

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS POR LA QUE SE MODIFICA EL PLAN DE ACTUACIÓN INVERNAL PARA LA OPERACIÓN DEL SISTEMA GASISTA

(INF/DE/421/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 26 de octubre de 2023

De acuerdo con la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación de los artículos 5.2 a), 5.3 y 7 y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, emite el siguiente informe:

1. ANTECEDENTES

El artículo 3.d de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, asigna al Gobierno la competencia para establecer los requisitos mínimos de calidad y seguridad del suministro de hidrocarburos. Esta disposición fue desarrollada por el artículo 13 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, el cual otorgó a las Normas de Gestión Técnica del Sistema (en adelante, NGTS) la misión de

garantizar el correcto funcionamiento técnico del sistema gasista y la continuidad, calidad y seguridad del suministro de gas natural.

En 2019, 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 (en adelante, CNMC) 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, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural, modificó la Ley 34/1998 y repartió las competencias relativas a las NGTS entre la CNMC y el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (en adelante, Ministerio), volviendo a asignar a este último la competencia para aprobar la normativa necesaria para garantizar el suministro de gas natural del sistema a corto y medio plazo.

Así, en fecha 26 de septiembre de 2021, se aprobó la Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas (en adelante, DGPEM), por la que se aprueba el plan de actuación invernal para la operación del sistema gasista. Este plan obliga al almacenamiento en forma de GNL en las terminales de regasificación de un volumen mínimo de GNL que los usuarios han de mantener entre el 1 de noviembre y el 31 de marzo del año siguiente, al objeto de minimizar el coste social y económico de una situación excepcional de escasez de suministros y evitar una posible situación sobrevenida de tensión en los suministros o, incluso desabastecimiento, durante el invierno.

Este plan se encuentra vigente actualmente y entrará en aplicación de nuevo el 1 de noviembre de 2023, para su aplicación entre ese día y el 31 de marzo de 2024.

En fecha 2 de octubre de 2023, la DGPEM presentó a la CNMC una propuesta de Resolución por la que se modifica el plan de actuación invernal para la operación del sistema gasista, para que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.2, el artículo 7 y la Disposición transitoria de la Ley 3/2013, se emita el correspondiente informe preceptivo.

La disposición transitoria décima de dicha ley establece que los órganos de asesoramiento de la Comisión Nacional de Energía previstos en la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, seguirán ejerciendo sus funciones hasta que se constituya el Consejo Consultivo de Energía. Teniendo en cuenta que no se ha producido la constitución de dicho Consejo, la propuesta de resolución fue remitida el 3 de octubre de 2023 al Consejo Consultivo de Hidrocarburos (en adelante, CCH) para alegaciones.

En el anexo I del presente informe se adjuntan las alegaciones recibidas por escrito de los miembros del CCH.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Resolución de 26 de septiembre de 2021 que aprueba el plan invernal del sistema gasista establece, en su apartado tercero, que:

“1. Los usuarios deberán mantener durante el período de aplicación del Plan de actuación invernal un volumen mínimo de existencias de gas natural licuado en concepto de reserva en función de la capacidad contratada de entrada a la red de transporte con duración superior a un día, conforme a lo siguiente:

A partir del 1 de noviembre	A partir del 1 de noviembre	A partir del 1 de enero	A partir del 1 de febrero	A partir del 1 de marzo
1,5 días	4 días	5,5 días	4 días	1,5 días”

El apartado cuarto recoge la forma de constitución de la reserva invernal, indicando que esta deberá constituirse en alguna de las siguientes formas:

“a) GNL propiedad del usuario y almacenado en plantas de GNL situadas en el territorio nacional o en barcos situados en aguas territoriales, en cuyo caso el usuario deberá contar con slot de descarga y declarar el nombre del barco, situación aproximada, volumen de GNL transportado y porcentaje del mismo que es propiedad del usuario.

b) GNL arrendado a un tercero que cumpla las condiciones del apartado anterior. Estas reservas se acreditarán mediante documento firmado por el propietario y el arrendatario en el que conste, al menos, la cantidad arrendada, la duración del contrato, y, en caso de que se ubique total o parcialmente en barcos, la información referida en el párrafo anterior. El GTS tratará dicha información como confidencial. El GNL arrendado a un tercero no podrá ser computado por el propietario como reserva invernal propia.”

Por último, cabe citar el apartado quinto, que determina cómo pueden movilizarse las reservas del plan invernal:

“1. Las existencias anteriores podrán ser utilizadas por los usuarios exclusivamente cuando el GTS comunique una Nota de Operación de Movilización de la Reserva Invernal, que deberá ser notificada previamente a la Dirección General de Política Energética y Minas y a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

2. Para la movilización de la reserva invernal será condición necesaria pero no suficiente que concurran una o varias de las siguientes circunstancias:

a) Declaración de ola de frío o aviso de bajas temperaturas.

b) Incremento extraordinario de demanda de gas por parte de las centrales de generación eléctrica motivada, entre otras causas, por paradas no programada de las mismas, aumento motivado de las exportaciones de electricidad a países vecinos, o cualquier otro motivo que pudiera ocasionar un menoscabo de la seguridad de suministro eléctrico. Toda nota de operación justificada por esta circunstancia deberá ser coordinada previamente con el operador del sistema eléctrico.

c) Notificación formal al GTS de declaraciones de fuerza mayor de algún proveedor.

d) Incidencias en infraestructuras del sistema gasista o aguas arriba del mismo que impacten sobre la capacidad de suministrar gas a los consumidores finales o de importación de gas.

3. Para la publicación de la nota de operación de movilización de la reserva invernal el GTS deberá considerar que, como consecuencia de alguna de las anteriores circunstancias, está afectada la capacidad del sistema para abastecer el incremento de demanda estacional.”

Las citadas notas de operación deberán incluir el porcentaje de reserva invernal que puede ser utilizado, que será el mismo para todos los usuarios. Las reservas movilizadas en un mes concreto no deberán ser repuestas. Además, durante la declaración de ola de frío o aviso de bajas temperaturas se dará prioridad a la carga de cisternas de GNL para plantas satélites conectadas a redes de distribución sobre las plantas satélites monocliente.

3. CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

La propuesta de resolución consta de tres apartados sobre la modificación de la Resolución de 26 de septiembre de 2021 de la DGPEM por la que se aprueba el plan de actuación invernal para la operación del sistema gasista.

El primer apartado describe el objeto de la resolución, que es determinar el volumen de GNL almacenado en la planta de regasificación de El Musel, susceptible de ser contabilizado para el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Plan.

El segundo apartado de la propuesta añade un nuevo punto al apartado cuarto de la Resolución de 26 de septiembre de 2021, indicando que los titulares del GNL depositado en la planta podrán contabilizar, para dar cumplimiento al plan invernal, el GNL asignado a servicios y comunicado al Gestor Técnico del Sistema (en adelante, GTS), con un volumen máximo igual a la capacidad de almacenamiento de GNL destinada a estos servicios aprobada por la CNMC.

Por último, el apartado tercero de la propuesta de resolución corrige la tabla del apartado tercero de la Resolución de 26 de septiembre de 2021 de la DGPEM, en cuanto a que aparecen dos columnas encabezadas con el mismo titular, “A partir del 1 noviembre”, y diferentes obligaciones de mantenimiento de existencias invernales.

4. ALEGACIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE HIDROCARBUROS

Durante el trámite de consulta al CCH, se han recibido escrito de alegaciones de cuatro agentes, **[INICIO CONFIDENCIAL]** del Consejo de Consumidores y Usuarios, de CORES, del GTS y de Iberdrola **[FIN CONFIDENCIAL]**, de los cuales uno indica no realizar observaciones.

De los tres restantes, uno señala la importancia de que las comunicaciones que se han de remitir al GTS en virtud de los apartados cuarto, quinto y sexto del plan invernal, han de enviarse también a CORES, mientras que el tercero no realiza comentarios sobre los cambios propuestos en la resolución, sino sobre el propio plan invernal aprobado en 2021, indicando que:

- 1- Las situaciones excepcionales que resolvería el plan de actuación invernal deberían solucionarse a través de mecanismos de mercado.
- 2- La capacidad de almacenamiento de GNL para cumplir las obligaciones debe asignarse a los comercializadores de forma directa y sin coste asociado.
- 3- Para determinar las obligaciones de existencias invernales, deberían contemplarse también las capacidades de entrada a la red de transporte subarrendadas a un tercero.

Por último, el cuarto agente manifiesta que el GNL almacenado en el TVB no tiene una localización concreta del mismo, y por eso, los titulares del gas no comunican al GTS que parte de las existencias de TVB están almacenadas en una planta concreta. Por este motivo, considera conveniente eliminar la referencia a la comunicación al GTS del GNL asignado a servicios regulados en El Musel por parte de sus titulares.

5. CONSIDERACIONES

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, en su artículo 3, define el Tanque Virtual de Balance (TVB) como un tanque no localizado físicamente en un lugar concreto, que aglutina la capacidad de almacenamiento de gas natural licuado (GNL) del conjunto de plantas de

regasificación, donde los usuarios pueden almacenar GNL y transferir libremente su titularidad. Esto implica que los usuarios mantienen su gas en el TVB, no en una planta concreta, como señala una de las observaciones recibidas.

El TVB fue concebido con el fin de fomentar la competencia entre comercializadores y la liquidez del mercado, al permitir operar a todos los comercializadores con GNL en el mismo espacio (virtual), otorgando mayor flexibilidad a los usuarios y evitando la concentración de estos en plantas concretas.

La Resolución de 2 de febrero de 2023, de la CNMC, por la que se establece un régimen económico singular y de carácter temporal para la planta de regasificación de El Musel, asignó parte de la capacidad de almacenamiento de la planta de El Musel al TVB, específicamente la destinada a dar servicio al GNL para la regasificación necesaria que gestionara el boil-off y a la carga de cisternas de GNL. Así, en el apartado primero, punto 2, se indica que:

*“[...] se ofertará, de manera no principal, en régimen de acceso regulado, solo la capacidad de regasificación necesaria para la evacuación al sistema gasista de las cantidades de gas de boil-off generado en la planta de El Musel, así como la totalidad de la capacidad de carga de cisternas y aquella parte de **la capacidad** de descarga de buques, si fuera necesario, y **de almacenamiento de GNL requerida para la correcta gestión de estos servicios** (regasificación asociada al boil-off y carga de cisternas).”*

Este mismo apartado explica que esta capacidad de la planta de El Musel, la destinada a dar servicio a la regasificación necesaria para la gestión del *boil-off* y a la carga de cisternas, dado que tiene carácter regulado (capacidad de almacenamiento de GNL en TVB), debe ofertarse de forma conjunta y en los mismos procedimientos de asignación que la capacidad del resto de las plantas, conforme a lo establecido en la Circular 8/2019:

*“a. **La capacidad disponible será ofertada junto con la del resto de las plantas del sistema gasista, mediante productos normalizados, conforme a lo establecido en la Circular 8/2019, 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**”*

Por tanto, desde la puesta en marcha de la planta, en julio de este año, la capacidad de almacenamiento de GNL de El Musel destinada a dar servicio a la regasificación necesaria para la gestión del *boil-off* y a la carga de cisternas se ha estado asignando, junto con el resto de la capacidad de las plantas, como almacenamiento de GNL en TVB.

La propuesta de resolución habla de “...titulares del GNL depositado en la planta [...] asignado a servicios regulados...”. Dada la naturaleza del TVB, la capacidad de almacenamiento de El Musel que corresponde al TVB es indistinguible del resto de almacenamiento de las otras plantas; es decir, cuando un usuario contrata almacenamiento de GNL en TVB no está contratando en una planta concreta, y no puede decirse que su GNL se sitúa en El Musel (o en cualquier otra terminal). Por tanto, por defecto, la capacidad de almacenamiento de GNL adicional en TVB que aporta el Musel ya se está considerando para cualquiera que sea la finalidad que pretenda el usuario que la contrata, incluido el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de existencias del plan invernol.

En consecuencia, no se estima necesario el apartado segundo de la propuesta de resolución.

6. CONCLUSIONES

La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprueba el informe sobre la propuesta de resolución de la DPEM por la que se modifica el plan de actuación invernol para la operación del sistema gasista, con las observaciones que se han realizado en el apartado anterior.