

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA
PROPUESTA DE CIRCULAR XX/2024,
POR LA QUE SE MODIFICA 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**

REF. CIR/DE/004/24

Fecha 3-9-2024

www.cnmc.es

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETO	3
2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE	3
3. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE CIRCULAR	6
4. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	7
5. NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS	8
6. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN	8
7. CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO	9
7.1. Situación actual.....	9
7.2. Estructura de la propuesta de circular	11
7.3. Contenido de la propuesta y análisis de alternativas	11
7.3.1. Modificación de la definición del indicador I_3	11
7.3.2. Modificación de la definición del indicador I_4	14
7.3.3. Aplicación de los indicadores de eficiencia en circunstancias sobrevenidas excepcionales.....	18
8. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR	19
8.1. Impacto económico.....	19
8.2. Otros impactos	19
8.3. Análisis coste-beneficio	19
9. CONCLUSIONES	20

1. OBJETO

El objeto de la presente memoria justificativa consiste en detallar y explicar la propuesta de circular por la que se modifica la Circular 6/2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) sobre los incentivos del gestor técnico del sistema gasista (en adelante GTS) y la afección a su retribución, con la finalidad, en base a la experiencia adquirida, de mejorar la definición de algunos de los indicadores de eficiencia y de poder dar a los indicadores un tratamiento acorde a la coyuntura.

2. ANTECEDENTES Y NORMATIVA APLICABLE

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, modificó la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, estableciendo, en su artículo 7.1.i):

“i) La metodología para el cálculo de la retribución del operador del sistema eléctrico y del gestor técnico del sistema gasista, en función de los servicios que efectivamente presten. Dichas retribuciones podrán incorporar incentivos, que podrán tener signos positivos o negativos, a la reducción de costes de los sistemas eléctricos y gasistas derivados de la operación de los mismos u otros objetivos.”

Asimismo, el apartado 7 del artículo 59 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, añadido por el Real Decreto-ley 1/2019, también establece que la CNMC definirá la metodología de la retribución de la gestión técnica del sistema.

En fecha 9 de enero de 2020, se aprobó la Circular 1/2020, de 9 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología de retribución del GTS, cuya redacción actual procede de la Circular 2/2023, de 28 de febrero. El capítulo III de esta circular define la metodología de cálculo de su retribución por incentivos y los aspectos sobre los que han de desarrollarse indicadores de eficiencia. En concreto, los apartados 4 y 5 del artículo 10, en su vigente redacción, disponen:

“4. El desarrollo del mecanismo de retribución por incentivos del gestor técnico del sistema sustentado en un sistema que refleje el estado de los procesos y el desempeño de sus funciones y obligaciones establecidas regulatoriamente, con base en criterios de eficiencia, transparencia, objetividad y no discriminación, se llevará a cabo mediante circular, habiéndose aprobado a tal efecto 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.

5. Los indicadores de eficiencia deben referirse, al menos, a los siguientes aspectos:

a) La operación y gestión técnica del sistema gasista y la correcta coordinación entre las distintas infraestructuras.

Los indicadores a este respecto deben incluir, entre otros, parámetros que midan la idoneidad, optimización, transparencia y trato no discriminatorio de las instrucciones de operación y gestión impartidas por el gestor técnico del sistema, como la comunicación y publicación de información sobre afecciones que impacten en la operación de las instalaciones, la diferencia entre las entradas y salidas de gas del sistema gasista, el número de conflictos de gestión técnica del sistema interpuestos por los usuarios, la disponibilidad del sistema logístico de acceso de terceros a la red y la calidad en la atención a los agentes del sistema gasista.

b) La continuidad y seguridad del suministro de gas natural.

En este caso, los indicadores deben tener en cuenta la previsión de la demanda y la planificación eficiente del sistema gasista elaborada por el gestor técnico del sistema, el número y duración de posibles interrupciones del suministro a los usuarios en caso de fallos generales del sistema gasista y la adecuación y aplicación, cuando sea necesario, de planes de actuación para la reposición del gas natural en estos casos.

c) El acceso de terceros a las instalaciones del sistema gasista y el óptimo uso de las mismas.

Estos indicadores deben medir la eficiencia en aspectos como la publicación en tiempo y forma de la información necesaria para la contratación de capacidad, el nivel de capacidad ofertada, el grado de utilización de la capacidad, la disponibilidad de la plataforma de solicitud y contratación del acceso, el número de conflictos de acceso interpuestos por los usuarios, la calidad en la atención a los usuarios en relación con el acceso y las soluciones propuestas para la gestión de posibles congestiones.

d) La gestión del balance de gas en las instalaciones.

Los indicadores sobre el balance de las instalaciones deben tener en cuenta el número y adecuación de las actuaciones realizadas por el gestor técnico del sistema para mantener los distintos tipos de infraestructuras del sistema dentro de los límites de operación normal de las mismas, las cantidades y el precio del gas comprado y vendido por este en el mercado organizado de gas, la comunicación en tiempo y forma de la información sobre el balance a los usuarios, la calidad del cálculo del balance de los usuarios y el plazo en su entrega y la calidad en la atención a los agentes del sistema gasista en relación con el balance. Además, deben definirse indicadores en relación con el control de las garantías de balance y la aplicación de las medidas establecidas para evitar comportamientos inadecuados de los usuarios respecto al balance.”

Según establece el citado artículo 10.4 de la Circular 1/2020, de 9 de enero, el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó la Circular 6/2021, de 30 de junio, de la CNMC, por la que se establecen los incentivos del GTS y la afección a su retribución (en adelante, Circular 6/2021). Esta circular define siete indicadores de eficiencia para medir el desempeño del gestor técnico del sistema gasista y, en base a esta medición, determina cómo se calcula la retribución por incentivos

correspondiente al nivel de desempeño alcanzado y cómo se incorpora a su retribución. Los indicadores definidos miden el grado de eficiencia del GTS en el desempeño de sus funciones en el año de gas en relación con:

- 1- Los conflictos de acceso y de gestión económica y técnica del sistema gasista (indicador I_1).
- 2- Los sistemas informáticos y la comunicación y publicación de información (indicador I_2).
- 3- La optimización de la operación del sistema gasista (indicador I_3).
- 4- La continuidad y seguridad del suministro (indicador I_4).
- 5- La calidad de la asistencia a los agentes del sistema (indicador I_5).
- 6- La gestión del balance del sistema (indicador I_6).
- 7- La actuación global del GTS respecto a las nuevas funciones asignadas por la Circular 8/2019, de 12 de diciembre, de la CNMC, por la que se define la metodología y condiciones de acceso y asignación de capacidad en el sistema de gas natural, y la Circular 2/2020, de 9 de enero, de la CNMC, por la que se establecen las normas de balance de gas natural (indicador I_7).

Además, la Circular 6/2021, en su artículo 12, establece la obligación del GTS de elaborar un informe anual con el cálculo del valor de los indicadores de desempeño I_1 a I_6 correspondientes al año de gas n , incluyendo toda la información necesaria para su comprobación, así como el cálculo del impacto económico de estos en su retribución. Adicionalmente, el informe incluirá toda la información necesaria para la valoración del indicador I_7 .

Conforme a esta normativa, hasta el momento se han aprobado tres resoluciones de la CNMC¹ que establecen la retribución por incentivos del GTS para 2021, 2022 y 2023. En los correspondientes informes del GTS para el cálculo de la retribución por incentivos de estos años, el GTS ha realizado propuestas para la posible mejora de los indicadores I_3 , I_4 e I_6 , manifestando las dificultades que encuentra para recibir incentivos en relación con las variables que miden estos indicadores.

En concreto, y como se señala más detalle en apartados posteriores, en relación con el indicador relativo a la optimización de la operación del sistema (I_3), el GTS indica la imposibilidad de prever posibles cambios en los flujos de gas del sistema, lo que impacta en el consumo del gas de operación. En cuanto al indicador relativo a la continuidad y seguridad del suministro (I_4), respecto a la estimación de la demanda diaria (término $I_{4.1}$), el GTS explica que el valor de referencia fijado en la Circular 6/2021 está por debajo del grado de precisión de los datos diarios de operación que recibe de los sistemas de medición y del error medio de las previsiones de la temperatura diaria facilitada por AEMET². En

¹ Resolución de 28 de septiembre de 2023, Resolución de 18 de julio de 2024 y Resolución de xx de xx de 2024.

² Agencia Estatal de Meteorología.

relación con la estimación de la demanda anual (término $I_{4,2}$), el GTS expone la dificultad de prever las temperaturas anuales u otras incertidumbres que influyen en la demanda anual, como los precios del gas o la desconexión de clientes por el proceso de electrificación. Por último, sobre la gestión del balance del sistema (I_6), en particular, sobre el término $I_{6,1}$ relativo a la gestión del balance diario, el GTS considera que la definición del término “*presenta una evaluación de su desempeño exigente en grado máximo*” por el que sólo recibe incentivos si su grado de cumplimiento es superior al 90%.

3. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE CIRCULAR

La Circular 6/2021 se aplicó por primera vez en el año 2023, año el que, como ya se ha indicado, se aprobó por Resolución de la CNMC, de 28 de septiembre, la retribución por incentivos del GTS correspondiente a 2021.

El informe del GTS relativo a esta resolución indicó que el cese de flujos de entrada al sistema español por la conexión internacional de Tarifa en noviembre de 2021, y el inicio del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania en febrero 2022, provocaron un aumento de las entradas de gas al sistema a través de las plantas de regasificación y un cambio del sentido del flujo en VIP Pirineos, que pasó a funcionar principalmente en sentido salida. Estos cambios alteraron significativamente los flujos de gas en la red de transporte y distribución del sistema gasista y, por tanto, la operación del sistema, lo que derivó en un importante aumento del consumo de gas de operación en algunas estaciones de compresión.

A nivel europeo, tras el inicio del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania se produjo una drástica caída de entradas a Europa de gas ruso por gasoducto que puso en riesgo la seguridad de suministro de varios países centroeuropeos, lo que desató una crisis energética. La disminución de la oferta de gas natural disparó los precios en los mercados de gas europeos y dio lugar a nuevas medidas regulatorias a nivel europeo orientadas al ahorro y la seguridad de suministro. Los altos precios y las medidas regulatorias de fomento del ahorro energético indujeron importantes reducciones de la demanda de gas.

Los cambios generados por el uso de la conexión internacional de Tarifa para la exportación de gas natural, los acontecimientos geopolíticos, el cambio climático y los objetivos de descarbonización tienen un impacto directo en el cálculo de algunos de los indicadores de eficiencia, en particular, aquellos que utilizan para su determinación el consumo de gas de operación en las estaciones de compresión y la demanda anual de gas. Como consecuencia, el cálculo de algunos indicadores, en particular el I_3 y el $I_{4,2}$, tuvo en cuenta tales circunstancias de tipo excepcional.

En base a la experiencia adquirida durante la aplicación de la Circular 6/2021 para 2021, 2022 y 2023, así como las indicaciones del GTS en relación con la imposibilidad, mencionada en sus informes sobre los indicadores de incentivos de estos años, para alcanzar un adecuado nivel de desempeño, la propuesta de circular revisa la definición de algunos indicadores (en concreto, además del indicador I_3 , parecería conveniente revisar la definición del indicador I_4) y determina el procedimiento a seguir en caso de que se produzcan situaciones sobrevenidas excepcionales, ajenas a la actuación del GTS, que alteren de manera significativa el valor que toman los indicadores de eficiencia.

La presente propuesta de modificación de circular está recogida en el calendario de circulares a revisar por la CNMC en 2024 y se adecua a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Esta circular es el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los objetivos que persigue.

4. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

Las principales novedades introducidas por la propuesta de circular son exclusivamente técnicas y se detallan en el apartado 7 de esta memoria.

La propuesta de circular es consistente con la metodología de cálculo de retribución por incentivos del GTS que establece la Circular 1/2020, de 9 de enero de la CNMC por la que se establece la metodología de retribución del GTS.

Igualmente, toma en consideración lo dispuesto en el artículo tercero de la Orden TED/463/2024, de 24 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética a la CNMC relacionadas con el sector del gas natural en el que se fijan las orientaciones a la modificación de la Circular 6/2021, de 30 de junio, por la que se establecen los incentivos del GTS y la afección a su retribución. En concreto, las orientaciones disponen:

“Tercero. Orientaciones a la modificación de la Circular 6/2021, de 30 de junio, por la que se establecen los incentivos del gestor técnico del sistema gasista y la afección a su retribución.

Orientaciones a la propuesta de modificación de las referencias para la evaluación de alguno de los indicadores, en particular al indicador de eficiencia «I3» aplicado al gasto de gas de operación, como consecuencia de los importantes cambios de los flujos de gas del sistema producidos desde su publicación e introducir la posibilidad, ante situaciones sobrevenidas como las de los años anteriores, de darle un tratamiento acorde a la coyuntura:

a. Se fomentará la operación eficiente de la red a un mínimo coste, mediante la gestión óptima de los flujos de gas y la aplicación de tecnologías y

procedimientos de operación orientados a maximizar la eficiencia energética y el empleo de fuentes de energía renovable, a fin de contribuir a la descarbonización y a la reducción de las emisiones de dióxido de carbono, metano y otros gases de efecto invernadero.

b. Los incentivos a la retribución del gestor técnico del sistema no menoscabarán la seguridad y calidad de suministro y garantizarán la neutralidad de su actuación con todos los agentes, bajo los principios de transparencia, objetividad e independencia.”

La propuesta de circular contribuye a la consecución de los objetivos fijados en las orientaciones de política energética, al modificar la definición de algunos de los indicadores, entre ellos, el indicador I_3 , para promover una actuación del GTS a favor de una gestión eficiente de los flujos de gas en el sistema gasista, que minimice el coste del mismo y contribuya a la descarbonización del sector, sin afectar a la seguridad de suministro. Así, la propuesta introduce disposiciones que incentivan la actuación del GTS para la mejora constante de la operación y gestión técnica del sistema gasista y la correcta coordinación entre las distintas infraestructuras, la continuidad y seguridad del suministro de gas natural, la gestión del acceso de terceros a las instalaciones del sistema gasista y el óptimo uso de estas, así como del balance de gas en las instalaciones.

5. NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS

En los términos que la propia propuesta de circular establece, tras su aprobación devendría inaplicable toda la normativa que se oponga a la misma. En particular, la circular supondrá que, desde el 1 de octubre de 2025 entre en vigor la nueva redacción de los artículos 7, 8 y 12 de la circular, en sustitución de la redacción actual de tales artículos. Es decir, los cambios derivados de la modificación se aplicarán por primera vez en el año de gas 2026 (octubre de 2025 a septiembre de 2026).

6. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En fecha 19 de diciembre de 2023, y en cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 1.3 del Real Decreto-ley 1/2019, el Pleno del Consejo de la CNMC acordó informar al Ministerio sobre la previsión de circulares de carácter normativo en materia de energía que puedan incidir en los aspectos de política energética, y cuya tramitación tenía previsto iniciar en 2024, entre las que se encuentra esta circular. En lo que se refiere a la propuesta de circular por la que se modifica la Circular 6/20219, la CNMC indicó lo siguiente:

Circular de desarrollo normativo	Descripción	Fecha prevista de inicio de	Fecha prevista de adopción
---	--------------------	------------------------------------	-----------------------------------

		tramitación (audiencia)	
Modificación de 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	Se propone modificar las referencias para la evaluación de algunos de los indicadores, en particular, el indicador de eficiencia I_3 sobre el gasto del gas de operación, por los importantes cambios de los flujos de gas del sistema que se han producido desde su publicación e introducir la posibilidad, antes situaciones sobrevenidas como las de los dos años anteriores, de darle un tratamiento acorde a la coyuntura.	1T 2024	2T 2024

Tabla 1: Extracto de la previsión de circulares de desarrollo normativo de la CNMC para 2024 en aplicación del Real Decreto-ley 1/2019.

Adicionalmente, el 17 de enero de 2024, la CNMC publicó en su página web el calendario de circulares de carácter normativo cuya tramitación tenía previsto iniciar en el año 2024, 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.

Después, en la ya mencionada Orden TED/463/2024, de 24 de abril, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico adoptó las orientaciones de política energética específicas para la modificación de la Circular 6/2021, de acuerdo con las cuales se han redactado los cambios que se exponen en el apartado 7 de esta memoria.

Como ya se ha indicado anteriormente, a la vista de la experiencia adquirida durante la aplicación de la Circular 6/2021 y las indicaciones del GTS en relación con la imposibilidad, mencionada en sus informes sobre los indicadores de incentivos de 2021, 2022 y 2023, además del indicador I_3 , resulta conveniente revisar la definición del indicador I_4 .

En este apartado se incluirá una descripción del resto de la tramitación, incluyendo el trámite de Dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

7. CONTENIDO Y ANÁLISIS TÉCNICO

7.1. Situación actual

Como ya se ha indicado, la Circular 6/2021 define 7 indicadores que permiten medir el nivel de desempeño del GTS en el desarrollo de sus funciones y calcular la retribución por incentivos, así como la incorporación a su retribución. La

circular no prevé cómo actuar en caso de que se produzcan circunstancias sobrevenidas excepcionales, por su carácter imprevisible o inevitable, que sean ajenas a la actuación del GTS y que tengan impacto significativo en el valor que toman los indicadores.

Los acontecimientos geopolíticos ocurridos en los dos últimos años han derivado en cambios relevantes en la estructura de flujos, las entradas y salidas de gas en el sistema gasista y en su operación. Estos cambios, en especial los derivados del cese de entradas de gas argelino por la conexión internacional de Tarifa, que pasa a emplearse como una conexión internacional de exportación, se prevén que sean de carácter permanente. Así, si antes el gas natural tenía un sentido predominante sur-norte en el sistema gasista, ahora este sentido se ha invertido.

La Circular 6/2021 se ha aplicado en tres ocasiones desde su entrada en vigor, para el cálculo de la retribución por incentivos del GTS de 2021, 2022 y 2023. En estos años, la aplicación de la circular tuvo en cuenta circunstancias sobrevenidas ajenas a la actuación del GTS. Esta situación ha puesto de manifiesto la conveniencia de revisar la definición de estos indicadores, así como de establecer un procedimiento que permita dar a los indicadores, cuya valoración se vea sustancialmente afectada por circunstancias sobrevenidas, un tratamiento acorde a la coyuntura.

El indicador de desempeño I_3 , en relación con la optimización de la operación del sistema gasista, definido en el artículo 7 de la Circular 6/2021, evalúa la actuación del GTS en la impartición de instrucciones de operación y utilización de las infraestructuras. Para ello, compara el resultado del cociente entre el consumo de gas de operación por las estaciones de compresión y la demanda en el año en el que se evalúa la actuación del GTS, con la media de este mismo cociente en los años 2017, 2018 y 2019. El GTS obtendrá incentivos positivos en este concepto si, a igual demanda, reduce el gas de operación consumido en las estaciones de compresión. Si la variación de este cociente en el año evaluado con respecto a la media del cociente en los años 2017, 2018 y 2019 es igual o inferior al -5%, el indicador tomará un valor igual a uno, si es igual o superior a +5%, tomará un valor igual a cero y si toma un valor comprendido entre -5% y +5% el indicador tomará un valor comprendido entre 0 y 1 según el grado de desempeño.

Por otra parte, el artículo 8 de la Circular 6/2021 define el indicador I_4 en relación con la continuidad y seguridad de suministro, empleando como variable de medición la desviación en valor absoluto entre la estimación de la demanda convencional, anual y diaria, realizada por el GTS con respecto a la demanda convencional real, anual y diaria.

El indicador se compone de dos subindicadores, $I_{4,1}$ e $I_{4,2}$, que miden separadamente la bondad de las estimaciones de la demanda diaria y de la demanda anual. El subindicador $I_{4,1}$ relativo a la demanda diaria tomará el valor

1 si la desviación en valor absoluto de la previsión con respecto a la demanda real diaria es inferior al 0,3%, un valor igual a 0 si la desviación en valor absoluto es superior al 5% y un valor comprendido entre 0 y 1 si la desviación en valor absoluto está comprendida entre el 0,3% y el 5%. Por su parte, el subindicador $I_{4,2}$, relativo a la demanda anual, tomará valor 1 si la desviación en valor absoluto entre previsión y demanda real es inferior al 1%, tomará valor igual a 0 si la desviación es superior al 5% y un valor comprendido entre 0 y 1 si la desviación en valor absoluto está comprendida entre el 1% y el 5%.

Por otra parte, la circular en su redacción actual no contempla la posibilidad de dar un tratamiento acorde a la coyuntura a los indicadores cuya valoración se vea afectada significativamente por circunstancias sobrevenidas excepcionales ajenas a la actuación del GTS.

7.2. Estructura de la propuesta de circular

La propuesta de circular por la que se modifica la Circular 6/2021, de la CNMC, de incentivos del GTS, se organiza en:

- Un artículo único, que contiene tres apartados con las modificaciones propuestas en los artículos 7, 8 y 12 de la Circular 6/2021.
- Una disposición final única, con la fecha de entrada en vigor de la circular, que contempla su aplicación a partir de octubre de 2025, coincidiendo con el año de gas 2026 (de octubre 2025 a septiembre 2026).

7.3. Contenido de la propuesta y análisis de alternativas

La propuesta de circular, tal y como se detalla a continuación, modifica la definición de los indicadores I_3 e I_4 , e incluye un nuevo apartado en el artículo 12 relativo a la aplicación de los indicadores de eficiencia.

7.3.1. Modificación de la definición del indicador I_3

La propuesta de circular modifica la definición de indicador I_3 en relación con la optimización de la operación del sistema gasista recogida en el artículo 7. El objetivo es establecer una referencia válida con la que comparar, cada año de gas, el consumo de gas de operación de las estaciones de compresión respecto a la demanda atendida por gasoducto, de forma que pueda evaluarse el desempeño del GTS en la impartición de instrucciones para la óptima operación y utilización de las infraestructuras, ya que esto impacta también en los costes del sistema gasista.

A este respecto, se ha barajado la posibilidad de modificar los años de referencia considerados en la Circular 6/2021 (2017, 2018 y 2019) por años más actuales

(2021, 2022 y 2023), que reflejen la sistemática de flujos de gas que se da a día de hoy la red de gasoductos. No obstante, debe tenerse en cuenta que el consumo del gas de operación está vinculado a condicionantes físicos como la distribución de las entradas y salidas al sistema, que en las conexiones internacionales por gasoducto (entre ellas, Tarifa) no dependen solo de las instrucciones de operación del GTS, sino también del uso que deseen hacer los comercializadores de estas instalaciones. Por eso, establecer unos años de referencia fijos no resultaría adecuado y podría requerir en el futuro una nueva revisión de este indicador.

El nuevo indicador que se propone utiliza la misma variable de medición de desempeño, es decir, el cociente entre gas de operación consumido en las estaciones de compresión y demanda transportada por gasoducto en el año evaluado (año n), pero cambia los valores de referencia con los que se compara dicho cociente, con la finalidad de que el indicador contemple los cambios estructurales que hagan que, a igual demanda, varíe el consumo de gas de operación en las estaciones de compresión. Para ello, el denominador del indicador pasa de utilizar una referencia de comparación fija, que es el valor medio del cociente en los años 2017, 2018 y 2019, a una referencia móvil, que sería la media del cociente en los tres años anteriores, es decir, en los años $n-1$, $n-2$ y $n-3$.

El indicador quedaría definido de la siguiente manera (artículo 7, apartados 3 y 4):

“3. Si la variación del cociente entre el gas de operación consumido por las estaciones de compresión de la red de transporte y la demanda total real transportada por gasoducto del año de gas n , es inferior o igual en un -5% a la media del cociente en los años de gas $n-1$, $n-2$ y $n-3$, el desempeño del gestor técnico del sistema habrá sido el 100% y el indicador tomará el valor 1. Por el contrario, si el gas de operación dividido por la demanda total real del año n es igual o superior en un +5% a la media del cociente en los tres años anteriores, el desempeño del gestor técnico del sistema habrá sido el 0% y el indicador tomará el valor 0.

“4. Cuando la variación del cociente gas de operación dividido entre demanda total real del año n aumente o disminuya menos de un $\pm 5\%$ en relación con la media del cociente en los tres años anteriores, el indicador I_3 se calculará según la siguiente fórmula:

$$I_3 = 0,5 - 10 n_3$$

Siendo n_3 la desviación en tanto por uno del cociente de gas de operación (G_n) entre demanda total real transportada por gasoducto (D_n) del año de gas

n con respecto a la media aritmética del cociente del gas de operación entre la demanda total real transportada por gasoducto en los tres años de gas anteriores (n-1, n-2 y n-3).”

Para la definición del indicador se han valorado dos posibles opciones. La opción elegida (opción 1) consiste en comparar la variación del cociente de gas de operación consumido en las estaciones de compresión entre la demanda total real transportada por gasoducto en el año n con el valor medio de dicho cociente en los años n-1, n-2 y n-3. Alternativamente, se ha valorado una segunda opción (opción 2) consistente en comparar dicho cociente en el año n con el valor medio del cociente solo en los años n-1 y n-2.

El motivo de elegir un periodo de referencia más largo es que se estima que este introduce un mayor incentivo para que el GTS vuelva a la senda de disminución del consumo de gas de operación manteniendo la referencia de años pasados más favorables para los consumidores, si en algún año se produjera un incremento.

Este hecho se ilustra en la siguiente tabla, para el caso del año 5, que recoge un ejemplo numérico (que no responde a datos reales de demanda y consumo de gas de operación) Se analiza el impacto en retribución; se ha tenido en cuenta la base de retribución del GTS aprobada para 2023 sobre la cual se calcula la retribución por incentivos ($BRet_{2023}^{GTS}$), que asciende a 25.007 miles de €³. La retribución por incentivos del GTS se fija en un $\pm 2\%$ de la base de retribución reconocida, o lo que es lo mismo, $\pm 500,14$ miles de €. De esta forma, considerando los 7 indicadores de incentivos, todos con el mismo peso, cada indicador representará una cantidad entre $\pm 71.448,57$ €, según su valoración (entre 0 y 1).

En el ejemplo, en los años 1, 2 y 3 el consumo de gas de operación y la demanda es el mismo en los tres años. En el año 4 aumenta el consumo de gas de operación un 5% y se observa que, con las opciones 1 y 2, el GTS obtendría los mismos incentivos por este indicador (-71.448,57 €), ya que la media del cociente en los dos y tres años anteriores sería la misma. Sin embargo, en el año 5, el GTS reduce el consumo de gas de operación con respecto al año 4, aunque dicho consumo sigue siendo superior al de los años 1, 2 y 3. Con la opción 1, el GTS todavía se vería penalizado en sus incentivos (-4.685,15 €), mientras que con la opción 2 los incentivos serían ya positivos (6.970,59 €), por lo que la opción 1 supone un mayor incentivo a reducir el consumo de gas de operación.

³ Resolución de 16 de marzo de 2023, de la CNMC, por la que se establece la cuantía de retribución del GTS para 2023 y para el año de gas 2024, y la cuota para la financiación del año 2023.

Gas de operación y demanda transportada por gasoducto (años 1 a 5)					
	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5
Gas de operación (G_n)	1	1	1	1,05	1,02
Demanda (D_n)	10	10	10	10	10
Cociente (G_n/D_n)	0,1	0,1	0,1	0,105	0,102
Cálculo de incentivos					
	Año4		Año5		
	Opción1	Opción2	Opción1	Opción2	
Media (G_p)	0,1000	0,1000	0,1017	0,1025	
Incremento (n_3)	0,0500	0,0500	0,0033	-0,0049	
Indicador (I_3)	0,0000	0,0000	0,4672	0,5488	
Incentivos por I_3 (€)	-71.448,57	-71.448,57	-4.685,15	6.970,59	

Tabla 2. Cálculo del indicador I_3 y de los incentivos correspondientes para las opciones 1 y 2.

7.3.2. Modificación de la definición del indicador I_4

La propuesta de circular modifica el indicador I_4 en relación con la continuidad y seguridad de suministro recogida en el artículo 8. En particular, se cambian las definiciones de los subindicadores $I_{4,1}$, que mide la magnitud de la desviación en valor absoluto entre la previsión de demanda diaria y la demanda diaria real, e $I_{4,2}$, que mide la magnitud de esta misma desviación para la demanda anual.

En cuanto al subindicador $I_{4,1}$, con el fin de amortiguar el efecto que puedan tener circunstancias sobrevenidas que afecten al cálculo de las estimaciones diarias, para el cálculo del subindicador se eliminan los datos relativos al 5% de las peores estimaciones del año, es decir, los datos de los 18 días con mayor desviación entre la previsión de la demanda diaria y la real. Así, el subindicador $I_{4,1}$ quedaría definido de la siguiente manera (artículo 8.4):

“4. Si la media del año de gas n de la desviación en valor absoluto de la previsión de demanda convencional diaria realizada por el gestor técnico del sistema con respecto a la demanda real, descontando para el cálculo de dicha media los 18 días del año con mayor desviación en valor absoluto entre la demanda prevista y la real, es inferior o igual al 0,3%, el desempeño del gestor técnico del sistema habrá sido del 100% y el indicador $I_{4,1}$ tomará el valor 1. Por el contrario, si la media de la desviación en valor absoluto de la previsión con respecto a la demanda real es igual o superior al 5%, el desempeño del gestor técnico del sistema será del 0% y el indicador $I_{4,1}$ tomará el valor 0.”

Según los datos disponibles, desde el año 2018, la calidad de las estimaciones de la demanda diaria realizadas por el GTS ha ido empeorando. En sus informes para la elaboración de las resoluciones sobre la retribución por incentivos del GTS de 2021 y 2022, el GTS atribuye este hecho, entre otros, a la diferencia entre las temperaturas diarias previstas por la AEMET y las temperaturas reales, que acumulan errores superiores a los permitidos para el subindicador $I_{4,1}$. Por eso, se ha buscado una definición del subindicador $I_{4,1}$ que permita cierto margen

de error, pero, a la vez, suponga un incentivo para que el GTS mejore los modelos utilizados para la predicción de demanda diaria.

Para la definición del nuevo subindicador $I_{4,1}$ se han evaluado dos opciones posibles. La opción 1 (opción elegida) consiste en eliminar, del cálculo de la media anual de las desviaciones diarias, el 5% de días del año con peores estimaciones (18 días del año), en los que se haya registrado una mayor desviación en valor absoluto entre la demanda prevista y la real. La opción 2 analizada se define de la misma manera, pero prescindiendo del 2,5% de días del año (9 días).

Como se indicaba en el apartado anterior, el GTS puede obtener por indicador un máximo de $\pm 71.448,57$ € en concepto de incentivos. El valor del componente $I_{4,1}$ pondera un 80% para el cálculo del indicador I_4 , por lo que por el componente $I_{4,1}$ el GTS podría obtener un máximo de $\pm 57.158,86$ €. En la siguiente tabla se recoge el valor del subindicador $I_{4,1}$ y los incentivos que recibiría el GTS en los años 2018, 2019 y el año de gas 2023 (oct22-sep23)⁴, teniendo en cuenta la base de retribución del GTS en 2023 (como se explica en el apartado anterior) si se calculara el subindicador con la fórmula recogida en la Circular 6/2021 y con las dos opciones consideradas (opciones 1 y 2). Se elige la opción 1 porque, partiendo del año con peor desempeño del GTS para este indicador (año de gas 2023), como se puede ver en la tabla, al eliminar el 5% de las peores estimaciones de demanda diaria, el GTS obtendría una retribución por este incentivo de 0 €, lo que implicaría un impacto nulo en su retribución. Un valor superior al 5% permitiría al GTS situarse en rangos de error que no deberían ser aceptables. Debe recordarse que el objetivo es implementar medidas para que el GTS mejore su predicción de demanda diaria.

⁴ Se analizan estos años porque son años de los que se dispone de información detallada sobre la demanda diaria real y prevista, como consecuencia de la elaboración de la propia Circular 6/2021 y para el cálculo de la retribución de incentivos del GTS correspondiente al año de gas 2023.

Indicador $I_{4,1}$ y cálculo de incentivos por $I_{4,1}$ (€)			
2018			
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
$n_{4,1}$	2,23%	1,73%	1,90%
Indicador ($I_{4,1}$)	0,59	0,70	0,66
Incentivos por $I_{4,1}$ (€)	10.314,63	22.342,69	18.290,83
2019			
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
$n_{4,1}$	2,63%	1,91%	2,11%
Indicador ($I_{4,1}$)	0,50	0,66	0,62
Incentivos por $I_{4,1}$ (€)	0,00	18.290,83	13.718,13
Año de gas 2023 (oct22-sept23)			
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
$n_{4,1}$	3,12%	2,64%	2,83%
Indicador ($I_{4,1}$)	0,40	0,50	0,46
Incentivos por $I_{4,1}$ (€)	-11.431,77	0,00	-4.572,71

Tabla 3. Cálculo del indicador $I_{4,1}$ y de los incentivos correspondientes para las opciones 1 y 2.

En cuanto al subindicador $I_{4,2}$, que mide la bondad de las previsiones de la demanda anual de gas, en sus informes el GTS hace hincapié en la dificultad, a la hora de predecir la demanda anual, de anticipar determinadas circunstancias, como las temperaturas del año o las incertidumbres que plantea la descarbonización, la electrificación y la evolución de los precios y su influencia relativa en la demanda de gas. Por eso, parece razonable permitir un rango de desviación algo mayor en el caso de este indicador antes de asignarle un valor 0. Para ello, se han analizado dos opciones posibles: la opción 1 (opción elegida), que permite una desviación de hasta el 7% antes de asignar el valor 0 al subindicador, y la opción 2, que permite una desviación de hasta el 9%. De esta forma, se amplía rango de desviación entre la previsión de demanda diaria y la demanda diaria real con el que se evalúa el desempeño del GTS, que pasa a ser de entre el 1% y el 5%, a entre 1% y 7%.

El subindicador $I_{4,2}$ quedaría definido de la siguiente manera (artículo 8, apartados 7 y 8):

“7. Si la desviación en valor absoluto de la previsión de demanda convencional anual realizada por el gestor técnico del sistema para el año de gas n con respecto a la demanda real es inferior o igual al 1%, el desempeño del gestor técnico del sistema habrá sido del 100% y el indicador $I_{4,2}$ tomará el valor 1. Por el contrario, si la desviación en valor absoluto de la previsión con respecto a la demanda real es superior al 7%, el desempeño del gestor técnico del sistema será del 0% y el indicador $I_{4,2}$ tomará el valor 0.

8. Cuando la desviación en valor absoluto y en tanto de la previsión de demanda convencional anual para el año de gas n realizada por el gestor

técnico del sistema con respecto a la demanda real de ese año esté comprendida entre el 1% y el 7%, el indicador $I_{4,2}$ se calculará en base a la siguiente fórmula:

$$I_{4,2} = \frac{0,07 - n_{4,2}}{0,06}$$

donde $n_{4,2}$ es la desviación en valor absoluto y en tanto por uno de la estimación de la demanda convencional anual (DAP) realizada por el gestor técnico del sistema para el año de gas n respecto a la demanda convencional anual real (DA), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$n_{4,2} = \left| \frac{DA - DAP}{DAP} \right| "$$

En la siguiente tabla se recoge el valor del subindicador $I_{4,2}$ y los incentivos que recibiría el GTS en los años 2018, 2019 y el año de gas 2023 (oct22-sept23)⁵ por este subindicador teniendo en cuenta la base de retribución del GTS en 2023, si se calculara el subindicador con la fórmula recogida en la Circular 6/2021 (actual) y con las dos alternativas consideradas (opciones 1 y 2). La opción 1 parece la más adecuada porque promueve un mayor esfuerzo por incorporar nuevas variables a los modelos de predicción de demanda, evitando estar basados exclusivamente en el tratamiento estadístico de datos pasados. En este sentido, debe tenerse en cuenta la importancia que tiene la previsión de demanda anual que facilita el GTS para la toma de decisiones de los usuarios del sistema (aprovisionamientos, contratación de capacidad de almacenamiento subterráneo, etc.), se considera que este valor es un límite exigente pero alcanzable, lo que redundará en beneficio de todos los agentes del sistema. De todas formas, como se indica en el apartado anterior, en aquellos casos en que se produzcan circunstancias sobrevenidas ajenas a la actuación del GTS que impacten significativamente en el valor de este indicador, el GTS podrá solicitar justificadamente en el informe que remita a la CNMC, que el indicador en cuestión no afecte ni positiva ni negativamente a la retribución que le corresponda por incentivos ese año.

⁵ Se analizan estos años por similitud con la valoración de opciones para el indicador $I_{4,1}$ y porque la demanda de gas en el año de gas 2023 se vio alterada por circunstancias excepcionales, por lo que la CNMC optó por dar al subindicador un valor igual a 0,5, de manera que la retribución por incentivos no se viera afectada ni positiva ni negativamente.

Indicador $I_{4,2}$ y cálculo de incentivos por $I_{4,2}$ (€)			
2018			
$n_{4,2}$	4,17%		
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
Indicador ($I_{4,2}$)	0,21	0,47	0,60
Incentivos por $I_{4,2}$ (€)	-8.359,48	-809,75	2.965,12
2019			
$n_{4,2}$	1,54%		
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
Indicador ($I_{4,2}$)	0,87	0,91	0,93
Incentivos por $I_{4,2}$ (€)	10.431,49	11.717,57	12.360,60
Año de gas 2023 (oct22-sept23)			
$n_{4,2}$	23,82%		
	Circular 6/2021	Opción 1	Opción 2
Indicador ($I_{4,2}$)	0,00	0,00	0,00
Incentivos por $I_{4,2}$ (€)	-14.289,71	-14.289,71	-14.289,71
Indicador corregido CNMC ($I_{4,2}$)	0,50	0,50	0,50
Incentivos por $I_{4,2}$ (€) corregido CNMC	0,00	0,00	0,00

Tabla 4. Cálculo del indicador $I_{4,2}$ y de los incentivos correspondientes para opciones 1 y 2.

7.3.3. Aplicación de los indicadores de eficiencia en circunstancias sobrevenidas excepcionales

La propuesta modifica también la redacción del artículo 12 de la Circular 6/2021, en el que se determina cómo se aplican los indicadores para la valoración del desempeño del GTS en el año de gas n , para incluir el procedimiento a seguir en caso de que se produzcan situaciones sobrevenidas de tipo excepcional que, por su carácter imprevisible o inevitable en los términos del artículo 1105 del Código Civil, afecten significativamente al valor que toman los indicadores. En estos casos, a petición del GTS, la CNMC valorará si está justificado en estos casos asignar al indicador un valor igual a 0,5, de manera que la retribución por incentivos del GTS no se vea afectada ni positiva ni negativamente.

Los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 12 se reenumeran, de manera que pasarán a ser los nuevos apartados 3. 4. 5 y 6, y se incluye un nuevo apartado 2 con la siguiente redacción:

“2. En el caso de que en el año de gas para el que se calculan los incentivos del gestor técnico del sistema se produzcan situaciones sobrevenidas excepcionales ajenas a su actuación que alteren de manera significativa los valores que toman las variables utilizadas para el cálculo de uno o varios indicadores, el gestor técnico del sistema podrá solicitar que dichos indicadores tomen un valor igual a 0,5, de manera que la retribución por incentivos del gestor técnico del sistema no se vea afectada ni positiva ni

negativamente por los indicadores de que se trate. En estos casos, el gestor técnico del sistema proporcionará en su informe el valor de dichos indicadores y justificará debidamente los motivos de su solicitud. Si la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia considera justificada la solicitud, los indicadores afectados tomarán un valor igual a 0,5, de manera que la retribución por incentivos del gestor técnico del sistema no se vea afectada ni positiva ni negativamente por estos indicadores.”

8. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA CIRCULAR

8.1. Impacto económico

La presente propuesta de circular tendrá una repercusión económica global positiva para el conjunto del sistema, al introducir modificaciones en la retribución por incentivos del GTS que le plantea objetivos realistas y alcanzables, y disposiciones que posibilitan dar un tratamiento adecuado a los indicadores ante circunstancias sobrevenidas excepcionales, lo que promueve la mejora continua en la actuación del GTS. Debe tenerse en cuenta que los objetivos fijados en la actualidad no se ajustarían a la realidad de la operación del sistema y, al ser poco factibles, desincentivarían el esfuerzo del GTS por mejorar su desempeño, lo que iría en detrimento de una operación del sistema eficiente.

8.2. Otros impactos

La propuesta de circular supone una mejora desde el punto de vista de la competencia, ya que, como se ha explicado en apartados anteriores, introduciría mejoras en los incentivos en relación con la optimización de la operación del sistema y con la información sobre la demanda esperada que se facilita a los agentes, aspectos fundamentales para que los usuarios operen en el sistema y tomen sus mejores decisiones de actuación en cuanto a su contratación, programaciones y nominaciones.

Se considera que la circular no tiene impactos en la unidad de mercado, por razón de género u de otro tipo diferente a los ya expuestos. No se prevé una variación en las cargas administrativas como consecuencia de la aplicación de esta circular.

8.3. Análisis coste-beneficio

De la descripción de los impactos previstos en los apartados anteriores, se puede afirmar que la implantación de la circular contribuye a la estabilidad regulatoria y seguridad jurídica del GTS. La mejora de la definición de algunos indicadores y la posibilidad de darles un tratamiento acorde a la coyuntura, promueven la actuación eficiente del GTS, lo que redundará en un impacto positivo para el

sistema gasista en su conjunto y, en particular, para los consumidores y las empresas, como usuarios finales del sistema gasista.

Por otro lado, se estima que la circular no introduce costes adicionales, pero sí beneficios como los anteriormente señalados, por lo que cabe concluir que los beneficios esperados resultarían en un análisis coste-beneficio claramente positivo.

9. CONCLUSIONES

La propuesta de circular objeto de esta memoria tiene por finalidad la revisión de la Circular 6/2021, de la CNMC, con la finalidad, en base a la experiencia adquirida, de mejorar la definición de algunos de los indicadores de eficiencia y de poder dar a los indicadores un tratamiento acorde a la coyuntura.

En concreto, la propuesta modifica los indicadores de eficiencia I_3 , con el fin de establecer una referencia válida con la que comparar, cada año de gas, el consumo de gas de operación de las estaciones de compresión respecto a la demanda atendida por gasoducto. Además, a raíz de la experiencia adquirida en la aplicación de la Circular 6/2021 para 2021, 2022 y 2023, se modifica el indicador I_4 , para tener en cuenta el efecto que puedan tener circunstancias sobrevenidas que afecten al cálculo de las estimaciones de demanda. Por último, se revisa el artículo 12, para permitir tener en consideración situaciones sobrevenidas excepcionales ajenas al GTS que afecten significativamente al valor que toman los indicadores.

La propuesta de circular redundará positivamente en una actuación eficiente del GTS, lo que tendrá un impacto global positivo para el sistema gasista en su conjunto y, en particular, para los consumidores y las empresas, como usuarios finales del sistema gasista.