Comisión.

- Oficio, de 8 de marzo de 2021, Subdirección General de Hidrocarburos y nuevos combustibles, de solicitud de informe previo de la CNMC a la Propuesta Resolución de la DGPEM sobre el asunto referido.
- La propia propuesta de Resolución de la DGPEM sobre el asunto referido.

## 2. Habilitación competencial

Corresponde a esta Comisión informar sobre la Propuesta de determinación de los costes activados a incluir en el régimen retributivo por el AA.SS de Marismas según las actuaciones señaladas y el periodo referido, en virtud de las funciones establecidas en el artículo el artículo 7.7 y 7.35 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, y lo dispuesto en el artículo 20.3 del Real Decreto 1184/2020, de 29 de diciembre, y en la Disposición Transitoria Sexta de la Orden TED/1286/2020, de 29 de diciembre.

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

## 3. Normativa aplicable

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, *del Sector de Hidrocarburos*, que en su artículo 67 establece que las instalaciones de la red básica y redes de transporte referidas en su artículo 59 -entre las que se encuentran los almacenamientos subterráneos básicos-, requieren autorización administrativa previa, sin perjuicio del régimen jurídico aplicable a los almacenamientos subterráneos de acuerdo con el Título II de esta Ley, sobre exploración, investigación y explotación de hidrocarburos

El Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, *por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural*, en su artículo 67.2 indica que quedan excluidas del régimen de autorización establecido en dicho Real Decreto las instalaciones de almacenamiento de gas natural en estructuras subterráneas, que se regirán por la normativa específica sobre exploración, investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos. Aunque el régimen jurídico administrativo para la autorización de las actuaciones relativas a los AA.SS. no ha sido desarrollado, hay que señalar que la disposición transitoria primera del Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo<sup>3</sup>, señala que, hasta su desarrollo, serán aplicables a los AA.SS, los preceptos generales del el Real Decreto 1434/2002 (Título IV, Capítulo II, de *Autorizaciones para la construcción, ampliación, modificación y explotación de instalaciones (art. 70 a 85)*) que regula detalladamente el procedimiento de autorización de instalaciones de gas natural.

El Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio, *por el que se adaptan las concesiones de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominadas “Marismas B-1”, “Marismas C-2” y “Marismas A” a una concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de gas natural* establece en su artículo 8 que el régimen retributivo para

---

<sup>3</sup> Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo, *por el que se modifican diversos reales decretos que regulan el sector del gas natural*.

este almacenamiento será el definido en el Real Decreto 949/2001 y en las disposiciones específicas de desarrollo aplicables a almacenamientos básicos, de acuerdo con las particularidades que se indican en el propio Real Decreto 1088/2011. En su artículo 5 se establecen los trabajos e instalaciones que requieren autorización administrativa previa.

El Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, *por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista*, indica en su artículo 14.4 que, a partir del día siguiente a la eficacia del acta provisional y previa solicitud de los promotores, podrá abonarse a cuenta la retribución definitiva del almacenamiento subterráneo que tendrá carácter de transitoria hasta la emisión del acta de puesta en servicio definitiva. A estos efectos, el acta provisional se extiende con carácter general, una vez verificadas las condiciones de las autorizaciones para la puesta en marcha, mientras que el acta definitiva se emite en un plazo máximo de un mes, desde la acreditación de que la instalación ha funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales de inyección y extracción.

La Ley 18/2014, de 15 de octubre, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia*, establece principios retributivos para el sector gas natural en el que se encuadra la actividad de almacenamiento. En su artículo 59 señala el principio de sostenibilidad económica y financiera, señalando en su apartado octavo la competencia del Gobierno para establecer la metodología de cálculo de la retribución de los almacenamientos subterráneos básicos. Por su parte, en el artículo 60 establece que la metodología retributiva de las actividades reguladas en el sector del gas natural se considerarán los costes necesarios para realizar la actividad por una empresa eficiente y bien gestionada de acuerdo al principio de realización de la actividad al menor coste para el sistema gasista

El 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*, modifica, entre otras, la Ley 34/1998 y la Ley 18/2014, para determinar la competencia de MITECO para determinar la metodología, los parámetros, la base de activos y las cuantías de la retribución de los almacenamientos subterráneos

El Real Decreto 1184/2020, de 29 de diciembre, *por el que se establecen las metodologías de cálculo de los cargos del sistema gasista, de las retribuciones reguladas de los almacenamientos subterráneos básicos y de los cánones aplicados por su uso*, establece la nueva metodología retributiva de los AA.SS. En su artículo 20, determina los costes que pueden considerarse costes activados de explotación a retribuir como una inversión (COPEX) en dos años, así como los criterios para su admisibilidad en su artículo 27. Asimismo, su artículo 25 establece las obligaciones de información de los Planes Anuales y Plurianuales de inversiones, donde obligatoriamente tienen que figurar los COPEX previstos.

La Orden TED/1286/2020, de 29 de diciembre, *por la que se establecen la retribución y cánones de acceso de los almacenamientos subterráneos básicos para el año 2021*, a través de su Disposición Transitoria Sexta, aplica lo dispuesto sobre el plan anual y plurianual de inversiones y sobre costes O&M activados en la normativa en vigor, sobre aquellas actuaciones a acometer entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2021, para que las mismas sean objeto de una resolución de la DGPEM que determine que podrán ser incluidas en el régimen retributivo.

#### 4. Cuestiones previas

##### 4.1 Sobre las competencias de la CNMC en relación a las actuaciones

Las competencias de la CNMC en relación a las infraestructuras gasistas, tal y como establece el Real Decreto-ley 1/2019, consisten en establecer la metodología, los parámetros y la base de activos para la retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y plantas de gas natural licuado, conforme a las orientaciones de política energética que se establezcan. En el caso de la actividad de almacenamiento, la CNMC no tienen competencias, como para el resto de las instalaciones, para autorizar o impartir instrucciones sobre actuaciones a realizar, pero en este caso tampoco para fijar la retribución de estas instalaciones o actuaciones.

Por ello, este informe se emite con carácter previo al acto administrativo que el organismo competente ha de dictar sobre la cuestión en curso, enfocado a proponer mejoras o dar opinión sobre ciertos aspectos –fundamentalmente retributivos–, pero sin entrar a prejuzgar la necesidad y/u oportunidad, en sí misma, de acometer dichas actuaciones.

En todo caso, según el artículo 16 del Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio<sup>4</sup>, la vigilancia y seguridad industrial del AA.SS. Marismas corresponden al órgano competente de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que podrá requerir a los titulares la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, y también la DGPEM podrá inspeccionar todos los trabajos y actividades, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones que resulten exigibles. En este punto, conviene hacer un inciso, ya que, en su oficio de 16 de febrero de 2021, solicitando estas actuaciones como COPEX 2021, NAA, tras indicar que la documentación se presenta al MITECO, CNMC y GTS, señala que *“no se presenta a la Junta de Andalucía, como comunidad autónoma afectada, al no existir órgano competente en materia de retribución y cánones de acceso de los almacenamientos subterráneos.”* Sin embargo, y a los efectos señalados más arriba, esta Comisión entiende que dicha documentación, así como cualquier otra relacionada, habría de ser convenientemente remitida a la Junta de Andalucía.

---

<sup>4</sup> Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio, *por el que se adaptan las concesiones de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominadas «Marismas B-1», «Marismas C-2» y «Marismas A» a una concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de gas natural.*

## 4.2 Sobre la transitoriedad de las retribuciones del AA.SS. Marismas

Cabe recordar que en tanto el AA.SS. de Marismas no obtenga su Acta de Puesta en Marcha definitiva según se establece el artículo 14.4 del Real Decreto-ley 13/2012, ninguna retribución -incluida la que pudiera producirse en su caso de las actuaciones objeto del presente informe- puede adquirir la condición de retribución definitiva, tratándose como una retribución transitoria a cuenta de la definitiva hasta la emisión del acta de puesta en servicio definitiva<sup>5</sup>.

## 4.3 Sobre la gestión compartida del AA.SS. Marismas

Si bien ya se ha puesto de manifiesto en anteriores informes de esta Sala sobre los costes de O&M de Marismas<sup>6</sup>, por su importancia, cabe recordar o resumir la siguiente particularidad del almacenamiento subterráneo Marismas:

El Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio, de concesión de explotación del almacenamiento subterráneo de Marismas, reconoce en su artículo 6 la compatibilidad entre las actividades de exploración/producción (actividad libre ejercida por PETROLEUM), y las de almacenamiento subterráneo de gas natural (actividad regulada ejercida por NAA). Por tanto, NAA y PETROLEUM llevan a cabo conjuntamente las actividades de exploración/producción y almacenamiento subterráneo, y deben repartir los costes incurridos.

En consecuencia, NAA y PETROLEUM han de llevar a cabo conjuntamente las actividades de exploración/producción y almacenamiento subterráneo, repartiendo los costes generados en base a los siguientes criterios de gestión y reparto:

- NAA gestiona<sup>7</sup> y soporta los costes exclusivos del almacenamiento.
- PETROLEUM gestiona y soporta los costes exclusivos de la exploración / producción.
- PETROLEUM gestiona y reparte entre PETROLEUM y NAA los costes de la gestión compartida, que posteriormente factura a NAA.

---

<sup>5</sup> La cual se concede en un plazo máximo de un mes desde que el titular acredite que la instalación ha funcionado al menos 48 horas seguidas en el entorno de los parámetros nominales, tanto en modo de inyección como en modo de extracción, de acuerdo con el artículo 14.4 del Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo.

<sup>6</sup> Expedientes ENER-24-2013-GAS e INF-DE-0141-14 sobre costes de O&M 2012 y 2013, INF DE 091 16 sobre costes de O&M 2012, 2013 y 2014, INF/DE/135/16 sobre revisión de los costes de O&M 2012, 2013 y 2014, INF-DE-157-16 RT sobre costes de O&M 2015, INF-DE-201-17 RT sobre costes de O&M Marismas 2016, INF-DE-159-18 RT sobre costes de O&M Marismas 2017 e INF-DE-160-19 sobre de O&M Marismas 2018.

<sup>7</sup> Existen costes por valor de **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** correspondientes a costes exclusivos de NAA, que en concreto se corresponden con compras, impuesto de bienes inmuebles, arrendamientos y cánones, reparación y conservación, suministros, servicios profesionales independientes, gastos de viajes, otros servicios exteriores para el almacenamiento y gastos de personal, y que han sido facturados por PETROLEUM.

A estos efectos, PETROLEUM y GNAA firmaron el 1 de abril de 2012 un Acuerdo de explotación conjunta de determinadas concesiones de explotación de hidrocarburos entre ambas compañías. La cláusula 5 de dicho Acuerdo se refiere a la facturación y pago que debe llevarse a cabo entre las partes.

Por lo tanto, y con independencia de las consideraciones que se efectúan en este informe, en la auditoría final de las actuaciones objeto de este informe que hayan de considerarse, como COPEX 2021 (enero de 2021-septiembre de 2021), este aspecto ha de venir justificado y auditado. Aunque por su naturaleza parecerían costes exclusivos de AA.SS., en caso contrario, los costes habrían de ser convenientemente repartidos.

## 5. Caracterización de las actuaciones

### 5.1 Sobre las características técnicas de las actuaciones

Los costes de O&M relativos al *work-over* en los pozos de Marismas-3 y Rincón-1 y que NAA solicita como COPEX 2021 según su Plan Anual y Plurianual de Inversiones y su Memoria de Actuaciones para los dos pozos, comprenden, en concreto a las siguientes actuaciones:

- Puesta en seguridad del pozo con la purga e instalación de tapones de fondo y cabeza y el desmontaje de árbol de navidad o *Christmas tree*<sup>8</sup>.
- Montaje de los equipos de intervención, en concreto del BOP<sup>9</sup>.
- Retirada de tapón de cabeza, corte de la tubería de producción por encima de la empaquetadura<sup>10</sup> y retirada e inspección de la completación<sup>11</sup>. La intervención se realizará con un tapón de fondo por debajo del *packer*<sup>12</sup> para asegurar el control del pozo en todo momento.

---

<sup>8</sup> El árbol de Navidad (o *Christmas Tree*) es el conjunto de cabezas, válvulas, carretes y otros accesorios utilizado para regular el flujo en las tuberías de un pozo entubado, siendo un equipo clave para controlar la presión en la cabeza del pozo y ajustar el flujo de operación. Su nombre obedece a que su figura recuerda la forma de un árbol de Navidad.

<sup>9</sup> El BOP (*Blowout Preventor*) es uno de los elementos principales de control del pozo, también denominado “preventor de reventones”. En concreto, es una válvula grande y especializada, que está instalada en el extremo superior de un pozo, y que puede cerrarse en caso de pérdida de control del pozo, usándose para sellar, controlar y monitorear el pozo.

<sup>10</sup> La actuación de corte de tubería solo viene descrita para Marismas-3.

<sup>11</sup> La completación, también denominada terminación, es el conjunto de actuaciones y técnicas destinadas a que el pozo presente en subsuelo los equipos adecuados y necesarios para producir y operar de forma adecuada y segura. Se realiza tras la perforación, o, como sería en este caso, para realizar algún tipo de actuación de reparación/mejora del mismo.

<sup>12</sup> El packer (también denominado empaquetadura) es un dispositivo que se baja al fondo y que tiene la misión de sellar la parte existente entre la tubería de producción y la tubería de revestimiento de ésta, mediante su expansión, a fin de evitar el movimiento vertical de los fluidos por el espacio anular.

- Limpieza del pozo, y registros eléctricos<sup>13</sup> para evaluar la integridad del conjunto de revestimiento.
- Instalación y prueba de tapón de suspensión<sup>14</sup>.
- Retirada de BOP, cambio de cabeza de pozo (tubing head) y montaje de BOP.
- Retirada de tapón de suspensión<sup>15</sup>.
- Bajada e instalación de la nueva completación con SCSSV<sup>16</sup>, nuevo colgador de tubing y línea de control. Pruebas de integridad y funcionamiento. Puesta en seguridad con tapones.
- Desmontaje de BOP y montaje del árbol de navidad con la nueva configuración y válvula de control remoto.
- Retirada de los tapones y puesta en servicio del pozo.

Según NAA, estas intervenciones tienen como objetivos:

- ✓ Modificar la geometría de los pozos sustituyendo la completación en cada uno optimizando las capacidades de inyección y extracción y adecuándose a los estándares actuales de seguridad para pozos de AA.SS. de gas.
- ✓ Adecuar los pozos a las normativas española y europea actuales de integridad de pozos, instalando válvulas de seguridad de fondo controladas desde superficie (SCSSV), que permiten aumentar la seguridad ante un posible fallo en las válvulas de cabeza o en el árbol de navidad del pozo.
- ✓ Verificar el estado de las barreras del pozo y asegurar que existen dos barreras efectivas en todo momento.
- ✓ Mejorar el diseño de las instalaciones de superficie (cabeza de pozo y árbol de navidad) de manera que en caso de emergencia se pueda reaccionar más rápidamente y sin comprometer la seguridad del personal (se reubican las válvulas inferior y superior en superficie y se dotan de automatismos remotos).
- ✓ Efectuar registros de diagráfias<sup>17</sup> para posicionar correctamente la empaquetadura de la completación, certificar la integridad y hacer una limpieza de los mismos en toda su totalidad tras más de 15 años de operación.

---

<sup>13</sup> Caliper y Espesor de pared electromagnético.

<sup>14</sup> Tapón de suspensión somero en el caso de Rincón-1.

<sup>15</sup> En Rincón-1 se retira el tapón somero.

<sup>16</sup> SCSSV (*Surface-Controlled Subsurface Safety Valve*) es la válvula de seguridad de fondo de pozo controlada desde superficie.

<sup>17</sup> Las diagráfias son unos gráficos obtenidos de la aplicación de unas determinadas técnicas geofísicas establecidas para proporcionar información sobre las propiedades mecánicas de los estratos en el

## 5.2 Sobre la justificación de las actuaciones

Según señala NAA, el pozo Marismas-3 fue perforado en el año 1985, puesto en producción en 1990; en 2005 se sustituyó la completación debido a una obstrucción dentro de la tubería de producción. Por su parte, el pozo Rincón-1 fue perforado en el año 1983 y en el año 2005 se realizó una intervención donde igualmente, se sustituyó la completación.

Posteriormente a estas re-completaciones de 2005, y según señala NAA, se han adoptado en la regulación de AA.SS. de gas natural dos normas fundamentales para el aseguramiento de integridad de pozos. Asimismo, NAA señala que estas normas son de obligado cumplimiento, y serían en concreto las siguientes:

- UNE-EN 1918-2: sobre recomendaciones funcionales para el almacenamiento en yacimientos de petróleo y gas.
- UNE-EN ISO/TS 16530-1/2:2017: sobre integridad de Pozos.

En resumen, y según lo señalado por NAA, a través de las actuaciones objeto del presente informe descritas en el apartado 5.1 de este informe, y dados los objetivos allí indicados, se conseguiría la implantación de un sistema de gestión de la integridad del pozo basado en el riesgo; así mismo se conseguiría la instalación de conexiones con certificación de estanqueidad al gas en las tuberías de producción, y por último, la implantación en cada pozo de una válvula de seguridad subterránea (SCSSV).

## 5.3 Sobre el presupuesto de las actuaciones

A continuación, se muestra el presupuesto presentado por NAA en su documento de Memoria de las Intervenciones:

**Tabla 1. Presupuesto presentado por NAA para las intervenciones en Marismas-3 y Rincón-1 para las que solicita sean retribuidas como COPEX 2021.**

<b>PRESUPUESTO de Intervención en los Pozos (en €)</b>	<b>Marismas-3</b>	<b>Rincón-1</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Total + 10% Contingencia</b>
Torre de intervención	399.000	285.000	684.000	752.400
Registros eléctricos y Slickline	144.441	103.172	247.613	272.374
Corrida de casing, fluidos y herramientas de pesca	29.167	20.833	50.000	55.000
Inspección Tubing & Torre Workover	23.333	16.667	40.000	44.000
Supervisor completación y herramientas	34.899	24.928	59.826	65.809
Company Man	30.333	21.667	52.000	57.200
Prevención de riesgos laborales	5.542	3.985	9.500	10.450
Servicios integrales durante la perforación	58.333	41.667	100.000	110.000
Gestión de residuos	29.167	20.833	50.000	55.000
Materiales	264.465	188.904	453.369	498.706
Personal Interno - Ingeniería y supervisión	70.000	50.000	120.000	132.000
<b>TOTAL</b>	<b>1.088.679</b>	<b>777.628</b>	<b>1.866.308</b>	<b>2.052.938</b>

subsuelo de un pozo u otras informaciones como informaciones litológicas, estratigráficas y estructurales, indicadores de minerales etc.

En concreto, y según indica NAA, las actuaciones objeto de este informe, se clasificarían, a nivel presupuestario en:

- Trabajos internos de Ingeniería de diseño, elaboración de especificaciones y procedimientos y evaluación técnica de las empresas contratistas.
- Adecuación de materiales existentes y compra de materiales nuevos.
- Contratación de empresas especializadas en la ejecución de estos trabajos.

## 6. Consideraciones de la CNMC

### 6.1 Sobre la suficiente justificación de las actuaciones

En relación con las justificaciones indicadas por NAA para la realización de estas actuaciones, que se señalan en el apartado 5.2 de este informe, cabría precisar en primer lugar que, si bien NAA afirma que las medidas a implementar son de obligado cumplimiento, lo cierto es que las normas UNE son especificaciones técnicas de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia no es obligatoria sino voluntaria. Su carácter obligatorio lo adquieren cuando se encuentren recogidas en la normativa de aplicación correspondiente en la que se indique su obligado cumplimiento. A estos efectos, esta Comisión no tiene constancia de que así sea. La CNMC no se pronuncia sobre cuestiones de seguridad ni valora si las actuaciones son oportunas para la mejora de la seguridad y/o de la disponibilidad de las instalaciones.

El artículo 68 de la Ley 34/1998 impone a los titulares de autorizaciones administrativas la obligación de realizar sus actividades conforme a la autorización, prestando el servicio de forma regular y continua, con los niveles de calidad que se determinen y “manteniendo las instalaciones en las adecuadas condiciones de conservación e idoneidad técnica”. Así mismo, debe recordarse la necesidad de atender a las obligaciones de seguridad y calidad industrial que emanen de la Ley 21/1992, de Industria, o lo dispuesto en la correspondiente normativa autonómica.

Por lo tanto, las actuaciones podrían ser necesarias desde el punto de vista de la seguridad, si bien no obedecerían a disposiciones de obligado cumplimiento; es más, la norma *UNE-EN 1918-2: Recomendaciones Funcionales para el almacenamiento en yacimientos de petróleo y gas*, indica que “no está destinada a aplicarse de forma retrospectiva a las instalaciones existentes”. Las normas a las que alude el interesado datan de los años 2016 y 2017.

### 6.2 Sobre los aspectos retributivos de las actuaciones

El artículo 20 sobre costes de operación y mantenimiento activados, del Real Decreto 1184/2020, de 29 de diciembre, establece que los costes de operación y mantenimiento no recurrentes, con importe superior a 250.000 €, que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 27 -sobre criterios de admisibilidad-, que hayan sido acometidos con posterioridad a la fecha de entrada en servicio de la instalación y que hayan sido activados por el titular del AA.SS como mayor valor de inversión, se

tratarán como inversión con una vida útil de 2 años y se retribuirán mediante amortización y retribución financiera.

A estos efectos, las actuaciones a realizar en Marismas son básicamente un *work-over* en cada uno de los dos pozos (así está establecido en la Memoria y Plan Anual y Plurianual de Inversiones de NAA), y los *work-over*, en la actividad de almacenamientos subterráneo, han sido catalogados siempre como costes de O&M no recurrentes<sup>18</sup>.

El presupuesto de las actuaciones que conlleva este *work-over*, es de 2.052.938 €, esto es, mayor a 250.000 €.

El cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de los costes del artículo 27 del Real Decreto 1184/2020, habrá de analizarse cuando se remita la auditoría una vez finalizados los trabajos.

Está previsto que se acometa el inicio de las actuaciones, según el cronograma de operaciones de la Memoria de NAA, el 31 de marzo de 2021, siendo por tanto posteriores a la puesta en servicios del AA.SS. Marismas el 2 de abril de 2012.

Por todo ello, las actuaciones referidas en este informe, a acometer en los pozos de Marismas-3 y Rincón -1 del AA.SS Marismas en 2021, parecen costes de O&M activados (COPEX) a ser incluidos como inversión con vida útil de dos años, de acuerdo con el artículo 20.1 del Real Decreto 1184/2020, por lo que de acuerdo al artículo 20.3 del mismo, su inclusión como COPEX en el régimen retributivo se realizaría por resolución de la DGPEM. Todo ello, sin perjuicio de las consideraciones sobre su justificación señalada en el apartado 5.2. de este informe.

En su caso, y una vez acometidas las actuaciones, NAA ha de informar a la DGPEM, antes del 1 de julio del año siguiente a su realización, sobre los COPEX efectivamente incurridos, adjuntando la correspondiente auditoría, el proyecto técnico de las instalaciones y trabajos realizados suscrito por técnico competente y el acta de puesta en servicio.

### **6.3 Sobre la necesidad de autorización administrativa y acta de puesta en servicio**

El artículo 67 de la Ley 34/1998 establece que, las instalaciones de la red básica y redes de transporte referidas en su artículo 59, requieren autorización administrativa previa, sin perjuicio del régimen jurídico aplicable a los almacenamientos subterráneos de acuerdo con el Título II de dicha Ley. Sin embargo, el régimen jurídico administrativo para la autorización de las actuaciones relativas a los AA.SS. no ha sido desarrollado, estando pendiente una revisión del Real Decreto 1434/2002, por lo que, en tanto éste no se desarrolle y de lugar a procedimientos específicos para los AA.SS,

---

<sup>18</sup> Tanto en el Anexo II de la Orden ITC/3995/2005, aplicable hasta el 31/12/2020, como en el reciente Anexo III del Real Decreto 1184/2020 (ambos con la plantilla de costes de O&M a declarar y las instrucciones de cumplimentación de la misma), se indica que *“Por su parte, se consideran «Gastos/ingresos No Recurrentes» las actuaciones puntuales (Ej.: work-over), ya sean plurianuales o intranuales, o costes o ingresos extraordinarios»*.

y tal y como indica la disposición transitoria primera del Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo<sup>19</sup>, seguirán siendo aplicables a los AA.SS, los preceptos generales del Real Decreto 1434/2002 (Título IV, Capítulo II, de *Autorizaciones para la construcción, ampliación, modificación y explotación de instalaciones (art. 70 a 85)*) que regula detalladamente el procedimiento de autorización de instalaciones de gas natural.

En concreto, el artículo 70.2 establece que las solicitudes de autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución podrán efectuarse de manera conjunta o separada, y en el artículo 70.3<sup>20</sup> determina que, la necesidad de otorgar autorización administrativa queda tasada a los proyectos que supongan una alteración de las características técnicas básicas y de seguridad de la instalación principal o de las instalaciones auxiliares en servicio.

Por otro lado, no debe obviarse que, si bien no hay un desarrollo general para todos los AA.SS., el Real Decreto 1088/2011, de 15 de julio, *por el que se adaptan las concesiones de explotación de yacimientos de hidrocarburos denominadas “Marismas B-1”, “Marismas C-2” y “Marismas A” a una concesión de explotación de almacenamiento subterráneo de gas natural*, establece ciertas cuestiones relativas a la autorización administrativa, en concreto, aplicables al AA.SS. Marismas. A estos efectos, en su artículo 5 se establecen qué trabajos e instalaciones requieren específicamente autorización administrativa previa, que son literalmente:

“Los trabajos e instalaciones que requiera el almacenamiento subterráneo deberán ser autorizados por la Dirección General de Política Energética y Minas cuando lo establezca la normativa vigente, cuando sea necesario realizar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto, cuando aquéllos supongan una alteración de las características técnicas básicas del almacenamiento o cuando su desarrollo pudiera implicar el reconocimiento de nuevas inversiones no previstas en el presente real decreto.”

Las actuaciones propuestas por NAA, como COPEX 2021, no suponen incremento de la capacidad del AA.SS., y tampoco producirían cambios en sus características técnicas básicas de este AA.SS. Estas serían seguramente las razones por las cuales, NAA llega a indicar que estas actuaciones no requerirían de Autorización administrativa previa<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo, *por el que se modifican diversos reales decretos que regulan el sector del gas natural.*

<sup>20</sup> 3. (...) *para aquellas modificaciones que no impliquen alteración de las características técnicas básicas y de seguridad tanto de la instalación principal como de sus instalaciones auxiliares en servicio, entendiéndose por características técnicas básicas la presión, diámetro de las canalizaciones, capacidad de transporte, puntos de derivación y dispositivos fundamentales de medida y de seccionamiento, capacidad de almacenamiento, capacidad de regasificación, capacidad de descarga de GNL, etc., ni se requiera declaración en concreto de utilidad pública para la realización de las modificaciones previstas, o en el caso de puntos de conexión provisionales, no será necesario el otorgamiento de los actos previstos en los anteriores párrafos a) y b) de este artículo, aunque estarán sujetas, previa acreditación de las condiciones reglamentarias de seguridad, a la autorización de explotación prevista en el anterior párrafo c) de este artículo.(...) »*

<sup>21</sup> En concreto, en el oficio de NAA, de 16 de febrero de 2021, de solicitud de las actuaciones como COPEX 2021, NAA indica *“que no es preciso tramitación administrativa específica para su realización”.*

Sin embargo, analizado el alcance de las actuaciones presentadas por NAA, objeto de este informe, esta Comisión considera que las mismas no solo son inversiones distintas a las inicialmente contempladas en el Real Decreto 1088/2011, sino que, son actuaciones destinadas a introducir modificaciones de las características de seguridad, lo que también viene a justificar la necesidad de otorgar dicha autorización. Para ello, nos remitimos a los apartados 5.1 y 5.2 sobre características y justificación de las actuaciones a realizar, en base a las propias declaraciones del titular del AA.SS.

Otras actuaciones en los AA.SS. han sido objeto de autorización administrativa<sup>22</sup>, si bien no suponían una modificación de las características técnicas básicas en los términos referidos en el artículo 70 del Real Decreto 1434/2002.

En conclusión, se considera adecuado tramitar y, en su caso, otorgar Autorización Administrativa previa para la realización de las actuaciones o trabajos objeto de este informe en el AA.SS. Marismas, propuestas por NAA como COPEX 2021.

En todo caso, para la inclusión en el régimen retributivo de actuaciones en instalaciones de AA.SS., sería necesaria el Acta de puesta en servicio (autorización de explotación) y para ello, la Disposición transitoria primera del Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo, señala que hay que estar a lo dispuesto en el Título IV del Real Decreto 1434/2002, en tanto no se desarrolle normativa específica al respecto para los AA.SS. A estos efectos, el artículo 70.3, señala la necesidad de obtención del Acta de puesta en marcha para todas las instalaciones, ampliaciones y modificaciones, incluso si estas no conllevan modificación de sus características técnicas básicas o incluso si no requieren de trámite ambiental ni de declaración de utilidad pública. Por ello, de manera general, todas las actuaciones de inversión (con retribución individualizada o no) sobre instalaciones, tales como los *work-over* objeto de este informe, habrían de requerir la correspondiente Acta de puesta en servicio, incluso aquellas que no precisen de autorización administrativa previa y/o de proyecto de ejecución.

#### **6.4 Sobre los aspectos presupuestarios**

En relación al presupuesto presentado por NAA indicado en el apartado 5.3 de este informe, cabe señalar que, en el documento de la Memoria de intervención en los pozos, de febrero de 2021, parece indicarse que el presupuesto es del año 2019 (de hecho, referencia a Gas Natural Almacенamientos Andalucía, S.A., en vez de a Naturgy Almacенamientos Andalucía, S.A). A este respecto, y dada inminencia de las actuaciones que, según el cronograma de la misma Memoria, comenzarían el 31 de marzo de 2021, se entiende que debería disponerse de un presupuesto más actualizado.

Asimismo, atendiendo a la citada inminencia en las actuaciones, así como a la cuantía de las mismas y teniendo en cuenta las posibles interacciones de las actuaciones con otros gastos ya producidos -ver siguiente apartado- y a la probabilidad de que algunos trabajos se efectúen con personal interno o por servicios externos o prestados por

---

<sup>22</sup> Resolución de 18 de septiembre de 2009, de la DGPEM, *por la que se autoriza a ENAGAS, S.A., la sustitución del equipamiento del pozo 17 en la Concesión de Explotación del almacenamiento subterráneo de gas natural denominado «Serrablo»*.

empresas del grupo – pudiendo, en dicho caso, darse operaciones con partes vinculadas– esta Comisión entiende que el presupuesto, además de ser más reciente, debería también ser más detallado, desglosando sus capítulos en más partidas, señalando los importes previstos con partes vinculadas y su margen previsto, así como la justificación del porcentaje de contingencias considerado -en el presupuesto presentado es del 10% del total-.

## 6.5 Sobre la relación con otros costes de O&M pasados

A continuación, se muestra una tabla-resumen de los costes no recurrentes declarados por NAA desde el 2012 en los sucesivos expedientes de inclusión en el régimen retributivo de los costes de O&M de cada año:

**Tabla 2. Resumen de los costes no recurrentes declarados por NAA para los expedientes sobre inclusión de los costes de O&M del AA.SS. Marismas cada año.**

[INICIO CONFIDENCIAL]

En €	HISTÓRICO DE COSTES NO RECURRENTE DECLARADOS POR NAA							
	EXPEDIENTES COSTES DE O&M AÑO "N"							
AA.SS MARISMAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>COSTES NO RECURRENTE</b>								
<i>Work over</i>								
<i>COPEX</i>								

[FIN CONFIDENCIAL]

En 2018 y 2019, hay partidas relativas al Sistema de Gestión de Integridad de los Pozos (SGIP) del AA.SS. Marismas con el desglose de la Tabla 3.

**Tabla 3. Partidas relacionadas con el SGIP, descripción (solo en 2018) e importes (2018 y 2019).**

[INICIO CONFIDENCIAL]

Desgloses de partidas relacionadas con el SGIP (en €)			
Partida	2018		2019
	Descripción:	Importes:	Importes:
1. Sistema Gestión Integridad de Pozos (SGIP). Primer cuatrimestre	Plan de actuación y estrategia, recopilación/revisión normativa, solicit.ofertas, reuniones etc.		
1. Sistema Gestión Integridad de Pozos (SGIP). Segundo cuatrimestre	Revisión doc. técnica, análisis riesgos, inspección pozos, pruebas integridad y análisis resultados.		
1. Sistema Gestión Integridad de Pozos (SGIP). Tercer cuatrimestre	Preparación de: workovers, plan actuación contra fugas, Servicios Respuesta a Erupciones, normas internas e integración SGIP en Sistema Gestión existente.		
<b>Total en SISTEMA DE GESTION INTEGRIDAD DE POZOS (SGIP)</b>			

[FIN CONFIDENCIAL]

Como las actuaciones de este informe se efectuarían, según NAA, porque se “conseguiría la implantación de un sistema de gestión de la integridad del pozo basado en el riesgo”, y teniendo en cuenta las breves descripciones de cada partida en el año 2018<sup>23</sup>, sobre todo las relativas al plan de actuación, la solicitud de ofertas, la preparación de *work-over*, las pruebas de integridad, el análisis de riesgos etc.; podría

<sup>23</sup> No se tiene el desglose del año 2019.

ser que estas actuaciones estuvieran directamente relacionadas con las que son objeto de este informe, y sería interesante verlas de una manera integral, tanto es sus aspectos cualitativos como en sus aspectos cuantitativos. En todo caso, habría de clarificarse si el presupuesto de 2.052.938 € de las actuaciones referidas en este informe, contendría el anterior importe de **[INICIO CONFIDENCIAL] [INICIO CONFIDENCIAL]** (siendo entonces el presupuesto efectivo para el año 2021 menor) o no.

Hay que tener en cuenta que las actuaciones preliminares de la tabla anterior ya se encuentran (o se van a encontrar próximamente en el caso del año 2019) incluidas en el régimen retributivo como costes de O&M 2018 y 2019, respectivamente, del AA.SS. Marismas, y que de contener alguna cantidad en el presupuesto global del *work-over* objeto de aprobarse como COPEX 2021, ésta no ha de ser retribuida.

## 6.6 Sobre posibles cuestiones medioambientales

Los pozos Marismas-3 y Rincón-1 se encuentran dentro de la estructura B-1 de la Concesión y pertenecen al subproyecto de Marismas Occidental, habiendo sido su afección medioambiental evaluada mediante Resolución de 13 de septiembre de 2010, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, *por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto conjunto zona Marismas Occidental (Marismas B-1), Huelva*. Dicha Resolución otorga Declaración de Impacto Ambiental (DIA) favorable.

Si bien es cierto que el área de Marismas Occidental, donde se encuentra el emplazamiento de Marismas-3 y Rincón-1, se localiza fuera de los límites tanto del Parque Natural de Doñana, como del área Red Natura 2000 de Doñana, se encuentra muy próximo a zonas de especial protección de aves (ZEPA) y a Lugares de Interés Comunitario (LIC) de dicha área Red Natura 2000.

Las actuaciones que conforman las actuaciones requeridas (*work-over* en Marismas-3 y Rincón-1 del AA.SS Marismas) parecen estar incluidos en el Anexo II del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero de 2008, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos*, concretamente en el Grupo 9 “*Otros proyectos*”, letra k) sobre proyectos que figuran en los Anexos I y II que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, en la medida en que supone una actuación sobre un proyecto del Anexo II, Grupo 4 “*Industria Energética*”, letra f) relativa a almacenamientos subterráneos de gases combustibles de más de 100 m<sup>3</sup>.

De acuerdo con el artículo 3.2 del Real Decreto Legislativo 1/2008, los proyectos del Anexo II sólo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en la Ley, cuando así lo decida el órgano ambiental.

Teniendo en cuenta todo ello, esta Comisión considera que debería requerirse, al menos, una consulta al órgano competente, para que éste se pronunciara, y determinara, si procede o no alguna actuación medioambiental (Declaración de Impacto Ambiental, declaración Simplificada, adaptación del Plan de Vigilancia en vigor etc.).

## 7. Consideraciones sobre el texto de la Propuesta

Respecto de la Propuesta de Resolución, se indican algunas erratas (a añadir lo indicado en subrayado y a eliminar lo tachado) y se proponen algunas modificaciones menores, así como otras relacionadas con aspectos ya comentados en este informe:

- a) En la página 2, condicionado primero hay que tener en cuenta que solo se cita el artículo 20.3 (régimen general) del Real Decreto 1184/2020, cuando la Resolución debería hacer también referencia en dicho condicionado, a los dispuesto en la Disposición Transitoria Sexta de la Orden TED/1286/2020 (transitorio para el año 2021 particular, desde 1 de enero a 30 de septiembre de 2021).
- b) Asimismo, en la página 2, condicionado primero, líneas 7-8, se tiene una pequeña errata: *“que se acometerán durante el periodo comprendido ente el 1 de enero y el 30 de septiembre de ~~2020~~ 2021”*.
- c) En la página 3, condicionado tercero, se propone añadir la siguiente frase a fin de que quede claro que también le será de aplicación, en el procedimiento de inclusión retributiva, lo dispuesto en el artículo 28 para cualquier inversión individualizada (p.ej. proyecto, acta de puesta en marcha, auditoría, declaración de subvenciones y cesiones, cumplimiento de los procedimientos de concurrencia etc.): *“Asimismo, le será de aplicación en el procedimiento de inclusión en el régimen retributivo, lo dispuesto en el artículo 28 del mismo real decreto”*.

## 8. Conclusiones

La Propuesta de Resolución de la DGPEM por la que se determinan los costes activados del 1 de enero al 30 de septiembre de 2021 que se incluirán en el régimen retributivo, relativos al almacenamiento subterráneo Marismas, propiedad de NATURGY ALMACENAMIENTOS ANDALUCÍA, S.A., se considera adecuada y ello sin perjuicio de las consideraciones realizadas.