

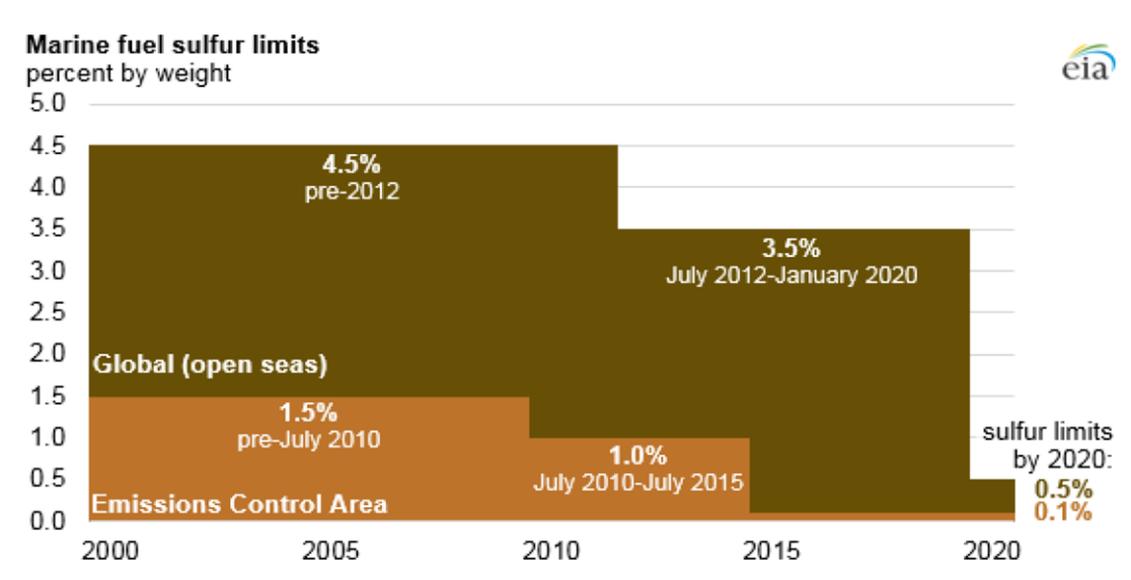
Aportaciones de Cepsa a la Consulta pública de la CNMC sobre los servicios prestados en los Puertos de Interés General (plazo: del 16 de febrero al 1 de abril de 2022)

(1) Respecto a la actividad de bunkering: en la evolución del sector del bunkering en los últimos 20 años, ¿cuáles serían las principales tendencias e hitos, tanto desde la perspectiva de la propia actividad y mercado como en el campo regulatorio?

a) Evolución y cambio en los combustibles marinos:

Primera Especificación ISO 8217 publicada en 1987, la última es de 2017.

Estandarización de la calidad de los productos a nivel mundial y constante reducción de contenido de Azufre en los Fuegos y Destilados (Convenio MARPOL 73/78, Anexo VI).



b) Fuerte crecimiento del comercio internacional a través de buque con incremento importante de volumen de mercado de suministro de bunker en el mundo. El crecimiento económico es el motor o indicador principal del crecimiento del comercio internacional y por tanto de la demanda de combustibles.

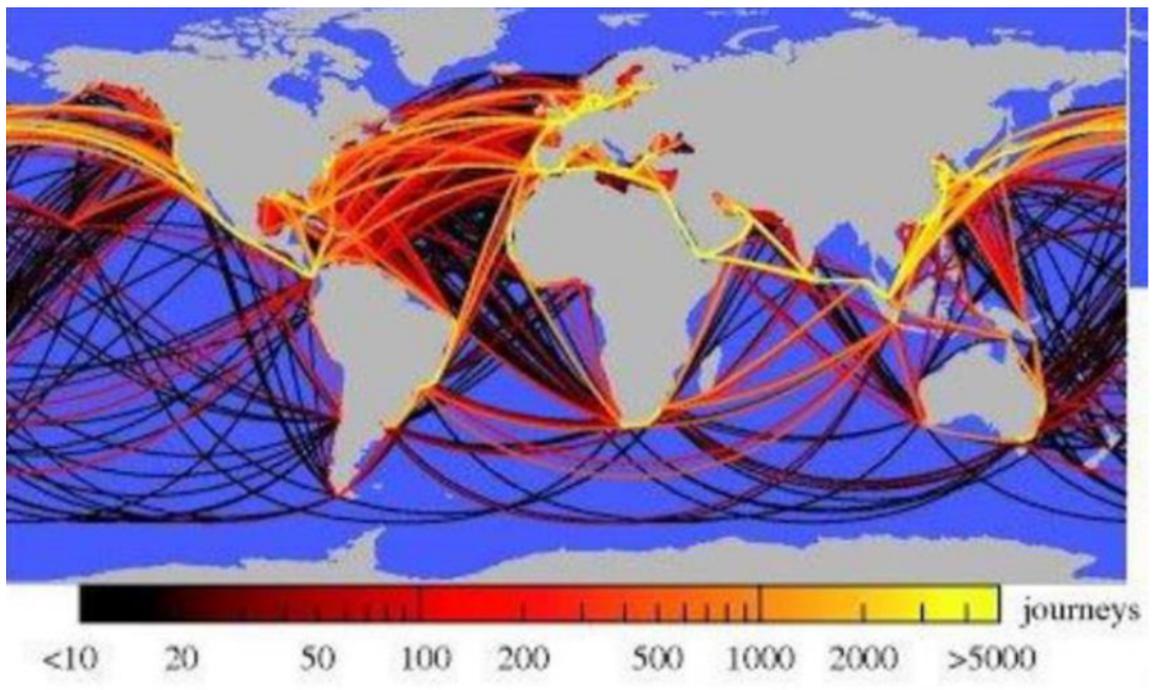
Asia pasa a ser de este modo el mercado más importante del mundo mientras se ralentiza e incluso disminuye la demanda de bunker en Europa y USA.

El Estrecho de Gibraltar se consolida entre las cinco primeras zonas de suministro de bunker a nivel mundial.

Principales Puertos Bunker 2020	
Nombre Puerto	Millones Tm/ Año
Singapur	53 MM Tm/Año
ARA (Amsterdam- Rotterdam- Amberes)	16 MM Tm/Año
Fujairah (Emiratos Árabes Unidos)	10 MM Tm/Año
Estrecho Gibraltar (Gibraltar- Algeciras- Ceuta- Tánger)	8,2 MM Tm/Año
Panamá	4,8 MM Tm/Año
Houston	3,8 MM Tm/Año
Islas Canarias	2,8 MM Tm/Año

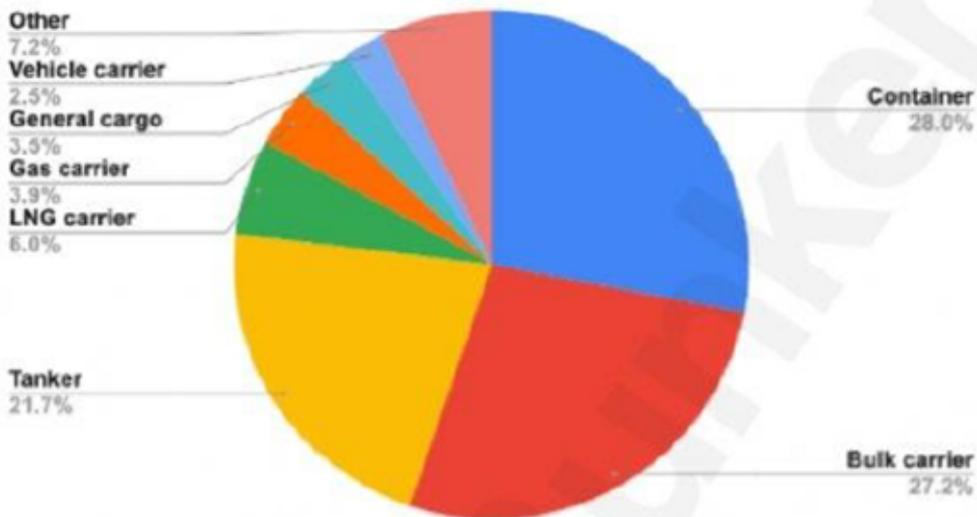
c) Atomización de la Industria Marítima: incremento del tamaño de buques y estabilización de las principales rutas marítimas mundiales: todo ello afectando y modificando la demanda de combustible marino que debe amoldarse a las nuevas circunstancias.

Principales rutas Marítimas Internacionales:



Demanda por sector de consumo: los grandes buques de navegación internacional acumulan la mayor parte de la demanda:

Bunker Demand By Shipping Sector in 2020



Breakdown by Segment, Demand in Millions metric tonnes (mt)			
	2019	2020	%chg
Container	59.60	56.88	-4.6%
Bulk carrier	54.74	55.26	0.9%
Tanker	42.86	44.09	2.9%
LNG carrier	11.15	12.26	9.9%
Gas carrier	8.25	7.87	-4.5%
General cargo	6.82	7.16	5.0%
Vehicle carrier	6.15	5.02	-18.5%
Other	8.28	3.81	-54.0%
Ro-ro passenger	3.60	3.21	-10.8%
Cruise	6.67	3.10	-53.5%
Ro-ro cargo	2.57	2.53	-1.7%
Reefer	1.46	1.47	0.6%
Passenger	0.80	0.33	-58.6%
Combination carrier	0.12	0.12	0.9%

© 2021 Ship & Bunker

Ship & Bunker

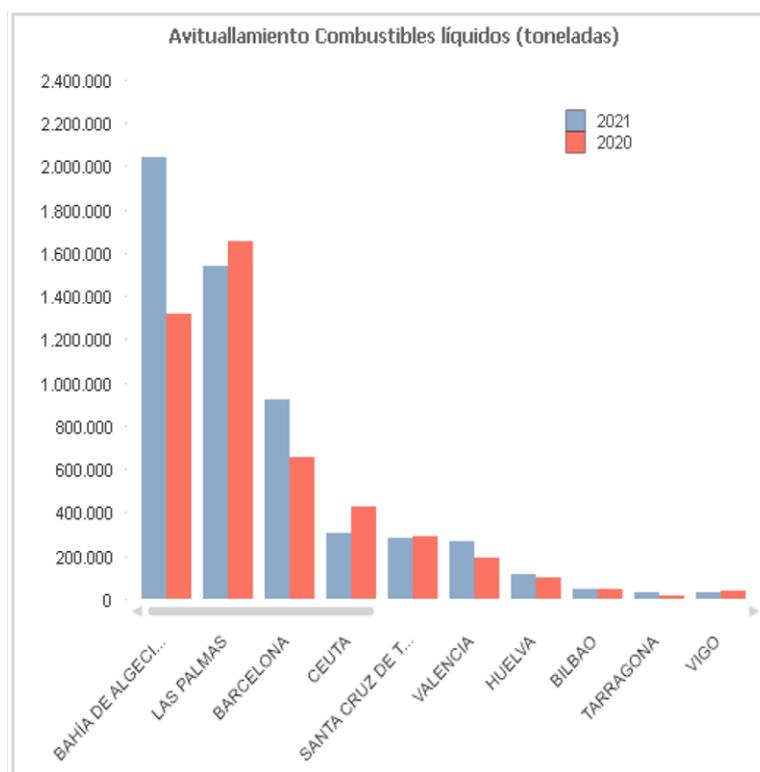
d) Incremento muy significativo de normativa Internacional / Nacional y de la Industria en cuanto a Seguridad y Medioambiente

Normativa MARPOL, SOLAS, OPA 90, ISSGOTT, ECA, SECA, etc.

(2) ¿Cuáles serían los factores de competitividad más relevantes del servicio de bunkering en España?

España es un mercado muy atomizado. En 2021, 3 Puertos acumularon el 78% de toda la demanda en España, los 6 principales Puertos llegaron al 93% del total de la demanda.

Los factores de competitividad más relevantes (y que influyen en la decisión del armador entre los distintos puertos en los que puede repostar en ruta) serían el precio, la situación del puerto y la calidad del combustible, junto con los costes y tarifas del puerto en cuestión y la congestión del mismo, en las proporciones que se indican en el cuadro siguiente:



(3) La prestación se realiza según 3 modalidades según el medio de suministro: de buque (gabarra) a buque (StS), de tubería a buque (PtS) y de camión cisterna a buque (TtS). Para cada una de estas 3 modalidades, ¿son complementarios o sustitutivos? ¿qué medios se requieren? ¿la prestación StS bajo demanda se puede realizar en cualquier puerto (diferente del puerto base)?

El medio óptimo es el STS ya que evita al buque los elevados costes Portuarios de la escala (especialmente en las operativas denominadas “only bunker”, y es el medio con mayor *capacidad* y *velocidad* de bombeo. A pesar de ello, el resto de las alternativas son necesarias para llegar a toda la tipología de buques, operativa y Puerto donde el STS no existe o no es eficiente. Aproximadamente el 85% de la cantidad suministrada en España se realiza mediante STS.

Normalmente las tres alternativas son medios complementarios en lugar de sustitutivos. La adopción de uno u otro se realiza en función de aspectos como la tipología de buque, el Puerto donde se va a realizar el suministro, la disponibilidad de gabarra (buque de suministro), el volumen del suministro y la eficiencia en costes totales de la operación.

La Prestación STS se puede realizar en otros Puertos fuera del Puerto base de la gabarra siempre que se posea previamente la correspondiente autorización/ Licencia y el buque de suministro se encuentre aprobado por la Capitanía tras inspección.

La periodicidad de suministros habitual en los Puertos base con disponibilidad de buques de suministro (Tenerife, Las Palmas, Huelva, Ceuta, Algeciras, Valencia y Barcelona) hacen muy complicado e ineficiente estos desplazamientos a otros puertos.

El tiempo, combustible, necesidad extra de tripulantes y tasas del buque de suministro hacen habitualmente poco rentable estas operaciones.

Los buques de suministro de combustible son buques que trabajan en aguas Portuarias resguardadas con unas características de operativa muy concretas. El desplazamiento del buque con carga a otro Puerto implica el cambio de status del buque y por tanto de sus requerimientos a nivel normativo.

(4) Respecto a la regulación en puertos, ¿cómo valoran que el bunkering fuera incluido entre los servicios portuarios que reguló el Reglamento (UE) 352/2017? ¿Qué efectos consideran que puede tener dicha inclusión en el sector del bunkering en España?

Nosotros discrepamos del hecho de que el Bunkering sea concebido como un Servicio Portuario ya que el cliente no está obligado a contratar el servicio (comercial) en el Puerto donde está operando, a diferencia de los demás servicios portuarios ('cautivos' de cada puerto) que figuran en el Reglamento, como son el amarre, practicaaje y remolque, entre otros. Entendemos, por tanto, que por definición el Bunkering NO DEBERÍA concebirse y regularse como Servicio Portuario.

Dado que el suministro de combustible a buques es además una actividad global en un mercado altamente competitivo, cualquier modificación en el actual régimen puede lastrar la competitividad de esta actividad en España en favor de otros puertos/países en los que el Reglamento (UE) 2017/352 no se está aplicando, según refleja el propio Informe del Observatorio de Puertos del Estado (https://observatorio.puertos.es/DOC_PUBLICOS/Estudio%20de%20las%20implicaciones%20de%20la%20determinaci%C3%B3n%20del%20suministro%20de%20combustible%20a%20buque%20como%20servicio%20portuario.pdf).

En relación a los principales Puertos de la UE y su diferente aplicación del Reglamento (ARA, Fos, Génova, Malta, Pireo, etc.), y su no aplicación en otros puertos competidores del entorno (Gibraltar, Tánger, Puertos Argelinos, etc.), se ha generado una gran incertidumbre en el Sector ante la posible pérdida de competitividad por el incremento regulatorio, su tratamiento diferenciado al resto de puertos del entorno y la más que probable aparición de tasas y nuevos requisitos que graven la operativa.

La libertad de compra de combustible por el armador del buque entre los diferentes Puertos a lo largo de su ruta le puede hacer incluso desviar el trayecto por razón de competitividad y/o calidad de los combustibles. Como se comentó anteriormente, la decisión de compra se basa en varios factores, destacando entre ellos precisamente el precio.

Efectos:

Adicionalmente a lo indicado, creemos que cambiar el servicio de suministro de combustible a buques de servicio comercial a servicio portuario conllevaría una serie de problemas operativos, entre ellos, a título enunciativo pero no limitativo, la consideración de servicio universal (artículo 110 apartado a) del TRLPEMM), y que podría suponer que, por ejemplo, los operadores que contaran con determinados medios logísticos (cisternas, gabarras, o tuberías desde tanques) tuvieran que poner a disposición de cualquier otro operador dichos medios para atender las necesidades de suministro por el mero hecho de demandar dicho servicio/suministro apelando a ese 'servicio universal'. Aunque se cobrara un precio por ello, no resultaría admisible porque el riesgo y ventura correría por cuenta de unos (los que realizan inversiones y tienen comprometidos contratos, etc.) y se beneficiaría el resto de los operadores, sin haber acometido inversión alguna ni haber corrido ningún riesgo.

Otro ejemplo serían las eventuales tarifas min/máx a aplicar por dichos servicios, pues quedaría al albur de cada Autoridad Portuaria la aplicación de dichas tarifas (de conformidad con el artículo 110 apartado e) del TRLPEMM) y, llegado el caso de su establecimiento, debería regular dichas tarifas y su actualización, etc., teniendo en cuenta la volatilidad de los mercados.

Un ejemplo de volatilidad del mercado lo constituiría la siguiente situación: una gabarra en fletamento por tiempo que en el momento de realizar un escandallo de costes logísticos para que la Autoridad Portuaria establezca las tarifas cuesta 'X' y, a su vencimiento, en medio del disfrute de una licencia de suministro a buques otorgada por la Autoridad Portuaria, la escasez de medios determina que el coste previsto inicialmente se incremente un 30%. Si este incremento llevase a pérdidas la actividad del operador, haría inviable la prestación del servicio.

Otro ejemplo sería si un armador se viera obligado/decidiera al final de un contrato de fletamento por tiempo, llevar ese medio de suministro con otro operador a otro puerto, lo cual podría producir una situación de desabastecimiento del puerto concreto, por una causa ajena al operador.

Otros ejemplos no menos complejos serían la situación que se produciría si un cliente con facturas pendientes con un operador, en España o en otro país, demandase un suministro a dicho operador (recordemos, bajo un esquema de 'servicio universal'). En el mismo sentido, si el cliente que demandase el suministro estuviera sancionado por prácticas corruptas, estuviera acusado de lavado de dinero en otro país o proviniera de un país con embargos, igualmente se trataría de situaciones de complicada solución.

Cualquiera de las cuestiones reseñadas a título de ejemplo, lista no exhaustiva, podrían provocar el colapso de la actividad de suministro de combustible a buques.

La inseguridad jurídica y operativa provocada por los potenciales efectos derivados de los cambios normativos de convertir un servicio comercial en un servicio portuario, con posibilidad de regularse incluso en determinadas situaciones como 'servicio público', podría llevar a muchos operadores a valorar su continuidad como prestadores del servicio en los puertos españoles a corto plazo.

(5) Aparte de la normativa común a otros servicios prestados en puertos (Reglamento (UE) 352/2017, TRLPEMM y pliegos de condiciones particulares), ¿qué otra regulación se debe respetar para la prestación del servicio de bunkering (en cualquiera de sus tres modalidades)?

En cada caso se trataría de normativas particulares aplicadas al medio de transporte específico y/o al propio suministro de bunker. Especial relevancia tienen las normativas técnicas propuestas por las diferentes Capitanías Marítimas o DGMM, así como organismos internacionales regulatorios/ técnicos como IMO e ISO.

Otra regulación aplicable:

- RD Legislativo 02/2011 de 5 de septiembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y la Marina Mercante.
- Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera (ADR) vigente.
- Real Decreto 958/2002, de 13 de septiembre, sobre instalaciones de avituallamiento de combustible en los puertos de interés general.
- Real Decreto 253/2004, de 13 de febrero, por el que se establecen medidas de prevención y lucha contra la contaminación en las operaciones de carga, descarga y manipulación de hidrocarburos en el ámbito marítimo y portuario.
- Anexos I, V, VI del Convenio Marpol 73/78 modificado por el protocolo de 1997.
- Real Decreto 145/1989, de 20 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Admisión, Manipulación y Almacenamiento de Mercancías Peligrosas en los Puertos y toda aquella que pueda resultar de su aplicación.

(6) ¿Cómo valoran la regulación actual del servicio de bunkering por la Autoridad Portuaria (pliegos de condiciones particulares)?

En la actualidad la regulación promueve la libertad de competencia y permite la no limitación de operadores y comercializadores. El suministro fuera del Puerto base es una realidad. Incluye normativa y requerimientos de calidad de equipos y sistemas que proporcionan seguridad y elevada calidad a las diferentes operaciones. También exige solvencia y requerimientos específicos a los operadores, así como libertad de concurrencia y competencia.

La regulación actual minimiza la parte burocrática y deja libre al mercado (oferta y demanda) para ajustarse convenientemente. Por parte de CEPSA y hasta la llegada de la nueva legislación que venimos comentando, las Autorizaciones y el bunkering han venido funcionando del mejor modo posible en competencia internacional.

(7) ¿Cómo se regula la prestación del servicio mediante buque (StS) bajo demanda en un puerto diferente del puerto base?

Es una opción que siempre ha existido y está al alcance de todos los operadores y comercializadores. CEPSA ha realizado desde hace años operativas en los Puertos de Cádiz y Málaga desde nuestra base en Algeciras. Actualmente existe alguna operativa similar también en Tarragona.

Es una opción perfectamente disponible pero muy poco utilizada por su rentabilidad cuestionable y la reducción de la calidad del servicio por los tiempos de desplazamiento (como hemos explicado en preguntas anteriores).

Su regulación pasa por disponer de una segunda Autorización/Licencia, así como inspección técnica y aprobación del buque de suministro por la Capitanía Marítima del puerto ajeno al "Puerto base".