

RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD DE ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U. DE SINGULARIDAD A EFECTOS RETRIBUTIVOS PARA LA MODIFICACIÓN DEL GASODUCTO LEÓN-OVIEDO (VARIANTE DE PAJARES) ENTRE LOS PK 62 Y 65, AUTORIZADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS.

Expediente RAP/DE/013/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a María Ortiz Aguilar

D.^a María Pilar Canedo Arrillaga

Secretaria

D^a M^a Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 2 de marzo de 2023

De acuerdo con las funciones previstas en el artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y con lo dispuesto en el artículo 23 de la Circular 9/2019, de 19 de diciembre, de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria acuerda lo siguiente:

1. ANTECEDENTES DE HECHO.

1.1. Solicitud de ENAGÁS TRANSPORTE, S.A.U.

Con fecha 23 de enero de 2023, Enagás Transporte S.A.U. (Enagás) solicitó, con base en el artículo 23.4 de la Circular 9/2019, de 19 de diciembre, la emisión de una resolución de la CNMC que determine el carácter singular de la modificación del gasoducto «León-Oviedo» (Variante de Pajares), para su

posterior inclusión en el régimen retributivo de instalaciones singulares con características técnicas especiales.

Dicho gasoducto de transporte “León-Oviedo” cuenta con 20” de diámetro y 80 bar de presión máxima de diseño, y es un gasoducto troncal integrante de la Red Básica. El concreto tramo objeto de la solicitud fue puesto en marcha en 2000.

Enagás adjuntó a su solicitud un anexo sobre la supuesta singularidad constructiva del proyecto, dos cartas entre Enagás Transporte S.A.U. y Enagás GTS, S.A.U., y un informe de Enagás GTS, S.A.U. (todo ello de enero de 2023) sobre la vulnerabilidad del sistema ante la posible indisponibilidad del gasoducto.

Según señaló Enagás, la modificación cuenta con Resolución de la DGPEM, de 7 de julio de 2022 de autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución.

1.2. Sobre la necesidad de la variante.

La solicitud de Enagás expone que, durante los años posteriores a la puesta en operación del gasoducto, comenzaron a aparecer indicios de inestabilidad del terreno en su trazado, que se confirmaron con numerosos deslizamientos de ladera que llegaron a producir sendas roturas en 2002 y 2004. Para paliar esta situación, Enagás acometió en 2006 una primera desviación del trazado con una longitud de 1,7 km en el entorno de ambas roturas, concretamente entre los PK 62 y PK 63.

La inspección realizada en 2015 evidenció la formación de un pliegue en el entorno de inestabilidad del terreno, aunque fuera de la citada obra de 2006. A raíz de este descubrimiento, se llevó a cabo una reparación con carácter de urgencia en 2016 y se comenzaron a monitorizar los desplazamientos geotécnicos de la ladera en 2018. Desde el inicio de la monitorización se han detectado desplazamientos de más de 15 cm. Adicionalmente, en la campaña de inspección de 2020 se realizó un análisis de estrés del gasoducto evidenciando puntos con tensiones por encima del límite elástico.

Durante 2022, se desarrolló una nueva evaluación del riesgo de deslizamiento en el trazado obteniéndose una probabilidad de fallo de 1/6, que representa una amenaza significativa para el gasoducto y refuerza la necesidad de una intervención urgente en la zona.

En consecuencia, Enagás señala que se ve obligado a modificar el trazado del gasoducto entre los PK 62,138 y 65,494, sacándolo de la ladera por la que discurre para evitar los problemas de inestabilidad del terreno existentes en la zona y como única manera de evitar que la afección geotécnica descrita continúe

poniendo en riesgo la integridad de la infraestructura en el futuro, y con ello la cobertura de la demanda de la zona.

A tal fin, con fecha 25 de febrero de 2020 solicitó autorización administrativa, autorización de ejecución y reconocimiento, en concreto, de utilidad pública, de las instalaciones correspondientes al proyecto denominado «Variante del gasoducto León-Oviedo entre los PK 62 y PK 65. Variante de pajares. TM de Lena (Asturias) y Villamanín (León)» de modificación del gasoducto «León-Oviedo».

Según lo indicado, la autorización fue otorgada por Resolución, de 7 de julio de 2022, de la Dirección General de Política Energética y Minas.

1.3. Sobre el supuesto carácter singular de la variante.

Sobre la singularidad a efectos retributivos de la variante a ejecutar, el escrito de Enagás argumenta lo siguiente:

- Que la singularidad de las condiciones operativas y características constructivas de la actuación vienen determinadas por las limitaciones temporales e imposiciones derivadas de la DIA al proyecto, que se exponen en el Anexo a su escrito (*Informe de Singularidad Constructiva de la modificación del trazado León-Pajares*).
- Que a esas condiciones específicas se unen las técnicas constructivas excepcionales de ejecución de la actuación (grandes pendientes, pistas inferiores incluso a las restringidas, falta de accesos, protecciones especiales y soldadura en fondo zanja), así como el hecho de que los valores unitarios vendrían a reflejar el promedio de los costes que se incurrirían para el desarrollo de un gasoducto de cierta longitud y no para la modificación de un tramo de poco más de 3 kilómetros.

Añade Enagás que estas condiciones particulares, unidas al aumento de precios de construcción derivados de aumento de precio del combustible y la falta de contratistas capacitados para el proyecto con presencia actualmente en España, han resultado en que la mejor de las ofertas recibidas por parte de las empresas constructoras/montadoras de gasoductos **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** supera con gran holgura los costes resultantes de la aplicación de los valores unitarios de inversión fijados para el periodo 2021-2026 (1.892.464 €).

Enagás finaliza su escrito señalando que no considera aplicable a la determinación del carácter singular “*su consideración previa a la adjudicación del proyecto por parte de la CNMC a la que se refiere el apartado cuarto del*

precitado artículo 23 de la Circular 9/2019, habida cuenta de que el gasoducto sobre el que se realizaría la modificación está ya adjudicado, autorizado y en operación desde el año 1998”.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

2.1. Habilitación competencial.

Corresponde a esta Comisión, según el artículo 23.4 de la Circular 9/2019, emitir, en su caso, resolución sobre una solicitud de singularidad a efectos retributivos de las instalaciones de transporte.

Dentro de la CNMC, resulta competente para emitir la presente resolución la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2013, así como el artículo 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba su Estatuto Orgánico.

2.2. Sobre la improcedencia de aprobar la singularidad de la variante.

La aprobación por la CNMC del carácter singular a efectos retributivos de una instalación de transporte de gas se regula en el artículo 23 de la Circular 9/2019, de 19 de diciembre, el cual dispone lo siguiente:

- 1. Con carácter excepcional se podrá solicitar la inclusión en el régimen retributivo de instalaciones singulares con características técnicas especiales. A efectos de calcular su valor de inversión reconocido, no se tendrán en cuenta los valores unitarios de referencia sino el valor auditado admitido.*
- 2. Se entenderá por instalaciones singulares con características técnicas especiales aquellas instalaciones de transporte o plantas de gas natural licuado que tengan condiciones operativas o características constructivas que difieran y superen ampliamente los estándares habituales empleados en el sistema gasista nacional, como ocurre con los tendidos submarinos y sus estaciones de compresión asociadas.*
- 3. Con carácter general no se considerarán instalaciones singulares aquellas cuyo coste sea superior al que resulta de aplicar los valores unitarios de referencia debido, entre otros, a que existan incrementos en las partidas o concepto de costes que hayan sido considerados para el cálculo de los valores unitarios de referencia de inversión o de operación y mantenimiento, o porque los trazados por los que discurren o sus ubicaciones supongan un coste superior al de referencia.*
- 4. El carácter singular de la instalación será aprobado por resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia antes de que se realice la adjudicación del proyecto. A estos efectos, el promotor deberá detallar y justificar la singularidad de la instalación aportando informes acreditativos sobre las*

condiciones operativas o técnicas constructivas de la instalación y la estimación de costes de inversión y de operación y mantenimiento de la misma.

Según resulta del artículo 23 anterior, y en particular de su apartado 4, la aprobación del carácter singular de una instalación se debe efectuar por resolución de la CNMC antes de que se realice la adjudicación del proyecto. Es decir, la singularidad se concibe únicamente para nuevas instalaciones y debe otorgarse en el inicio de su tramitación (antes incluso del primer trámite administrativo, esto es, el de adjudicación).

El proyecto aquí considerado consiste en la modificación de un gasoducto existente, que fue adjudicado en su día, lo cual impide por sí solo que tenga lugar la aprobación de singularidad en este caso.

Ni siquiera en una interpretación lo más favorable posible a la solicitud, cabría aprobar la singularidad en este momento de la tramitación del proyecto. Aunque a título de mera hipótesis se considerase como primer trámite administrativo en este caso particular, no el de adjudicación, sino el de aprobación del proyecto, debe recordarse que la variante se autorizó mediante Resolución de la DGPEM de 7 julio de 2022. En definitiva, ni siquiera en una interpretación favorable a la solicitud, efectuada a título de hipótesis, procedería, por razón del momento de tramitación del proyecto, la aprobación de la singularidad de la modificación, al estarse en presencia de una instalación ya adjudicada y autorizada.

A ello debe añadirse que tampoco desde un aspecto sustantivo la instalación podría considerarse singular. De entrada, según resulta del artículo 23, citado, la singularidad retributiva se concibe en términos absolutamente excepcionales, pues debe tratarse de instalaciones *“que difieran y superen ampliamente los estándares habituales empleados en el sistema gasista nacional, como ocurre con los tendidos submarinos y sus estaciones de compresión asociadas”*. En este supuesto no se está en presencia de tales características operativas o constructivas ampliamente distintas a las habituales.

Por otro lado, el artículo 23 no permite la aprobación de singularidad ante situaciones como las aducidas por Enagás, consistentes en el aumento de costes del proyecto o en las dificultades del trazado. Así lo establece con claridad el apartado 3 de dicho artículo 23 el cual señala que, con carácter general, *“no se considerarán instalaciones singulares aquellas cuyo coste sea superior al que resulta de aplicar los valores unitarios de referencia debido, entre otros, a que existan incrementos en las partidas o concepto de costes que hayan sido considerados para el cálculo de los valores unitarios de referencia de inversión o de operación y mantenimiento, o porque los trazados por los que discurren o sus ubicaciones supongan un coste superior al de referencia”*.

Sin perjuicio de lo anterior, el reconocimiento retributivo que, en concreto, sea aplicable a la variante del gasoducto, se deberá resolver en el procedimiento oportuno.

Asimismo, sin perjuicio del régimen retributivo que finalmente se determine, debe insistirse en que el proyecto sobre el cual se solicita la aprobación de singularidad se encuentra autorizado para su construcción desde el 7 de julio de 2022, contando con un plazo de ejecución de 24 meses.

En tal sentido, deben tenerse en consideración los problemas descritos en los antecedentes de hecho, puestos de manifiesto por la propia Enagás, consistentes en roturas en 2002 y 2004, que finalizaron con la construcción de una variante en 2006, así como la reparación de urgencia en 2016, y posteriores monitorizaciones y análisis que suponen, como Enagás señala, “*una amenaza significativa para el gasoducto y refuerza la necesidad de una intervención urgente en la zona*”, con una probabilidad del 16,6% de fallo. Todo ello determina de modo manifiesto y claro la necesidad de las actuaciones de reparación del gasoducto, de carácter crítico a tenor del informe del GTS aportado por Enagás, debido al riesgo de seguridad de suministro tanto del sistema gasista como del eléctrico.

Dicha reparación es responsabilidad y obligación de Enagás como titular de las instalaciones. A dicha titular le corresponde garantizar, en todo momento, la seguridad de las instalaciones y la continuidad de suministro, debiendo tenerse presente a tal efecto el régimen sancionador establecido en el Título VI de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, para el caso de incumplimiento de tales obligaciones.

Con base en los anteriores hechos y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria

RESUELVE

DESESTIMAR la solicitud de Enagás Transporte, S.A.U. de reconocimiento de carácter singular de la modificación del gasoducto «León-Oviedo» por las razones expuestas en los fundamentos de esta resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección General de Política Energética y Minas y al interesado, haciéndole saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.