

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA
RESOLUCIÓN POR LA QUE SE
ESTABLECE EL DESTINO DE LAS
EXISTENCIAS DE GAS NATURAL
EN LA CUENTA DEL SALDO DE
MERMAS DEL SISTEMA GASISTA**

REF. RDC/DE/002/22

Fecha 28-07-2022

www.cnmc.es

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| 1. OBJETO | 3 |
| 2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE | 3 |
| 3. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA RESOLUCIÓN | 4 |
| 4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN | 5 |
| 4.1. Aspectos más relevantes de las alegaciones..... | 6 |
| 4.1.1. Alegaciones del Ministerio | 6 |
| 4.1.2. Alegaciones de los agentes | 6 |
| 4.2. Consideraciones sobre las alegaciones recibidas..... | 7 |
| 5. CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO | 8 |
| 6. CONCLUSIONES | 10 |

1. OBJETO

El objeto de la presente memoria justificativa consiste en detallar y explicar el contenido de la resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), por la que se establece el destino de las existencias de gas natural en la cuenta del saldo de mermas del sistema gasista.

2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

Hasta el año 2019, la normativa de referencia para el cálculo y valoración de las mermas de gas en las instalaciones gasistas había venido siendo establecida en diversas Órdenes Ministeriales (ITC/3126/2005, de 5 de octubre, ITC/1890/2010, de 13 de julio, ITC/3128/2011, de 17 de noviembre, IET/2446/2013, de 27 de diciembre, e IET/2736/2015, de 17 de diciembre). Estas órdenes fueron evolucionando desde 2005 para reflejar los distintos aspectos y particularidades de las mermas en las instalaciones gasistas.

En particular, las disposiciones finales cuarta y quinta de la Orden IET/2736/2015, de 17 de diciembre, por la que se establecen los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y la retribución de las actividades reguladas para el 2016, modificaron el artículo 2 de la Orden IET/1890/2010, de 13 de julio y el artículo 5 de la Orden IET/3128/2011, de 17 de diciembre, por las que se regulan determinados aspectos relacionados con el acceso de terceros y las retribuciones reguladas, introduciendo por primera vez las cuentas del saldo de mermas de regasificación y del saldo de mermas de transporte, en sustitución de la cuenta de gas de maniobra, debiéndose llevar cuentas separadas de los saldos de mermas en las redes de transporte y en las plantas de regasificación. Asimismo, determinó, en su artículo 7.2, el procedimiento de compra por parte del gestor técnico del sistema (en adelante, GTS), en el mercado organizado de gas natural, del gas de operación de las instalaciones gasistas sufragado por el sistema, que tendría consideración de coste liquidable del mismo. Esta Orden también dispuso que el GTS debía impartir las instrucciones necesarias para lograr una ubicación adecuada de dichos saldos, de forma que no interfieran con el gas almacenado por los usuarios; el exceso de gas de las cuentas del saldo de mermas de regasificación y del saldo de mermas de transporte que se estableciera se destinaría a cubrir las necesidades de gas de operación o de gas talón.

En fecha 11 de enero de 2019, se aprobó el Real Decreto-ley 1/2019, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la CNMC a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación con 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. Este Real Decreto-ley modificó el artículo 65 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, atribuyendo a la CNMC, entre otras, la función de aprobar la normativa relativa a las mermas y autoconsumos, debiendo determinarse las cantidades de gas a retener para cada tipo de instalación.

En fecha 5 de agosto de 2021, se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Circular 7/2021, de 28 de julio, de la CNMC, por la que se establece la metodología para el cálculo, supervisión, valoración y liquidación de mermas en el sistema gasista (en adelante, Circular 7/2021).

El artículo 7.4 de la Circular 7/2021 determina que, cuando en las instalaciones de regasificación y transporte el saldo de mermas sea negativo, al ser las mermas reales inferiores a las mermas retenidas, dicho saldo permanecerá temporalmente bajo titularidad del GTS, incrementando así el gas disponible en la cuenta del saldo de mermas del sistema.

Asimismo, el artículo 14.7 de dicha circular establece que la CNMC determinará, mediante resolución, el destino del gas que quede en la cuenta del saldo de mermas del sistema tras la entrega a los usuarios del gas del saldo de mermas anual del año n que les corresponde.

En fecha 29 de junio de 2022 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito remitido por el GTS, en el que se indica que las existencias en la cuenta de saldo de mermas del sistema gasista en fecha 26 de junio de 2022 alcanzan un valor total de 1.059 GWh, una vez descontada la devolución prevista de gas pendiente a los usuarios como consecuencia de los procesos de supervisión de mermas correspondientes a ejercicios anteriores.

3. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA RESOLUCIÓN

Tras haberse acumulado un volumen significativo de existencias de gas natural en la cuenta del saldo de mermas del sistema a lo largo de los últimos años, se considera apropiado proceder a la asignación de un destino para este gas, por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, porque dichas existencias (1.059 GWh) ocupan un volumen apreciable en las infraestructuras del sistema gasista, siendo de un orden de magnitud similar a un buque metanero como los habitualmente descargados en las plantas de regasificación españolas (950 GWh). Esto puede dificultar la operación del sistema gasista, ya que el almacenamiento de estas existencias en las distintas infraestructuras disminuye la capacidad de las mismas y,

asimismo, dificulta su disponibilidad para la prestación de servicios a los usuarios que los requieran.

Adicionalmente, un volumen elevado de estas existencias puede suponer un incremento de los costes operativos del sistema, ya que la gestión de la localización física de las mismas en un contexto como el actual, cambiante y, en muchas ocasiones, con un alto grado de utilización de las infraestructuras por parte de los usuarios, puede requerir su traslado y reubicación de unas infraestructuras a otras para adaptarse a las circunstancias existentes en cada momento, con el consiguiente consumo de gas de operación. Esto agudiza la problemática actual de aumento del consumo de gas de operación en el sistema gasista que se viene dando desde 2021, originado por la reorganización de la operación del sistema necesaria tras el cese de las importaciones de gas natural a través de la conexión internacional de Tarifa y el aumento del nivel de utilización de las plantas de regasificación.

Por otro lado, la incertidumbre que se vive en los mercados de gas desde el inicio de la recuperación económica tras la pandemia provocada por la COVID-19, incrementada por el conflicto bélico derivado de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, ha dado lugar a una escalada de los precios del gas natural sin precedentes y a una mayor volatilidad de los mismos, lo que ha propiciado un incremento sustancial de los costes de adquisición del gas de operación, en particular por parte del GTS, que constituye un coste retribuable y, por consiguiente, asumido por el sistema gasista. Por lo tanto, destinar en este momento las existencias de la cuenta del saldo de mermas del sistema a reducir las necesidades de compra de gas de operación por parte del GTS reducirá los costes por este concepto y contribuirá a la sostenibilidad económica del sistema gasista.

En definitiva, esta resolución responde a una disposición normativa, que emplaza a la CNMC a determinar el destino del gas que quede en la cuenta del saldo de mermas del sistema, y tiene lugar en un momento propicio, en el que el consumo de gas de operación y el precio de adquisición del mismo se han visto incrementados de forma apreciable, contribuyendo así a una operación más eficiente del sistema gasista.

4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

La propuesta de resolución fue publicada en la página web de la CNMC en fecha 8 de julio de 2022, con el fin de dar cumplimiento al trámite de información pública y audiencia, abriendo un periodo para comentarios de los interesados que

finalizó el 22 de julio de 2022. Asimismo, se remitió el citado proyecto a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos.

En este periodo de información pública se han recibido alegaciones de 8 sujetos (2 de ellos indicando no tener observaciones), que se resumen y valoran a continuación.

4.1. Aspectos más relevantes de las alegaciones

4.1.1. Alegaciones del Ministerio

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (en adelante, MITERD) valora muy positivamente la propuesta de resolución de la CNMC y considera muy conveniente destinar las existencias de gas de la cuenta del saldo de mermas del sistema a cubrir las necesidades de gas de operación sufragado por el sistema, por diversas razones.

Entre ellas, indica que dichas existencias suponen un volumen apreciable en las infraestructuras gasistas, lo cual dificulta la operación y reduce su disponibilidad para aquellos usuarios que las utilizan, de modo que su empleo progresivo como gas de operación mejoraría esta situación, al rebajar el nivel de existencias en las instalaciones. Asimismo, las existencias por el saldo de mermas implican un incremento de los costes operativos del sistema, ya que se puede requerir su reubicación de unas infraestructuras a otras para adaptarse a las circunstancias existentes en cada momento, con el consiguiente consumo de gas de operación, de modo que su uso gradual conllevaría una mitigación de estos costes. Adicionalmente, la reciente escalada de los precios del gas natural y su mayor volatilidad han propiciado un incremento sustancial de los costes de adquisición del gas de operación sufragado por el sistema gasista, de modo que la asignación propuesta contribuiría a reducir las necesidades de compra de dicho gas, mejorando la sostenibilidad económica del sistema gasista.

4.1.2. Alegaciones de los agentes

Sobre otros posibles destinos del gas de mermas

Principalmente, los comentarios recibidos hacen referencia a otras posibilidades en cuanto al destino del gas del saldo de mermas del sistema gasista:

1. [INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

2. Dos escritos proponen analizar dónde se ha producido el desajuste de mermas que ha dado lugar al saldo de mermas y, si el gas de mermas es estructural, revisar el porcentaje de retención de mermas para evitar la generación de estos saldos. Además, uno de ellos recomienda que, con el saldo de mermas existente, se reduzca la retención de mermas a los usuarios para este año 2022 en las instalaciones donde se produzca el desajuste, y que las existencias de saldo de mermas se asignen a los usuarios, a razón de 3 GWh/d en su computo de mermas.
3. Otro comentario manifiesta que destinar este gas a cubrir solo las necesidades del gas de operación de los transportistas es discriminatorio y propone que se reparta entre transportistas y usuarios, a partes iguales. Dado que el gas de mermas corresponde al saldo de varios años, sugiere que se reparta entre los usuarios con saldo anual de mermas negativo en dichos años.
4. Para terminar, un agente expone que un saldo de gas de mermas negativo es un gas físico, que existe, y que responde, en su mayor parte, a la correcta gestión del operador de las infraestructuras. Por ello, el operador de las infraestructuras debería ser el destinatario exclusivo del mismo. En consecuencia, opina que, si el saldo de mermas en las plantas de regasificación no supera, en valor absoluto, el 0,21% del valor descargado, dicho saldo se debería destinar a cubrir las necesidades del gas de operación sufragado por el sistema. Por el contrario, si lo supera, se deberían cubrir primero las necesidades de gas de operación de las plantas en el siguiente ejercicio y, si sobrara gas, destinarse el resto al gas de operación sufragado por el sistema.

Otros comentarios recibidos

Una observación indica la necesidad de revisar la metodología empleada para el cálculo de las mermas reales y las existencias de gas en las distintas instalaciones del sistema gasista.

Otro comentario explica que ha de descontarse, del saldo de gas de mermas cuyo destino se establece, el gas que habrá que devolver a los usuarios por el ejercicio correspondiente a 2022.

4.2. Consideraciones sobre las alegaciones recibidas

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

En lo que se refiere a la propuesta de elaborar un análisis de la causa de las mermas reales en las instalaciones y su metodología de cálculo, dicho estudio ya se llevó a cabo durante la realización de la Circular 7/2021, llegándose a la conclusión de que las diferencias de medición explicaban una parte significativa de las mismas especialmente importantes en las plantas de regasificación. La propuesta de destinar el saldo de mermas del sistema a los operadores de plantas de regasificación no es posible, dado que la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, en su artículo 60, establece que el gas de operación para autoconsumo de las plantas de regasificación no será un coste reconocido.

Sobre la modificación de las mermas retenidas a los usuarios, debe recordarse que la Circular 7/2021 también prevé la posibilidad de revisar el porcentaje de retención de mermas para ajustarlo a la realidad de las instalaciones. La metodología de cálculo y valoración de mermas de la Circular 7/2021 entró en aplicación el 1 de octubre de 2021 y aun no se ha cerrado el primer ejercicio desde su implementación (que acabará en octubre de este año); los ajustes realizados en las plantas de regasificación y en distribución ya podrían solucionar el aspecto mencionado.

Respecto a la propuesta de repartir el saldo del gas de merma entre transportistas y usuarios, cabe indicar que ya se devuelve gas retenido a los usuarios cuando el saldo de gas en regasificación y transporte es negativo (las mermas reales inferiores a las mermas retenidas). Por otra parte, el gas de operación sufragado por el sistema es un coste del mismo, por tanto, la reducción de este coste beneficiará a todos los usuarios que se verán beneficiados en la reducción de peajes de acceso a las infraestructuras.

Por último, en cuanto al gas que habría que devolver a los usuarios correspondiente al ejercicio de 2022, tal como se explica en el siguiente apartado, de la cantidad que se destina a reducir las necesidades de gas de operación ya se ha descontado el gas pendiente de devolución a los usuarios de ejercicios anteriores (revisiones de saldos de años anteriores aún pendientes y los meses correspondientes al ejercicio 2022).

5. CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO

La resolución plantea destinar las existencias de gas natural en la cuenta del saldo de mermas del sistema, que en fecha 26 de junio de 2022 se cifraban en un valor de 1.059 GWh una vez descontada la devolución prevista de gas

pendiente a los usuarios correspondientes a ejercicios de cálculo de saldo de mermas anteriores, a cubrir las necesidades del gas de operación o autoconsumo del sistema gasista.

La resolución determina, asimismo, el ritmo al que se ha de realizar la transferencia de estas existencias hasta la cuenta del gas de operación del GTS, que es de 3 GWh/día, hasta que se haya completado la totalidad el traslado. De este modo, las existencias se habrán transferido totalmente en un periodo aproximado de un año (353 días). Esto reducirá de forma significativa las necesidades de adquisición de gas de operación por parte del GTS. Se repartirá entre los transportistas con necesidades de gas de operación sufragado por el sistema, de forma proporcional a su consumo en los distintos periodos.

En la figura siguiente se muestra la evolución de las compras de gas de operación en MIBGAS, en el periodo comprendido entre el enero de 2021 y junio de 2022. En ella se puede apreciar el notable incremento de las adquisiciones de gas de operación a partir de octubre de 2021, previamente apuntado.

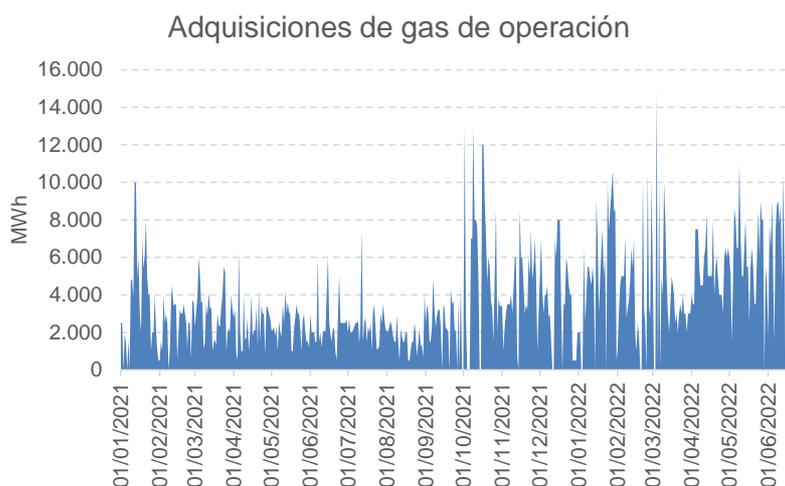


Figura 1. Adquisiciones de gas de operación en MIBGAS de enero-21 a junio-22. Fuente: MIBGAS.

En términos cuantitativos, en el año natural 2021 el gas de operación adquirido por el GTS alcanzó un valor medio de 3 GWh/d mientras que, en la primera mitad de 2022, dicho gas alcanzó un valor medio de 5 GWh/d.

Por lo tanto, teniendo en consideración la información relativa a la primera mitad de 2022, y de mantenerse una dinámica similar, la implementación de esta resolución supondría una reducción media del 60% de las necesidades de adquisición de gas de operación a lo largo del periodo en el que tenga lugar la transferencia de las existencias, esto es, a lo largo de aproximadamente un año.

6. CONCLUSIONES

El objeto de la presente memoria justificativa consiste en detallar y explicar el contenido de la resolución de la CNMC, por la que se establece el destino de las existencias de gas natural en la cuenta del saldo de mermas del sistema gasista.

Tras haberse acumulado un volumen significativo de dichas existencias a lo largo de los últimos años (1.059 GWh una vez descontada la devolución de gas pendiente a los usuarios correspondientes a ejercicios de cálculo de saldo de mermas anteriores), se considera necesario proceder a la asignación de un destino, principalmente porque este gas dificulta un uso eficiente de la capacidad disponible en las infraestructuras gasistas y porque su gestión puede provocar un incremento de los costes operativos del sistema por la necesidad de adquisición del gas de operación por parte del GTS.

De esta forma, se propone destinar estas existencias a cubrir las necesidades de adquisición de gas de operación por parte del GTS, transfiriéndolas desde la cuenta del saldo de mermas del sistema hasta la cuenta del gas de operación del GTS, a un ritmo de 3 GWh/d, durante un total de 353 días. Esto supondría una reducción de las compras de gas de operación en un 60% si se compara con las compras realizadas por el GTS durante 2022.

Destinar las existencias de la cuenta del saldo de mermas del sistema gasista a reducir las necesidades de compra de gas de operación por parte del GTS contribuye a una operación más eficiente del sistema gasista.