

**MEMORIA EXPLICATIVA DE LA CIRCULAR
2/2023, DE 28 DE FEBRERO, DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA
COMPETENCIA, POR LA QUE SE MODIFICA LA
CIRCULAR 1/2020, DE 9 DE ENERO, POR LA QUE
SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA DE
RETRIBUCIÓN DEL GESTOR TÉCNICO DEL
SISTEMA GASISTA.**

REF. CIR/DE/002/22

Fecha 28 de febrero de 2023

www.cnmc.es

ÍNDICE

1. Objeto.....	3
2. Antecedentes y normativa aplicable	3
3. Oportunidad y necesidad de la Circular	5
3.1. Identificación de los fines y objetivos perseguidos	5
3.2. Adecuación a los principios de buena regulación.....	6
3.3. Análisis de alternativas	7
4. Contenido y análisis jurídico	7
4.1. Estructura de la Circular.....	7
4.2. Principales novedades introducidas por la norma.....	8
4.3. Vigencia de la norma	8
5. Normas que se verán afectadas	9
6. Descripción de la tramitación	9
6.1. Observaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	11
6.2. Valoración de las alegaciones recibidas	16
6.3. Conformidad con el Dictamen del Consejo de Estado.....	17
7. Contenido y análisis técnico.....	21
7.1. Capítulo II. Modificación de la Circular 1/2020	21
7.1.1. Cambio del año natural al año de gas.....	21
7.1.2. Modificación de la retribución por incentivos.....	24
7.1.3. Liquidación por incentivos del gestor técnico del sistema gasista correspondientes al primer periodo regulatorio	24
7.1.4. Financiación de la retribución del gestor técnico del sistema	25
7.1.5. Cuenta regulatoria	26
8. Análisis de impacto de la Circular.....	28
8.1. Impacto económico	28
8.2. Impacto sobre la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista	29
8.3. Impacto sobre la sostenibilidad económico-financiera del gestor técnico del sistema gasista.....	31
8.4. Impacto sobre la competencia	31

PÚBLICA

8.5. Otros impactos.....	31
8.6. Análisis coste-beneficio	32
9. Conclusiones	32

ÍNDICE DE CUADROS

<i>Cuadro 1. Retribución anual del GTS para 2024-2026, y comparación con el periodo regulatorio 2021-2023 (miles €)</i>	<i>28</i>
---	-----------

ÍNDICE DE IMÁGENES

<i>Imagen 1. Delimitación de los años naturales y años de gas dentro de un periodo regulatorio. 22</i>	
<i>Imagen 2. Delimitación de los años naturales y años de gas dentro del periodo regulatorio 2024-2026.....</i>	<i>23</i>
<i>Imagen 3. Plazos para la retribución por incentivos de los años 2021 y 2022.</i>	<i>25</i>
<i>Imagen 4. Resumen gráfico de las resoluciones donde se incluyen los ajustes por las diferencias entre ingresos y costes del año de gas «a»</i>	<i>30</i>

PÚBLICA

MEMORIA EXPLICATIVA DE LA CIRCULAR 2/2023, DE 28 DE FEBRERO DE 2023, DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, POR LA QUE SE MODIFICA LA CIRCULAR 1/2020, DE 9 DE ENERO, POR LA QUE SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA DE RETRIBUCIÓN DEL GESTOR TÉCNICO DEL SISTEMA GASISTA.

1. OBJETO

El objeto de esta circular es el siguiente:

- Modificar la Circular 1/2020, de 9 de enero, por la que se establece la metodología de retribución del gestor técnico del sistema gasista, pasando el cálculo de la retribución y de la cuota para su financiación del año natural al año de gas.
- Adaptar la retribución por incentivos a lo establecido en la Circular 6/2021, de 30 de junio, y establecer el criterio para liquidar los incentivos del primer periodo regulatorio.
- Introducir un ajuste técnico en el artículo 9 “Cuenta regulatoria” de la Circular 1/2020, de 9 de enero.
- Adaptar el procedimiento de liquidación de la cuota para la financiación de la retribución del gestor técnico del sistema a lo establecido en la Orden TED/1022/2021, de 27 de septiembre.

2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su redacción dada por 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*, dispone en su artículo 7.1.i) que es función de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establecer mediante circular la metodología para el cálculo de la retribución del gestor técnico del sistema gasista, en función de los servicios que efectivamente preste. De acuerdo con el artículo 7.1 i) de la Ley 3/2013, dicha retribución podrá incorporar incentivos a la reducción de costes del

sistema gasista derivados de la operación del mismo u otros objetivos, que podrán tener signos positivos o negativos.

El artículo 7.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, establece que esta Circular, así como los actos de ejecución y aplicación de la misma, serán publicados en el “Boletín Oficial del Estado”.

El artículo 64 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, de conformidad con lo establecido a su vez en el artículo 58.b), establece que el gestor técnico del sistema será responsable de la operación y de la gestión técnica de la red básica y de transporte secundario, y garantizará la continuidad y seguridad del suministro de gas natural y la correcta coordinación entre los puntos de acceso, los almacenamientos, el transporte y la distribución, listando el detalle de sus funciones. Dichas funciones deberán ser ejercidas en coordinación con los distintos sujetos que operan o hacen uso del sistema gasista bajo los principios de transparencia, objetividad e independencia, y serán adecuadamente retribuidas conforme a lo dispuesto en el capítulo VII de dicha Ley.

En este sentido, ha de mencionarse también la Circular 8/2019, de 12 de diciembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones de acceso y asignación de capacidad en el sistema de gas natural, que atribuye al gestor técnico del sistema nuevas funciones en relación con la asignación y contratación de la capacidad de las infraestructuras gasistas y la gestión del modelo de tanque virtual de las plantas de regasificación.

Por otro lado, el artículo 60 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, establece que en 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 con criterios homogéneos en todo el territorio español, sin perjuicio de las especificidades previstas para los territorios insulares. Estos regímenes económicos permitirán la obtención de una retribución adecuada a la de una actividad de bajo riesgo.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia aprobó, en fecha 9 de enero de 2020, la Circular 1/2020¹, por la que se establece la metodología de retribución del gestor técnico del sistema. Esta Circular fue publicada en el B.O.E. el día 16 de enero de 2020.

En aplicación de la misma, la CNMC ha aprobado las Resoluciones por las que se establece la cuantía de retribución del gestor técnico del sistema gasista para 2020, 2021 y 2022, y los precios a repercutir a los agentes para su financiación, de fecha 26 de febrero de 2020² (RAP/DE/002/19), 17 de diciembre de 2020³ (RAP/DE/010/20) y 16 de diciembre de 2021⁴ (RAP/DE/021/21).

La Circular 1/2020 determinó la obligación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de desarrollar mediante circular la retribución por incentivos del gestor técnico del sistema. A los anteriores efectos se aprobó la Circular 6/2021, de 30 de junio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, *por la que se establecen los incentivos del gestor técnico del sistema gasista y la afección a su retribución*. Esta Circular fue publicada en el B.O.E. el día 5 de julio de 2021.

Con fecha 16 de diciembre de 2021, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia comunicó al Ministerio para la Transición Ecológica una previsión de las circulares de carácter normativo para tramitar y aprobar en 2022, señalando dentro de dicha previsión la presente circular⁵. El Ministerio no ha remitido orientaciones de política energética sobre esta circular.

3. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA CIRCULAR

3.1. Identificación de los fines y objetivos perseguidos

El 1 de enero de 2024 comienza un nuevo periodo regulatorio, siendo necesario modificar la determinación de la retribución del gestor técnico del sistema, pasando de años naturales a años de gas, de forma que exista coordinación

¹ <https://www.cnmc.es/expedientes/cirde01319>

² <https://www.cnmc.es/expedientes/rapde00219>

³ <https://www.cnmc.es/expedientes/rapde01020>

⁴ <https://www.cnmc.es/expedientes/rapde02121>

⁵ El calendario de circulares normativas que empezarán a tramitarse en 2022 está también disponible en la página web de la CNMC (<https://www.cnmc.es/sobre-la-cnmc/plan-de-actuacion>)

temporal de esta retribución con las demás retribuciones de actividades reguladas del sector gasista a partir del 1 de octubre de 2023.

Adicionalmente, en relación con la retribución por incentivos, es necesario adaptar la Circular 1/2020 a lo establecido en la Circular 6/2021, de 30 de junio, *por la que se establecen los incentivos del gestor técnico del sistema y la afección a su retribución*. Dado que entró en vigor el 1 de octubre de 2021, se calcula sobre años de gas y no se dispondrá de información de estos indicadores antes del 1 de enero de 2023, resulta necesario establecer cómo se realiza la liquidación por incentivos correspondiente al primer periodo regulatorio.

En cuanto al funcionamiento de la cuenta regulatoria, en vista del supuesto excepcional al que se refiere el apartado 6 del artículo 9 (“Cuenta regulatoria”) de la Circular 1/2020, resulta necesario introducir un ajuste técnico en dicho artículo 9 para concretar el tratamiento que se ha de dar al caso de costes incurridos por nuevas obligaciones regulatorias imprevistas que superen el saldo de la cuenta regulatoria durante los dos últimos años del periodo regulatorio.

Por otro lado, la publicación de la Orden TED/1022/2021, de 27 de septiembre, hace necesario adaptar el artículo 12 “Cobro y liquidación”, relativo al procedimiento de liquidación de la cuota para la financiación de la retribución del gestor técnico del sistema, al haberse derogado la Orden ECO/2692/2022 a la que se refería la Circular 1/2020.

3.2. Adecuación a los principios de buena regulación.

La presente circular se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia que establece el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, sobre principios de buena regulación.

En particular, se cumplen los principios de necesidad y eficacia, en la medida en que las modificaciones planteadas permiten pasar la retribución del GTS y la cuota para su financiación de años naturales a años de gas, a partir del 1 de octubre de 2023, permitiendo la coordinación temporal con el resto de actividades reguladas del sector gasista. Las modificaciones permiten asimismo una mejor adaptación de la circular a la Circular 6/2021, en lo referente a los incentivos del gestor y su reconocimiento conforme a los años de gas, así como una mejora técnica en lo relativo a la cuenta regulatoria.

Asimismo, se cumple el principio de proporcionalidad, al ejercer la función atribuida a la CNMC por el artículo 7.1 i) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, y

limitarse la modificación de la Circular 1/2020, de 9 de enero, a los cambios necesarios e imprescindibles para la consecución de los objetivos previamente mencionados.

Se entiende satisfecho también el principio de seguridad jurídica, dado que la Circular es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, y únicamente se realizan las modificaciones de la Circular 1/2020 que resultan necesarias, además de que diversas modificaciones pretenden lograr una mayor coherencia con otras normas sectoriales.

En cuanto al principio de transparencia, la circular se dicta de conformidad con el artículo 30 de la Ley 3/2013, habiéndose dotado al procedimiento de la máxima publicidad y transparencia a través de las distintas comunicaciones públicas realizadas según se relatará posteriormente. Ha sido sometida a trámite de audiencia, tanto del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico como de los sujetos del sector a través del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, así como publicada en la página web de este Organismo, y se describen en su preámbulo y en esta Memoria los objetivos que se persiguen.

Por último, se cumple el principio de eficiencia, dado que esta modificación no implica nuevas cargas administrativas.

3.3. Análisis de alternativas

No se han planteado otras alternativas a esta circular normativa, dado que se dicta siguiendo lo establecido en el artículo 7.1 i) de la Ley 3/2013.

4. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Estructura de la Circular

La circular se estructura en un artículo único y una disposición final única.

En el artículo único se modifica la redacción de artículos de la Circular 1/2020. En concreto, se modifica la redacción del artículo 2 “Periodos regulatorios” y del artículo 3 “Retribución del gestor técnico del sistema”; se añaden dos apartados adicionales al artículo 9 “Cuenta regulatoria”; se modifica la redacción del artículo 10 “Retribución por incentivos”, del artículo 11 “Financiación de la retribución del gestor técnico del sistema”, del artículo 12 “Cobro y liquidación”, del artículo 13 “Establecimiento de la cuantía anual de retribución del gestor técnico del sistema” y del artículo 14 “Establecimiento de la cuota para la financiación del gestor técnico del sistema”. Asimismo, se añade una disposición transitoria

segunda “Transición al año de gas”, una disposición transitoria tercera “Retribución por incentivos del año 2021”, una disposición transitoria cuarta “Retribución por incentivos del año 2022” y una disposición transitoria quinta “Retribución por incentivos del año 2023”.

4.2. Principales novedades introducidas por la norma

La principal novedad introducida por la Circular es la modificación de la retribución del gestor técnico del sistema que pasa de establecerse para cada año natural, a ser por año de gas. Así, aunque los periodos regulatorios sigan estando definidos en años naturales, a través de esta Circular éstos se dividen en años de gas, cuyo periodo comprende del 1 de octubre del año anterior al 30 de septiembre de cada año. Esta modificación implica cambiar los plazos de aprobación de la resolución por la que se establece la cuantía anual de retribución del gestor técnico del sistema y la cuota para su financiación, que pasa también a establecerse para cada año de gas.

Adicionalmente, se precisa adaptar la retribución por incentivos a la Circular 6/2021, que define los indicadores necesarios para calcularla. Asimismo, es necesario definir con referencia a qué año de gas se utilizan los indicadores para realizar la liquidación por incentivos del año 2021, 2022 y del 1 al 30 de septiembre de 2023. A partir del 1 de octubre de 2023, la retribución por incentivos de cada año de gas se establecerá con los indicadores de dicho año de gas.

En cuanto a la cuenta regulatoria, se introduce un ajuste técnico para posibilitar que los costes incurridos por nuevas obligaciones regulatorias imprevistas que superen el saldo de la cuenta regulatoria durante los dos últimos años del periodo regulatorio se recuperen durante el año de gas «a+1» y «a+2» del periodo regulatorio siguiente.

Por otro lado, es necesario adaptar el procedimiento de liquidación de la cuota para la financiación de la retribución del gestor técnico del sistema a lo establecido en la Orden TED/1022/2021, de 27 de septiembre, que ha derogado la Orden ECO/2692/2002 a la que se refería anteriormente la Circular 1/2020.

4.3. Vigencia de la norma

La Circular tiene vigencia indefinida, a partir del inicio de su aplicación.

5. NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS

La Circular modifica la Circular 1/2020, de 9 de enero. En concreto, modifica los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, además de añadir cuatro disposiciones transitorias.

6. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En fecha 16 de diciembre de 2021, la CNMC envió al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) el plan para la tramitación de las circulares a desarrollar por la CNMC en 2022, en cumplimiento del procedimiento establecido en la disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 1/2019. En lo que se refiere a esta Circular, la CNMC indicó lo siguiente:

<i>Circular de desarrollo normativo (art. 1 RDL 1/2019)</i>	<i>Descripción</i>	<i>Fecha prevista del Trámite de audiencia</i>	<i>Fecha prevista de adopción</i>
Modificación de la Circular 1/2020 de la CNMC, por la que se establece la metodología de retribución del gestor técnico del sistema gasista.	La Circular 1/2020 de la CNMC establece la metodología de retribución del gestor técnico del sistema gasista que retribuye aquellos costes prudentemente incurridos por una empresa eficiente y bien gestionada y, a su vez, establece incentivos a la reducción de costes en el sistema gasista derivado de su operación u otros objetivos. Esta modificación de la circular se realiza al objeto de pasar el cálculo de la retribución del GTS del año natural al año de gas, de forma consistente con las demás retribuciones de actividades reguladas; actualizar los cálculos de la base retributiva, y establecer el criterio para liquidar los incentivos del primer periodo regulatorio.	31/05/2022	31/10/2022

Figura 1: Extracto de la previsión de circulares de desarrollo normativo de la CNMC para 2022 en aplicación del RDL 1/2019 comunicada por la CNMC al Ministerio.

En fecha 1 de marzo de 2022, la CNMC procedió a realizar comunicación previa pública del calendario de circulares de carácter normativo⁶, entre las que se encontraba la previsión de esta circular, con indicación de su necesidad, contenido y objetivos, incorporándose al expediente las observaciones realizadas, tras la citada comunicación.

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico no ha establecido orientaciones de política energética a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en relación con la propuesta de Circular.

Sin perjuicio de lo anterior, con fecha 29 de julio de 2022, se remitió al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la propuesta de circular y su memoria justificativa, a los efectos oportunos. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico envió un informe con fecha 9 de septiembre de 2022 cuyas observaciones se resumen en el apartado 6.1.

Con fecha 29 de julio de 2022, y de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, la *“Propuesta de Circular XX/2022, de XX de XX, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica la Circular 1/2020, de 9 de enero, por la que se establece la metodología de retribución del Gestor Técnico del Sistema Gasista”* y su memoria se enviaron al Consejo Consultivo de Hidrocarburos a fin de que sus miembros pudieran presentar las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas hasta el 10 de septiembre de 2022. Adicionalmente, en la misma fecha, se abrió el trámite de consulta pública mediante la publicación de la misma en la página web de la CNMC, e indicándose expresamente que todos los comentarios recibidos se considerarían públicos salvo que expresamente se indicase lo contrario.

Una vez concluido el plazo, se han recibido comentarios de los siguientes agentes:

[INICIO CONFIDENCIAL]

[FIN CONFIDENCIAL]

⁶ <https://www.cnmc.es/prensa/calendario-circulares-energia-20220301>

En el apartado 6.2 se resumen las alegaciones más destacadas y se realiza una valoración de las mismas.

Por su relevancia, se destaca que en los subapartados 6.1, 6.2 y 6.3 se recogen las observaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y las alegaciones de los agentes, que fueron realizadas sobre la versión de la Circular que fue sometida a trámite de audiencia; y las observaciones del dictamen del Consejo de Estado, que fueron realizadas sobre una versión resultado de dicho trámite de audiencia. Ambas versiones incluían dentro de la retribución del gestor técnico del sistema la retribución asociada a la función transitoria de gestión de garantías de origen, que se ha suprimido en la Circular finalmente aprobada, considerando el dictamen del Consejo de Estado.

6.1. Observaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico

En su informe, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico indica que las modificaciones propuestas están en línea con las demás metodologías de retribuciones reguladas. Además, considera que la incorporación del concepto retributivo asociado a la gestión de garantías de origen es necesaria al ser una obligación impuesta por el Gobierno. Añade que las demás modificaciones también resultan adecuadas, aunque realiza varias observaciones a la propuesta de Circular.

En concreto, las observaciones son sobre la modificación de la metodología de retribución del gestor técnico del sistema al año de gas, la función de gestión de garantías de origen, la financiación de la retribución y la retribución por incentivos. A continuación, se recogen las observaciones realizadas por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y se indican los cambios realizados en virtud de las mismas:

- Con relación a la modificación de la metodología de retribución del gestor técnico del sistema del año natural al año de gas, el Ministerio señala que en la redacción propuesta para los artículos 13 y 14 (modificados a través de los apartados ocho y nueve del artículo único de la propuesta de Circular⁷) se ha eliminado la fecha de aprobación de la retribución anual y de la cuota, respectivamente. El informe indica que esta publicación debería realizarse antes del 1 de octubre, salvo en el año 2023, cuando tiene lugar la transición al año de gas, donde se propone que una disposición transitoria aclare que se publicará antes del 1 de enero de 2023.

⁷ En la versión final corresponden a los apartados siete y ocho, respectivamente.

Se ha incorporado esta observación e incluido en la redacción de los artículos 13 y 14 la fecha antes de la cual deben estar publicadas tanto la retribución anual como la cuota para la financiación del gestor técnico del sistema. Esta fecha es el 1 de octubre del año de gas «a».

- Sobre la financiación de la retribución del gestor técnico del sistema (apartado seis del artículo único de la propuesta de Circular⁸), por un lado, el Ministerio indica que aplicar la cuota a las primas de las subastas encarecerá el coste de los servicios congestionados y pondrá en situación aún más desventajosa a los usuarios que los contraten.

Por otro lado, señala que aplicar la cuota a las penalizaciones de desbalance es en la práctica una penalización adicional que podría contravenir las disposiciones que regulan cada una de las penalizaciones, incluyendo la Circular 2/2020, de 9 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, *por la que se establecen las normas de balance de gas natural*, que establece el precio a pagar por los desbalances.

Además, añade que deberían especificarse las penalizaciones a las que se aplicaría la cuota ya que, en caso contrario, se entendería aplicada sobre todas (desbalances, penalizaciones por no disponer de telemida, por la calidad de los repartos, por puntos de suministro a vehículos que no se dediquen en exclusiva y penalizaciones por incumplimiento del principio de prudencia financiera).

Se ha procedido a incluir al final del redactado del artículo 11.1 de la propuesta de Circular el texto “*asociadas al servicio que se factura*” para explicitar que las penalizaciones son aquellas que afectan a la facturación del servicio, y no cualquier otro tipo de penalización.

Esta redacción es coherente con la del artículo 3.2 de la Orden TED/1022/2021, de 27 de septiembre, “*por la que se regulan los procedimientos de liquidación de las retribuciones de las actividades reguladas, cargos y cuotas con destinos específicos del sector gasista*”, que hace referencia a que la facturación de peajes, cánones y cargos, incluidas las primas de las subastas de contratación de capacidad y las penalizaciones, se considerarán ingresos liquidables.

Asimismo, es coherente con el “*Acuerdo por el que se contesta a la consulta sobre la aplicación de la tasa de la CNMC y la cuota del GTS sobre las primas de las subastas*”⁹, aprobado por la Sala de Supervisión Regulatoria el 7 de abril de 2022 (CNS/DE/174/22).

⁸ En la versión final corresponde al apartado cinco.

⁹ <https://www.cnmc.es/node/394499>

- En cuanto a la función de gestión de las garantías de origen, el Ministerio señala que la retribución provisional del gestor técnico del sistema una vez retirados los costes no incrementales (3.500 miles € en 2022 y 4.643 miles € en 2023) supera ampliamente la retribución anual reconocida a MIBGAS por su función de gestor de garantías gasistas (712 miles € en 2022) y por gestión del mercado organizado del gas natural español (2.858 miles € en 2022).

En cuanto a su metodología de retribución, dado que la atribución de esta función al gestor técnico del sistema es con carácter temporal, tal y como establece el Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, sugiere no modificar la fórmula retributiva del artículo 3 (modificado a través del apartado dos del artículo único de la propuesta de Circular) que tiene carácter indefinido; y llevar el contenido del artículo 9.bis (añadido a través del apartado cuatro del artículo único de la propuesta de Circular¹⁰) a una disposición transitoria.

Por otro lado, el informe indica que la retribución por gestión de garantías de origen se establecerá anualmente con carácter provisional y será ajustada posteriormente conforme a los datos enviados por la empresa el año siguiente. Y que mientras que en la disposición adicional cuarta se establece el valor provisional de los años 2022 y 2023, en la propuesta no figura cómo fijar el valor provisional de los siguientes años.

Sobre las alegaciones con relación a la retribución por la función de gestión de garantías de origen, señalar que, analizado el dictamen del Consejo de Estado, se ha suprimido del contenido de esta Circular la regulación de la retribución de la función transitoria de entidad responsable del sistema de garantías de origen de los gases renovables, atribuida al GTS en la disposición adicional segunda del R.D. 376/2022, de 17 de mayo.

- Con relación a la retribución por incentivos, el Ministerio sugiere modificar la redacción propuesta en el artículo 10 (modificada a través del apartado cinco de la propuesta de Circular¹¹) en varios aspectos.

En primer lugar, señala que en la redacción actual solo se incluyen cuatro aspectos de valoración: “operación y gestión técnica del sistema gasista y la correcta coordinación entre las distintas infraestructuras”, “la continuidad y seguridad del suministro de gas natural”, “acceso de terceros a las instalaciones del sistema gasista y el óptimo uso de las mismas” y “gestión del balance de gas en las instalaciones”. Por tanto, sugiere introducir algún criterio de valoración de la calidad del nuevo servicio de gestión de garantías de origen.

¹⁰ En la versión final no se añade el artículo 9.bis.

¹¹ En la versión final corresponde al apartado cuatro.

Adicionalmente, propone sustituir partes de la redacción de los apartados 4 y 6 citando la Circular 6/2021, de 30 de junio. En el apartado 4 indica que se menciona que *“el mecanismo de retribución por incentivos del gestor técnico del sistema se desarrollará por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”* y, sin embargo, este mecanismo ya ha sido desarrollado por la Circular 6/2021, de 30 de junio. Por tanto, sugiere citar en su lugar dicha circular. En el apartado 6, la fórmula de cálculo del incentivo hace referencia al factor de eficiencia F_a^{GTS} , que entra en contradicción con la fórmula del artículo 4.1 de la Circular 6/2021, de 30 de junio, donde figura que el factor de eficiencia a emplear es el del año “n+1”, F_{n+1}^{GTS} . Por tanto, propone sustituir dicho apartado por una referencia al artículo 4.1 de la Circular 6/2021, de 30 de junio.

Por otro lado, en cuanto a los indicadores utilizados para valorar la retribución por incentivos, señala que para los años 2021 y 2022 el incentivo del año natural se calcula empleando los indicadores del año de gas siguiente, tal y como se propone en las nuevas disposiciones transitorias tercera y cuarta (introducidas por los apartados doce y trece del artículo único de la propuesta de Circular¹²). Sin embargo, de acuerdo con la disposición transitoria quinta (introducida por el apartado catorce del artículo único de la propuesta de Circular¹³), los incentivos del año 2023 se valoran con los indicadores del año de gas 2023, en lugar de los del año 2024, aplicando una proporción de 9/12. Concluyen que esto llevaría a aplicar los indicadores del año 2023 dos veces, en el cálculo del incentivo de 2022 y 2023.

La CNMC considera que la inclusión en los indicadores de eficiencia de un criterio de valoración de la calidad del servicio de gestión de garantías de origen no es necesaria en este momento dado lo incipiente de este mecanismo, sin perjuicio que una vez se esté desarrollando esta actividad de forma regular se pueda incluir parámetros relacionados con la prestación de este servicio dentro de los indicadores de eficiencia.

Sobre la observación de incluir en el artículo 10 (modificado por el apartado cinco del artículo único de la propuesta de Circular¹⁴) referencias a la Circular 6/2021, de 30 de junio, se ha procedido a implementarla en el apartado 4 porque el mecanismo de retribución por incentivos del gestor técnico del sistema ya ha sido desarrollado por dicha circular. No obstante, se mantiene la referencia a la aprobación de los incentivos del gestor técnico del sistema mediante circular, al tratarse de una observación esencial del Dictamen del

¹² En la versión final corresponden a los apartados diez y once, respectivamente.

¹³ En la versión final corresponde al apartado doce.

¹⁴ En la versión final corresponde al apartado cuatro.

Consejo de Estado de 5 de diciembre de 2019 a la propuesta que dio lugar a la Circular 1/2020.

En cuanto a la sustitución del apartado 6 por una referencia al artículo 4.1 de la Circular 6/2021, de 30 de junio, no se ha implementado por claridad con la nomenclatura dada al año natural y al año de gas en la propuesta de Circular. La aparente incoherencia entre los factores de eficiencia de la propuesta de Circular y de la Circular 6/2021 es simplemente a efectos de nomenclatura ya que conceptualmente ambos se refieren al año de gas. En este sentido, en la propuesta de Circular el año de gas se define como «a», siendo «n» el año natural; mientras que en la Circular 6/2021, aprobada cuando la retribución del gestor técnico del sistema se definía en años naturales, se utilizó «n+1» para referirse a que los incentivos de un año natural determinado se valorarían con los indicadores del año de gas comprendido entre el 1 de octubre de ese año y el 30 de septiembre del año siguiente. Por coherencia con la propuesta de Circular, no conviene realizar la referencia a la Circular 6/2021 en este apartado ya que llevaría a confusión referirse en ocasiones al año de gas como «a» y en otras como «n+1», y dado que se pretende con esta modificación de la Circular acoplar tanto la retribución como los incentivos al mismo año de gas.

Sobre el periodo temporal de los indicadores utilizados para valorar la retribución por incentivos, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico señala que los indicadores del año de gas 2023 se utilizan para valorar los incentivos correspondientes a los años 2022 y 2023, siendo correcta esta observación. El motivo es que existe un decalaje temporal entre la Circular 6/2021, de 30 de junio, y la Circular 1/2020, de 9 de enero. En este sentido, la Circular 6/2021 entró en vigor el 1 de octubre de 2021, por tanto, el primer año para el que se calculan los indicadores es el año de gas 2022, que transcurre del 1 de octubre de 2021 al 30 de septiembre de 2022. No obstante, la Circular 1/2020, de 9 de enero, comenzó a aplicar desde el 1 de enero de 2021, con un término de retribución por incentivos establecido en años naturales. En consecuencia, el término de retribución por incentivos del año natural 2021 se calcula sobre la base de los indicadores del año de gas 2022 y, para el año natural 2022 se proponía, siguiendo con el mismo criterio utilizar los indicadores del año de gas 2023. No obstante, a la vista de las alegaciones se ha reconsiderado el problema buscando la forma de aplicar al año natural 2022 los incentivos que corresponden a dicho año. Para ello deberá calcularse el incentivo a aplicar ponderando los incentivos con 3/4 de los correspondientes al año de gas 2022 -que transcurre del 1 de octubre de 2021 al 30 de septiembre de 2022- y ponderando con 1/4 los indicadores del año de gas 2023 -que transcurre del 1 de octubre de 2022 al 30 de septiembre de 2023-. Para el periodo transitorio correspondiente a la retribución del año 2023 (1 de enero de 2023 a 30 de septiembre de 2023) se le aplica los indicadores del año de gas 2023. A partir del año de gas 2024 (1 de octubre de 2023 a 30 de septiembre de 2024) el término de retribución por incentivos

y la valoración de los indicadores ya irá acompañada, refiriéndose al mismo año de gas.

6.2. Valoración de las alegaciones recibidas

A continuación, se detallan las alegaciones más relevantes recibidas en el trámite de consulta, relativas al ámbito de la Circular, y se hace valoración de las mismas:

- Una empresa valora positivamente la modificación del artículo 11, dado que clarifica la inclusión de las posibles primas resultantes de las subastas de capacidad y las penalizaciones en el concepto de facturación por peajes y cánones de acceso, sobre los que aplica la cuota de financiación para la retribución del GTS, en línea con la respuesta de la CNMC a la consulta CNS/DE/174/22.
- En relación con los artículos 13 y 14, un agente alega que no se establece un plazo para que la CNMC apruebe la resolución con la cuantía de la retribución del GTS del año de gas «a» y la cuota para su financiación, y sugiere que se incorpore la fecha del 1 de octubre del año n-1.

Se ha incorporado esta alegación, en coherencia con lo también indicado en las observaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, indicando que esta fecha es el 1 de octubre del año de gas «a».

- Respecto a la gestión del sistema de garantías de origen por parte del GTS, un agente propone analizar el hecho de que su coste recaiga sobre el total de los consumidores del sistema gasista a través de los peajes y cánones, señalando que supone un empeoramiento sobre el ya elevado coste soportado por los consumidores. Como alternativa propone que el coste sea repercutido únicamente a aquellos usuarios del sistema de garantías de origen, ya que serían en último caso, los principales beneficiarios de la emisión de dichos certificados.

Sobre las alegaciones en relación a la función de gestión de garantías de origen, señalar que, analizado el dictamen del Consejo de Estado, se ha suprimido el contenido de esta Circular que hacía referencia a la retribución de esta función.

- Se alega que los importes de la retribución del gestor técnico del sistema como Entidad Responsable del sistema de gestión de garantías de origen procedente de fuentes renovables no están suficientemente justificados. Se señala que, aunque la memoria indica que el gestor técnico del sistema ha aportado la previsión de costes mediante escrito de fecha de entrada 1 de junio de 2022, esta previsión de costes no se justifica o adjunta en la memoria.

Se señala que tampoco se justifican los importes de la retribución del gestor técnico del sistema para los años 2022 (3,5 M€) y 2023 (4,6 M€), establecidos

en la disposición adicional cuarta. Se añade que, si la retribución provisional para los años 2023 a 2026 es de 4,64 M€, se debería prever la misma cantidad para 2022 prorrateada por los días restantes del año desde la entrada en vigor del Real Decreto 376/2022, de 17 mayo, lo que supondría una retribución para el año 2022 de 2,87 M€.

Por otro lado, se alega que, aunque la memoria indica que estas cantidades son provisionales y sujetas a un ajuste posterior, no se indica que los costes asociados a esta retribución sean auditados. Por tanto, se propone un redactado para el artículo 9.bis añadiendo al original que los costes que remite el gestor técnico del sistema a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia deben ser reales y auditados.

Sobre las alegaciones en relación a la función de gestión de garantías de origen, señalar que, analizado el dictamen del Consejo de Estado, se ha suprimido el contenido de esta Circular que hacía referencia a la retribución de esta función.

- Con motivo del contexto excepcional de incremento de los precios motivado por la situación geopolítica actual, se ha solicitado que se actualice el margen sobre el término de retribución por OPEX, actualmente fijado en un 5%, con la última previsión del Índice de Precios al Consumo (IPC) anual que corresponda publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), de forma que se garantice la recuperación de los costes acreditados.

Se indica que esta modificación se ajusta a lo indicado en el Título III de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, *de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia*, donde se establece que los parámetros de retribución se fijarán teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la evolución de los costes de las actividades reguladas del sector del gas natural. Esta modificación conllevaría incluir un apartado tres nuevo en el artículo único de la propuesta de Circular que modificara el apartado segundo del artículo 6, así como reenumerar el resto de apartados del artículo único.

La CNMC no considera apropiado aceptar esta alegación. El análisis realizado de los costes históricos del gestor técnico del sistema muestra que la base de retribución es suficiente. Además, la Ley 2/2015, de 30 de marzo, *de desindexación de la economía española*, previene la actualización automática de valores basada en índices de precios.

6.3. Conformidad con el Dictamen del Consejo de Estado

En su dictamen de 22 de diciembre de 2022, el Consejo de Estado considera que la CNMC cuenta con habilitación legal para dictar la circular sometida a consulta, y que el expediente normativo se ha tramitado correctamente. Además, realiza una observación esencial y varias observaciones no esenciales.

La observación esencial trata sobre la retribución del gestor técnico del sistema gasista como Entidad Responsable del sistema de garantías de origen, en particular, sobre su financiación como coste del sistema.

- El Consejo de Estado señala la necesidad de incluir una justificación más profunda sobre la solución de financiar la retribución de la función de gestión del sistema de garantías de origen con cargo a los ingresos del sistema gasista e indica que, en caso de no incluirse esta justificación, se debe optar por otra alternativa para su retribución.

En concreto, a juicio del Consejo de Estado se debería proporcionar el fundamento legal por el que la retribución de esta función puede ser financiada con cargo a los ingresos del sistema gasista pues, para que así sucediese, dicha retribución debería corresponderse con alguno de los costes del sistema gasista que se relacionan en el artículo 59.4 de la Ley 18/2014. A juicio del Consejo de Estado, este concepto retributivo no corresponde a ninguno de los costes enumerados en dicho artículo 59.4. En particular, aunque la función es desarrollada por el gestor técnico del sistema, no es propiamente una función de gestión técnica del sistema. Además, destaca que, en este momento, no existe una norma con rango de ley en la que se atribuya la consideración de costes del sistema a la retribución de las funciones de gestión de las garantías de origen, para que pudiera encajar dentro de la última opción enumerada en el artículo 59.4, *“cualquier otro coste atribuido expresamente por una norma con rango legal”*.

Considerando la observación esencial del Consejo de Estado, se ha procedido a eliminar la retribución de la función de gestión del sistema de garantías de origen de esta Circular.

Asimismo, el Consejo de Estado realiza cuatro observaciones no esenciales.

- En primer lugar, y relacionada estrechamente con la observación esencial, indica que la memoria debe analizar la alternativa de que el coste del ejercicio de las funciones del gestor técnico del sistema como Entidad Responsable del sistema de garantías de origen se recupere con cargo a los beneficiarios de estas garantías, en lugar de con cargo al sistema gasista.

El Consejo de Estado señala que la CNMC ya aludió a esta posibilidad en el informe que emitió en el marco de la tramitación del que sería el Real Decreto 376/2022. Además, esta alternativa fue planteada como

alegación durante el trámite de audiencia de la circular, cuya valoración por parte de la CNMC fue que, aunque consideraba apropiado valorar la posibilidad de establecer precios a los usuarios del sistema de garantías de origen, la circular proyectada estaba dando cumplimiento al requisito establecido en el apartado 6 de la disposición adicional segunda del Real Decreto 376/2022, según el cual la función de gestión de garantías de origen debe retribuirse conforme a la Circular 1/2020.

El Consejo de Estado indica que, a su juicio, la remisión de la disposición adicional segunda del Real Decreto 376/2022 a la Circular 1/2020 no obliga a la CNMC a regular la retribución del gestor técnico del sistema por estas nuevas funciones como un coste del sistema gasista. En este sentido, entiende que el Gobierno ha habilitado a la CNMC para incluir en la Circular 1/2020 la regulación de la retribución de esas funciones, sin especificar que deba obedecer al mismo esquema de la retribución de las restantes funciones, que sí se vinculan de forma inmediata con la gestión técnica del sistema gasista. Además, indica que esta interpretación parece avalada por la normativa que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha aprobado en desarrollo del Real Decreto 376/2022. Así, la Orden TED/1026/2022 cuenta con un anexo en el que se describe el procedimiento de gestión del sistema y en su apartado 2.2.2. se hace referencia a que, en caso de que la CNMC estableciese que los costes asociados al sistema de garantías debieran recuperarse mediante precios, los tenedores de garantías de origen estarían obligados a efectuar los pagos correspondientes.

Por todo lo anterior, el Consejo de Estado considera que la memoria de la circular proyectada debe valorar la posibilidad de que el coste del ejercicio de las funciones como Entidad Responsable del sistema de garantías de origen se recupere con cargo a los beneficiarios de estas garantías, y exponer las razones por las que se considera preferible el modelo de financiación por el que se opte.

La CNMC, tras analizar la posibilidad de establecer precios a los beneficiarios del sistema de garantías de origen, valora que actualmente no es una alternativa técnicamente adecuada porque, dado lo incipiente de este sistema, no cuenta con el grado de madurez ni con el número de participantes necesario para poder establecer unos precios suficientes en este momento, con garantía de éxito en su facturación y cobro, habida cuenta de que la certificación es voluntaria para los agentes. El establecer precios suficientes para cubrir los costes en las circunstancias actuales

podría dar lugar a una reducción del interés de los agentes, y a un funcionamiento inapropiado del sistema de garantías de origen, así como a limitar su desarrollo, lo que podría llegar a conducir a su fracaso. Por otra parte, no puede obviarse que, mientras que el GTS tiene la obligación de desarrollar el sistema con unos plazos muy cortos en virtud de la disposición adicional segunda del R.D. 376/2002, de 17 de mayo, los agentes no tienen la obligación de utilizarlo, lo que podría llevar a una insostenibilidad económico-financiera del mismo, si no pudiesen recuperarse los costes incurridos por el GTS a través de un sistema de precios repercutidos a los agentes.

En consecuencia, se ha optado por no regular la retribución de la función de gestión de garantías de origen en esta Circular, de forma que no se limitan las alternativas que pueda tener el legislador para decidir la forma más adecuada para retribuir esta función en estos momentos, que no se limitan a un sistema de precios a los usuarios del sistema de garantías, sino que también pueden consistir en introducir, en una norma con rango de Ley, que la retribución de esta función forme parte de los costes del sistema gasista, así como otras alternativas posibles.

En todo caso, la alternativa por la que finalmente se opte, en base a las circunstancias concurrentes en estos momentos, no implica que no pueda valorarse el establecimiento, en el futuro, de un sistema de precios, en función del nivel de madurez del sistema y del número de participantes.

- En segundo lugar, señala que la memoria debe reflejar de forma más rigurosa el impacto sobre la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista del nuevo concepto retributivo por las nuevas funciones del gestor técnico del sistema. Así, indica que, aunque la CNMC afirme que este concepto carece de impacto sobre la sostenibilidad, el Consejo de Estado entiende que esta afirmación debe matizarse ya que, si los desajustes temporales del sistema derivados de la diferencia entre la cuota fijada por la CNMC y los costes efectivamente incurridos llegan a acumularse, sí podría llegar a producirse un impacto.

Se ha tenido en cuenta esta observación y, en consecuencia, se ha incorporado en la memoria (apartado 8.2) una explicación más detallada sobre la sostenibilidad del sistema gasista. En todo caso, ha quedado eliminado en esta Circular el coste del ejercicio de las funciones del GTS como Entidad Responsable del sistema de garantías de origen.

- Con relación al carácter transitorio de la retribución del gestor técnico del sistema gasista como Entidad Responsable del sistema de garantías de origen, el Consejo de Estado comparte el parecer expresado por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en su informe. En este sentido, considera que su reflejo en la circular proyectada debe ser más adecuado e indica que sería preferible no modificar el articulado de la Circular 1/2020 y regularlo en una nueva disposición transitoria, a la que se trasladaría el contenido del artículo 9 bis.

Según lo indicado anteriormente, se ha eliminado de esta Circular el artículo 9 bis.

- Por último, señala que la fórmula promulgatoria de la circular debe reflejar el trámite de consulta al Consejo de Estado, de modo que se indique expresamente si la norma se adopta “*de acuerdo*” u “*oído*” el Consejo de Estado.

Se ha atendido esta observación añadiendo en la fórmula promulgatoria de la circular que ésta se adopta “*de acuerdo*” con el Consejo de Estado.

7. CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO

7.1. Capítulo II. Modificación de la Circular 1/2020

7.1.1. Cambio del año natural al año de gas

La Circular 1/2020, de 9 de enero, estableció la retribución del gestor técnico del sistema gasista en función de años naturales. Para permitir la coordinación temporal de esta retribución con las demás retribuciones de actividades reguladas del sector gasista, se procede a su modificación, determinándose para cada “*año de gas*” que comprende desde el 1 de octubre del año anterior al 30 de septiembre de ese año.

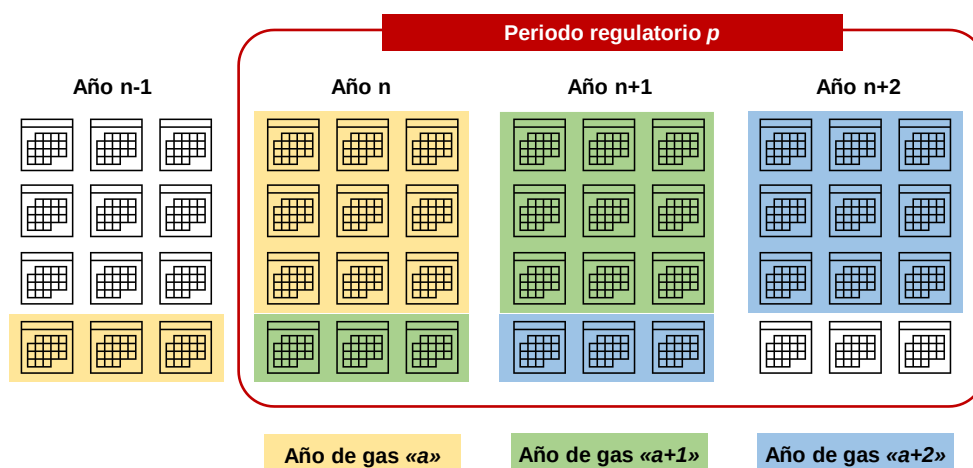
La retribución del GTS era la única que aún no había pasado al año de gas, mientras que la retribución del resto de actividades reguladas del sector gasista, así como las liquidaciones, se realiza por año de gas, a efectos de la coordinación con la metodología de peajes y cánones de acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/460, que desarrolla la Directiva 2009/73/CE.

Con este objetivo se modifica la redacción de varios artículos de la Circular 1/2020. En concreto, el artículo 2, referido a los periodos regulatorios; el artículo 3, sobre la retribución del gestor técnico del sistema; y el artículo 13, que

establece la cuantía anual de retribución del gestor técnico del sistema. Además, se añade una disposición transitoria segunda sobre la transición al año de gas.

Con relación a la modificación del artículo 2, los periodos regulatorios continúan teniendo una duración de 3 años, siendo n el primer año de cada periodo regulatorio y $n+2$ el último año. Desde el 1 de octubre de 2023 el periodo regulatorio se divide en años de gas «a», o sus fracciones. Cada año de gas «a» tiene una duración comprendida entre el 1 de octubre del año $n-1$ y el 30 de septiembre del año n , ambos incluidos. En la siguiente imagen explicativa se muestran los periodos regulatorios, años naturales y años de gas.

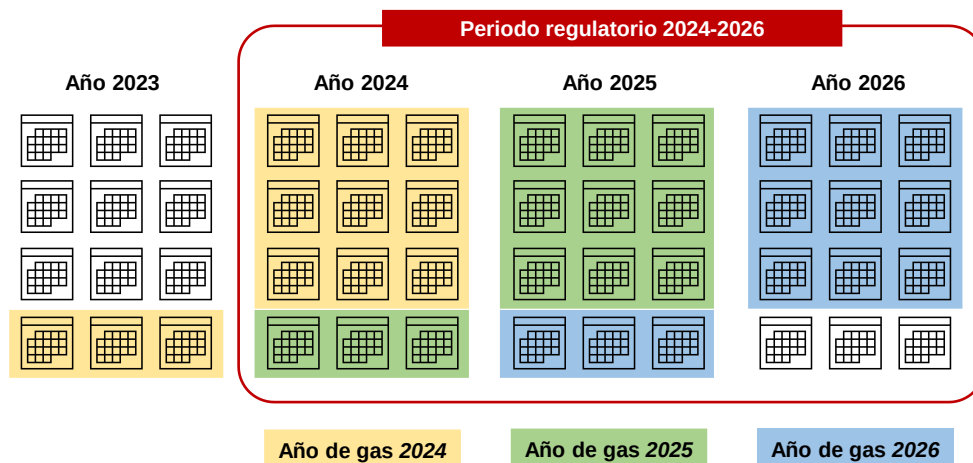
Imagen 1. Delimitación de los años naturales y años de gas dentro de un periodo regulatorio.



Fuente: Elaboración propia

Aplicado en el periodo regulatorio 2024-2026, los años naturales y años de gas serían los mostrados en la Imagen 2.

Imagen 2. Delimitación de los años naturales y años de gas dentro del periodo regulatorio 2024-2026.



Fuente: Elaboración propia

En relación con el artículo 3, que determina la retribución del gestor técnico del sistema, se modifican sus términos pasándolos del año natural n al año de gas «a», como se muestra a continuación.

$$RT_a^{GTS} = BRet_a^{GTS} + RxInc_a^{GTS} + CR_a^{GTS} + D_a^{GTS}$$

Mientras el término de retribución por incentivos ($RxInc_a^{GTS}$) y el término que recoge diferencias entre costes reconocidos y realmente incurridos (D_a^{GTS}) se determinan directamente en años de gas, los términos correspondientes a la base de retribución ($BRet_a^{GTS}$) y a la cuenta regulatoria (CR_a^{GTS}) se calculan en años naturales y, posteriormente, se determinan sus importes en años de gas a través de la proporción 3/12 del año natural $n-1$ y 9/12 del año natural n .

Al modificarse la retribución del gestor técnico del sistema del año natural n (1 de enero del año n - 31 de diciembre del año n) al año de gas «a» (1 de octubre del año $n-1$ – 30 de septiembre del año n) se hace necesario modificar el plazo para aprobar mediante resolución la cuantía de retribución. Si en años naturales es necesario aprobar la cuantía anual de retribución antes del 1 de enero del año n , en años de gas es necesario aprobarla antes del 1 de octubre del año de gas «a». Con este fin se modifica el artículo 13.

Asimismo, para posibilitar la transición de años naturales a años de gas, se añade una disposición transitoria segunda. Esta disposición determina que la retribución de 2023 se entenderá establecida para el periodo temporal del 1 de enero al 30 de septiembre, considerando una proporción de 9/12 del ejercicio

completo, salvo en los términos que se refieren a cantidades de años anteriores, que se reconocerán en su totalidad.

7.1.2. Modificación de la retribución por incentivos

El 30 de junio de 2021 se aprobó la Circular 6/2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, *por la que se establecen los incentivos del gestor técnico del sistema gasista y la afección a su retribución*. Esta Circular fue publicada en el B.O.E. el día 5 de julio de 2021 y desarrolla la retribución por incentivos a aplicar al gestor técnico del sistema, definiendo sus indicadores.

En consecuencia, se modifican algunos aspectos de la retribución por incentivos de la Circular 1/2020 adaptándola a lo establecido en la Circular 6/2021. En particular, se modifica el artículo 10 incorporando la fórmula que determina la retribución por incentivos. Desde el 1 de octubre de 2023, la retribución por incentivos para el año de gas es resultado de multiplicar un factor de eficiencia en años de gas, determinado a partir de varios indicadores definidos en la Circular 6/2021, por la base de retribución definida en años de gas.

7.1.3. Liquidación por incentivos del gestor técnico del sistema gasista correspondientes al primer periodo regulatorio

Se añaden las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta, estableciendo la retribución por incentivos de los años 2021, 2022 y 2023, respectivamente.

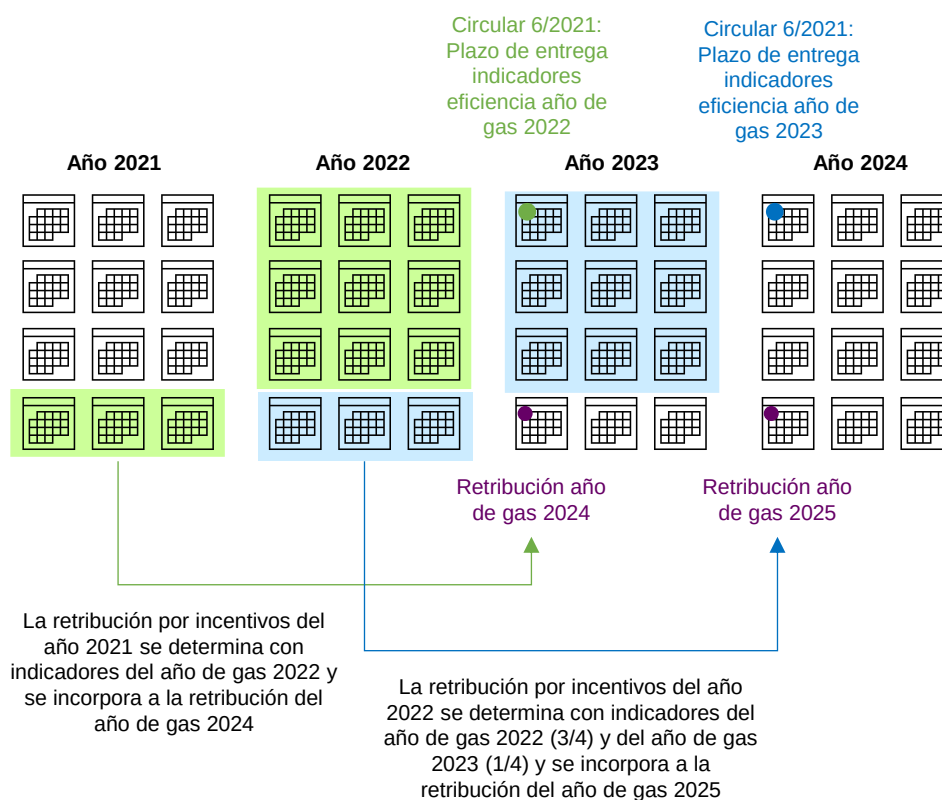
En concreto, se establece que los incentivos del año natural 2021 se valorarán con los indicadores del año de gas 2022 (1 de octubre 2021 – 30 de septiembre 2022) y los incentivos del año 2022, a la vista de las alegaciones, deberán calcularse ponderando los incentivos con 3/4 los correspondientes al año de gas 2022 -que transcurre del 1 de octubre de 2021 al 30 de septiembre de 2022- y ponderando con 1/4 los indicadores del año de gas 2023 -que transcurre del 1 de octubre de 2022 al 30 de septiembre de 2023- y 2023 se valorará con los indicadores del año de gas 2023 (1 de octubre 2022 – 30 de septiembre 2023). En el caso del año 2023, que comprende los meses de enero a septiembre, se aplicará sobre el valor resultante una proporción de 9/12.

De acuerdo con la modificación del artículo 13, la diferencia entre la estimación del término de retribución por incentivos y la cuantía que resulte de conformidad a su nivel de cumplimiento se incorporará en la retribución del año de gas «a+2». Sin embargo, para la retribución por incentivos de los años 2021 y 2022 es necesario realizar una excepción debido a que el gestor técnico del sistema dispone de plazo hasta el 1 de enero de 2023 para enviar a la Comisión Nacional

de los Mercados y la Competencia la información sobre el nivel de cumplimiento de los incentivos del año de gas 2022 y hasta el 1 de enero de 2024 para enviar la información sobre el nivel de cumplimiento de los incentivos del año de gas 2023.

Estos plazos implican que la retribución por incentivos del año 2021 se incorporará en la retribución del año de gas 2024 y que la retribución por incentivos del año 2022 se incorporará en la retribución del año de gas 2025. En la siguiente imagen se muestra un esquema de los plazos.

Imagen 3. Plazos para la retribución por incentivos de los años 2021 y 2022.



Fuente: Elaboración propia

7.1.4. Financiación de la retribución del gestor técnico del sistema

Se modifica el artículo 11, sobre la financiación de la retribución del gestor técnico del sistema, como consecuencia de modificar la retribución del año natural al año de gas, así como para clarificar su cálculo.

Se establece que la retribución del gestor técnico del sistema para cada año de gas se recuperará como una cuota, que se aplicará como porcentaje sobre la

facturación de los peajes de acceso a las redes de transporte, a las redes locales y a las instalaciones de regasificación para cada año de gas, y sobre la facturación de los cánones de los servicios básicos de acceso a los almacenamientos subterráneos, incluyendo, en su caso, las primas que resulten de las subastas de capacidad y las penalizaciones asociadas al servicio que se factura.

Asimismo, se determina que esta cuota será facturada por el responsable de facturar los peajes y cánones de acceso.

A su vez, se modifica el artículo 12, sobre cobro y liquidación, y el artículo 14, referido al establecimiento de la cuota para la financiación del gestor técnico del sistema.

En relación con el artículo 12, se establece que las cantidades recaudadas en concepto de cuota para la financiación del gestor técnico del sistema deben ingresarse en los plazos y forma que establece la Orden TED/1022/2021, de 27 de septiembre, *por la que se regulan los procedimientos de liquidación de las retribuciones de actividades reguladas, cargos y cuotas con destinos específicos del sector gasista*, o normativa que la sustituya. El gestor técnico del sistema recibirá estos importes de la forma que establezca dicha orden. Además, la diferencia positiva o negativa que exista entre las cantidades percibidas y la retribución anual se reconocerá provisionalmente en el año de gas «a+1» y de forma definitiva en el año de gas «a+2».

En relación con el artículo 14, se sustituye la previsión que establece que la retribución se aprobará antes del 1 de enero del año n, dado que deja de ser aplicable al año de gas, pasando a establecerse la aprobación antes del 1 de octubre del año de gas «a».

7.1.5. Cuenta regulatoria

La cuenta regulatoria es un importe que permite al gestor técnico del sistema asumir nuevas obligaciones atribuidas por reglamentos europeos o regulación nacional, así como nuevos proyectos europeos de importancia e interés para el sistema gasista, según se establece en el artículo 9 de la Circular 1/2020.

La disposición adicional primera de la Circular 1/2020, estableció un importe de la cuenta regulatoria de 5.000 miles € para el periodo regulatorio 2021-2023, devengándose 1.667 miles € cada año.

Entre los costes que el gestor técnico del sistema prevé solicitar para su reconocimiento en la cuenta regulatoria del periodo 2021-2023 y del periodo 2024-2026, según escrito del GTS presentado el 29 de abril de 2022 en el registro de la CNMC, y que se ha incorporado a este expediente, se encuentran los costes para la renovación tecnológica para el Sistema Logístico de Terceros a la Red (SL-ATR), plataforma informática que da soporte a la gestión del ciclo completo de gas dentro del Sistema Gasista Español.

Dentro de las razones aportadas por el GTS para acometer esta renovación tecnológica del SL-ATR está el incremento de exigencias en la normativa europea en materia de ciberseguridad, especialmente en el contexto de crisis energética actual.

En el periodo 2024-2026, las inversiones estimadas por el gestor técnico del sistema para la renovación del SL-ATR son de 3,49 millones € durante 2024 y 3,39 millones € durante 2025.

Adicionalmente, el GTS ha indicado que estima necesitar incurrir en el actual periodo regulatorio 2021-2023 en 1,65 millones € durante 2022 y 3,80 millones € durante 2023, por este concepto.

Estos costes superarían el importe establecido en la cuenta regulatoria.

Ante esta situación, cobra relevancia el apartado 6 del artículo 9 de la Circular 1/2020, que establece que en el supuesto excepcional de que el gestor técnico del sistema incurra en costes durante el periodo regulatorio por nuevas obligaciones regulatorias imprevistas, que superen el saldo de la cuenta regulatoria del periodo, estos costes podrán incorporarse a la cuenta regulatoria del periodo siguiente, siempre que estén debidamente justificados.

Para posibilitar su recuperación, se realiza un ajuste técnico, añadiendo un nuevo apartado 7 al artículo 9, en estos términos:

7. En caso de que se produzca el supuesto excepcional al que se refiere el punto 6, en relación con costes incurridos en los años $n+1$ y $n+2$ del periodo regulatorio p , el saldo de la cuenta regulatoria del periodo siguiente ($p+1$), podrá aumentarse en dicho importe mediante resolución, a efectos de que estos costes se recuperen durante el año de gas « $a+1$ » y el año de gas « $a+2$ » del periodo regulatorio ($p+1$).

En todo caso, los costes incurridos con cargo a la cuenta regulatoria deben cumplir todos los requisitos que establece el artículo 9 de la Circular 1/2020:

corresponderse con nuevas obligaciones atribuidas por reglamentos europeos o regulación nacional, así como nuevos proyectos europeos de importancia e interés para el sistema gasista; ser prudentes e incurridos con criterios de eficiencia económica; estar soportados documentalmente; el soporte documental debe acreditar fehacientemente que los costes son adicionales con respecto a los que están incluidos en la base de retribución, y no incluir márgenes ni costes indirectos.

8. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR

8.1. Impacto económico

No existe impacto económico derivado de esta Circular. A continuación, se muestran los parámetros que resultarían de aplicación en la retribución anual del GTS para el periodo regulatorio 2024-2026, y su comparación con el periodo regulatorio anterior. Como se observa, no existe diferencia entre ambos periodos regulatorios.

Cuadro 1. Retribución anual del GTS para 2024-2026, y comparación con el periodo regulatorio 2021-2023 (miles €)

Miles €	2024-2026	2021-2023	Diferencia
Término de retribución por OPEX (BOpex)	14.904	14.904	0
Margen sobre el término de retribución por OPEX (BMarg_Opex)	745	745	0
Margen (BMargen)	5%	5%	
Término de amortización estándar (BAmort)	8.650	8.650	0
Término de retribución financiera estándar (BRF)	708	708	0
Inmovilizado neto estándar (BInmN)	13.008	13.008	
Tasa de retribución financiera	5,44%	5,44%	
Base de retribución del GTS (BRet)	25.007	25.007	0
Saldo anual devengado de la Cuenta Regulatoria	1.667	1.667	0
RETRIBUCIÓN SIN INCENTIVOS	26.674	26.674	0
Nivel de cumplimiento de incentivos	Mínimo Máximo	Mínimo Máximo	
Término de retribución por incentivos (RxInc)	-500 500	-500 500	0 0
TOTAL RETRIBUCIÓN ANUAL	26.174 27.174	26.174 27.174	0 0

Fuente: Elaboración propia

8.2. Impacto sobre la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista

A efectos de este apartado, se considera que existe impacto sobre la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista si existe una diferencia entre ingresos y costes que no se recupera por el propio funcionamiento de la metodología retributiva y, en consecuencia, acaba dando lugar a un déficit en el sistema. Las diferencias pueden producirse por el lado de los ingresos o por el lado de los costes generados al sistema.

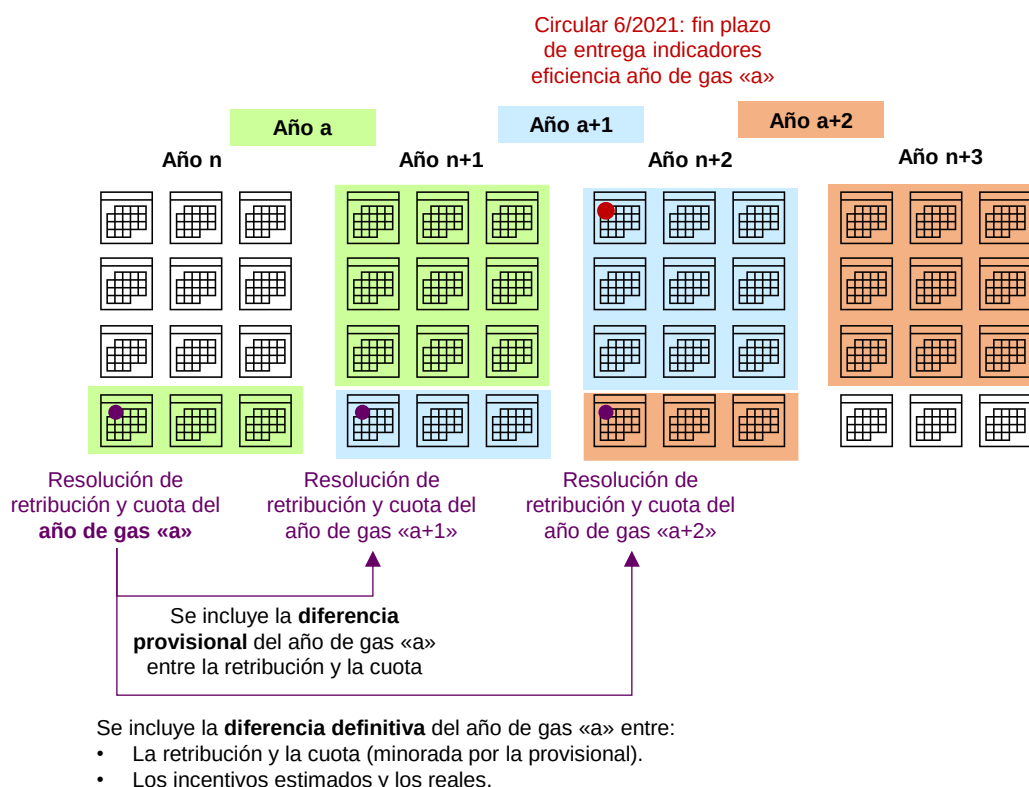
Por el lado de los costes generados al sistema, se encuentra la retribución del gestor técnico del sistema gasista. Un término de la fórmula retributiva cuyo valor se estima y que, por tanto, genera ajustes en años posteriores que es necesario corregir, es la retribución por incentivos (RxInc). Como estimación, se considera un nivel de cumplimiento máximo, esto es, para los periodos regulatorios 2021-2023 y 2024-2026, el 5% de la base de retribución. Antes del 1 de enero del año $n+1$, el gestor técnico del sistema debe remitir a la CNMC un informe con el cálculo del valor de los indicadores de desempeño correspondientes al año de gas «a» para poder realizar el cálculo definitivo de la retribución por incentivos de ese año de gas. La diferencia existente se ajusta a través del término D incluido en la resolución de retribución y cuota del año de gas «a+2». Por tanto, la propia metodología de retribución corrige este desajuste.

Por el lado de los ingresos que recibe el sistema, la retribución del gestor técnico del sistema se recupera mediante una cuota que se aplica como porcentaje sobre la facturación de los peajes de acceso a las redes de transporte, a las redes locales y a las instalaciones de regasificación para cada año de gas, y sobre la facturación de los cánones de los servicios básicos de acceso a los almacenamientos subterráneos, incluyendo, en su caso, las primas que resulten de las subastas de capacidad y las penalizaciones asociadas al servicio que se factura. La cuota se calcula dividiendo la retribución anual del gestor técnico del sistema entre la previsión de ingresos por peajes y cánones que se espera recibir ese año. La previsión de ingresos es una estimación, por tanto, cuando se dispone de su valor definitivo, es necesario realizar un ajuste para que el sistema gasista recupere (o devuelva) al gestor técnico lo que corresponde, de forma que los ingresos y costes estén en equilibrio. El valor de este ajuste se incorpora en el término D de la fórmula retributiva que se incluye en las resoluciones que fijan la retribución y la cuota de años de gas siguientes. En concreto, en el año de gas «a+1» se reconoce provisionalmente una estimación de la diferencia, y, en el año de gas «a+2» se incluye la diferencia definitiva (minorada por la diferencia

provisional que ya se reconoció en el año de gas «a+1»). Por tanto, la propia metodología de retribución corrige este desajuste.

En la Imagen 4 se explica visualmente, para el año de gas «a», en la resolución de qué año de gas se realizan los ajustes por las diferencias entre ingresos y costes.

Imagen 4. Resumen gráfico de las resoluciones donde se incluyen los ajustes por las diferencias entre ingresos y costes del año de gas «a»



Fuente: Elaboración propia

Por todo lo anterior, en el caso del gestor técnico del sistema, las diferencias entre ingresos y costes se van recuperando por el propio funcionamiento de la metodología retributiva y, por tanto, se considera que no existe impacto sobre la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista derivado de esta Circular.

8.3. Impacto sobre la sostenibilidad económico-financiera del gestor técnico del sistema gasista

En esta Circular se ha optado por no regular la retribución de la función transitoria de gestión del sistema de garantías de origen, atribuida al GTS en la disposición transitoria segunda del R.D. 376/2002, de 17 de mayo, a fin de no limitar las alternativas que pueda tener el legislador.

A fin de no impactar en la sostenibilidad económico-financiera del gestor técnico del sistema gasista, se considera necesario que la alternativa se defina lo antes posible.

El GTS ha incurrido en 2022, y va a incurrir en 2023, en costes para desarrollar el sistema de garantías de origen en unos plazos muy cortos, para dar cumplimiento a lo establecido en la disposición adicional segunda del R.D. 376/2022, de 17 de mayo. En tanto no se regule la retribución de esta función, no recibirá ningún ingreso para sufragar estos costes, situación que debe resolverse lo antes posible.

8.4. Impacto sobre la competencia

Esta circular, en la medida que adapta la retribución por incentivos a lo establecido en la Circular 6/2021 y establece el criterio para liquidar los incentivos del primer periodo regulatorio, tiene efectos positivos para la competencia de forma consistente con las mejoras identificadas en dicha circular (mayor transparencia en la gestión de las instalaciones; fomento de la eliminación de barreras en el acceso a la información y la comprensión de las reglas y procedimientos, etc.), que favorecen la entrada de nuevos agentes al sistema gasista.

Esta circular no tiene efectos sobre la unidad de mercado.

8.5. Otros impactos

Esta circular no tiene impacto en los presupuestos Generales del Estado ni en lo referente a ingresos y gastos públicos. La Circular no presenta impactos por razón de género. Asimismo, ha de señalarse que la misma tiene impacto nulo en la infancia, en la adolescencia, así como en la familia.

No se introduce ninguna carga administrativa.

8.6. Análisis coste-beneficio

La modificación de la Circular 1/2020 pasando la retribución del gestor técnico del sistema del año natural al año de gas tiene como beneficio permitir la coordinación temporal con la retribución de otras actividades reguladas del sector gasista.

9. CONCLUSIONES

La retribución del GTS se pasa de año natural a año de gas. No obstante, no se modifica la metodología de retribución establecida en la Circular 1/2020, a excepción de que se adapta la retribución por incentivos a lo establecido en la Circular 6/2021. No se modifica la metodología de fijación de la cuota para su financiación, si bien se adapta al año de gas y se clarifica la redacción.