# COMENTARIOS A LA CONSULTA DE ERSE Y CNE
## SOBRE ARMONIZACIÓN DE PEAJES EN ÁMBITO IBÉRICO

17 de febrero de 2012


**0. Introducción....2**

**1. Valoración general....2**

**2. Comentarios en detalle....4**

2.1. Caracterización de los sectores de gas....4

2.2. Contrato histórico de gas hacia Portugal....4

2.3. Facturación de los términos fijos de los peajes....5

2.4. Asignación de costes relacionados con exceso de capacidad....5

2.5. Prioridad de acceso de contratos anteriores a la entrada en vigor de la 2ª Directiva en Portugal....6

2.6. Costes de balance....6

2.7. Coste de regasificación....7

## 0. Introducción

En este documento se presentan los comentarios de IBERDROLA al *"Analysis of cross border transmission gas tariffs between Portugal and Spain -Public hearing-"* (en adelante, la "Consulta") publicada conjuntamente por la Comisión Nacional de Energía (CNE) y la Entidade Reguladora dos Servicios Energéticos (ERSE) y sometida a consulta pública hasta el 17 de febrero de 2012.

La consulta incluye los siguientes capítulos :

- Caracterización de los sistemas gasistas de España y Portugal, detallando las principales magnitudes de cada uno de los mercados, las reglas de acceso y de balance y la estructura de peajes.
- Análisis del impacto de los peajes de interconexión, comparando el coste de suministrar gas a dos clientes tipo, un ciclo combinado y un cliente industrial, bien desde el propio país o desde el país vecino, y considerando tanto gas por tubo como GNL. Del análisis efectuado, el documento concluye que en todos los casos es más caro suministrar gas desde el país vecino, con diferencias de precio que oscilan entre 0,9 €/MWh y 3,3 €/MWh.
- Armonización de peajes en el contexto de MIBGAS: el documento concluye que, además de armonizar peajes, dicho proceso debe abarcar también la integración de otros elementos tales como mecanismos de asignación de capacidad, gestión de congestiones, y simetría en la aplicación de las reglas de balance en ambos países.
- Para finalizar, el documento plantea una serie de preguntas a los stakeholders que permitan valorar el documento y proponer soluciones.

## 1. Valoración general

Valoramos muy positivamente el trabajo realizado por ERSE y CNE, ya que **aporta una información muy clara y útil** sobre el funcionamiento de los sistemas de gas de España y de Portugal, y sobre el efecto de los peajes de interconexión en las operaciones de importación/exportación entre ambos países.

Estamos seguros de que este análisis es el **inicio de una etapa en que se va a construir un verdadero mercado Ibérico de gas**, en línea con los objetivos establecidos por la Unión Europea para 2014. Se trata de un proyecto ilusionante en el que nos ofrecemos a colaborar, como stakeholders presentes en ambos países, apoyando los trabajos que lideren los Reguladores y los Gobiernos.

La construcción de un mercado Ibérico, entendido como **una única zona de mercado**, tiene todo el sentido, ya que ambos países están suficientemente interconectados, cuentan con los mismos comercializadores a ambos lados de la frontera e incluso tienen mismos aprovisionadores.

Tal y como se indica en la consulta, para **la creación de una única zona de mercado se debe abordar un conjunto adicional de temas**, como la gestión de capacidad, gestión de balance, gestión del GNL o mejora de la transparencia, y no sólo realizar una armonización tarifaria.

En relación a los peajes, es evidente que la existencia de precios a ambos lados de la frontera supone un efecto de "pancaking" que no ayuda a la integración de ambos mercados. Como primer paso, consideramos que hay que **abordar una armonización de dichos peajes** de forma urgente en base a los siguientes principios:

- Identificación de los costes eficientes imputables a cada servicio: **no se deben incluir los costes originados por decisiones de seguridad de suministro**, como el exceso de capacidad, que en nuestra opinión deben ser soportados por los consumidores finales.
- Imputación a peajes: De forma que se **optimice el uso de las instalaciones** y no se interfiera el comercio transfronterizo.
- Diseño de peajes: **Eliminado asimetrías**, como las diferencias de cómputo en el caudal máximo a aplicar a los términos fijos, que el Portugal es de 12 meses y en España es de 1 mes.
- **Equilibrio financiero**: entre los costes y los ingresos de los operadores de ambos países.

En relación al resto de temas a abordar para la creación de un mercado Ibérico de gas, destacamos las siguientes:

- **Contrato histórico de tránsito hacia Portugal,** que excluye 2/3 de la capacidad física de interconexión de las reglas generales de ATR vigentes en España. En concreto, se trata de un tránsito entre los puntos de Tarifa y de Badajoz con un coste no conocido, pero que presumiblemente será diferente a los peajes vigentes en España. Tampoco está previsto ningún mecanismo de liberación de capacidad en caso de que su titular no haga uso de la capacidad contratada.
- **Asignación de capacidad en Portugal,** eliminando la prioridad de asignación de capacidad a los contratos a largo plazo firmados antes de la entrada en vigor de la 2ª Directiva.
- **Gestión de balance,** de forma que los agentes dispongan de igualdad de oportunidades en ambos mercados. A día de hoy, ambos mercados presentan situaciones de partida muy distintas. En concreto, el mercado español tiene mayor tamaño, mayor número de agentes y mayor flexibilidad, lo que facilita la entrada de nuevos operadores. En cambio, en Portugal, la falta de contrapartes hace difícil para los nuevos entrantes realizar la gestión logística a un precio competitivo con el incumbente.

En definitiva, creemos que se trata de establecer una hoja de ruta que incluya todos los temas relevantes y que garantice un **proceso de transición hacia un *functioning market***, tal y como se describe en el Gas Target Model. En este proceso, reiteramos nuestro apoyo y total involucración como comercializadores comprometidos en ambos mercados.

## 2. Comentarios en detalle

### 2.1. Caracterización de los sectores de gas

En la consulta se incluye un apartado denominado "Characterization of natural gas systems in Spain and Portugal" (apartados 2.1.1 y 2.2.1), y en él se ofrecen, para ambos sistemas, numerosos datos: demanda, origen de importaciones, distribución de la oferta entre GN y GNL, número de clientes, etc.

Entendemos que sería relevante añadir en este punto alguna referencia a la cuota de mercado de los principales comercializadores en cada uno de los dos países, que permitirá dar un reflejo del grado de liberalización del sector. Mientras en España el incumbente mantenía en 2010 una cuota de mercado minorista del 37%, y existían otros 5 comercializadores con cuotas superiores al 5%, en Portugal el incumbente ostentaba una cuota de un 72%, y sólo existían otros dos comercializadoras con cuotas superiores al 5%.

### 2.2. Contrato histórico de gas hacia Portugal

En el apartado 2.1.3. de la Consulta "Analysis of the natural gas system in Spain. Third party access" en el que se efectúa una descripción de las reglas básicas del acceso de terceros a la red gasista española, creemos relevante que se incluya la existencia de un contrato de tránsito para vehicular gas desde Tarifa a Badajoz, en el punto de interconexión con Campo Maior (Portugal).

La capacidad de dicho contrato de tránsito es de 89 GWh/día en la interconexión de Badajoz/Campo Maior. Este contrato supone el 66% de la capacidad total de esta interconexión, y se encuentra excluido del sistema general de ATR en base al artículo 16.4 del RD 949/2001:

> "*4. De los costes reconocidos a las instalaciones que se utilicen para tránsito de gas natural con destino a otros países, se deducirá el porcentaje que corresponda por dicha utilización*."

Igualmente, en el apartado 2.1.6, donde se hace una descripción de las tarifas de acceso de transporte y de distribución del sistema gasista español, no se hace mención alguna a dicho contrato de tránsito. Este contrato no está sujeto al pago del ATR regulado, sino que tiene un precio que no es conocido y que posiblemente será distinto al peaje vigente en España. Este hecho podría ser incompatible con el Reglamento europeo 715/2009 de ATR, que en su artículo 13.1 exige que los peajes sean transparentes, no discriminatorios y no estén basados en itinerarios contractuales:

> *"1…Las tarifas para los usuarios de la red no serán discriminatorias y se fijarán por separado por cada punto de entrada o punto de salida del sistema de transporte. Los mecanismos de distribución de los costes y los métodos de fijación de índices en relación con los puntos de entrada y de salida serán aprobados por las autoridades reguladoras nacionales. A más tardar el 3 de septiembre de2011, los Estados*

*miembros se asegurarán de que, transcurrido un período transitorio, el cálculo de las tarifas por el uso de la red no se base en los itinerarios contractuales."*

Entendemos que la armonización de tarifas debe abarcar igualmente este contrato de tránsito, ya que si no se hace así se está excluyendo la parte más importante de la capacidad de interconexión entre España y Portugal, y no se está abordando una plena armonización de los peajes de interconexión.

## 2.3. Facturación de los términos fijos de los peajes

En los apartados de descripción de las tarifas de acceso a la red de transporte de ambos países (apartado 2.1.6.3 Transmission and distribution network access tariff para España y 2.2.6.3 Transmission access tariff para Portugal) se presentan las principales características de ambos sistemas: sistema de entrada/salida, términos fijos y variables, contratos de corto plazo, interrumpibilidad, etc.

Entendemos que debería añadirse que existen importantes diferencias en la forma de facturar los términos fijos: En España se paga en función del caudal máximo mensual y con un nivel de tolerancia del 85%-105%, mientras que en Portugal se paga en función del caudal máximo anual, lo que hace que el precio efectivo final sea mayor que si se aplicara la metodología aplicable en España.

## 2.4. Asignación de costes relacionados con exceso de capacidad

En el apartado 2.1.7. de la Consulta "Analysis of the natural gas system in Spain. Previous remarks to harmonization tariffs" se menciona, en línea con lo recogido en el reglamento 715/2009 de la CE, lo siguiente: "gas access tariffs should be established guaranteeing sufficient, efficient and transparent cost allocation"

Esta matización, muy acertada y apropiada, entendemos que se podría ampliar, mencionando que los costes a retribuir deben ser los de un operador eficiente, tal y como menciona el Reglamento 715/2009 en su artículo 13.1:

"*1. Las tarifas, o los métodos para calcularlas, aplicadas por los gestores de redes de transporte, y aprobadas por las autoridades reguladoras de conformidad con el artículo 41, apartado 6, de la Directiva 2009/73/CE, así como las tarifas publicadas conforme a lo dispuesto en el artículo 32, apartado 1, de dicha Directiva serán transparentes, tendrán en cuenta las necesidades de integridad de la red y su mejora y reflejarán los costes reales en que se haya incurrido, en la medida en que dichos costes correspondan a los de un gestor de redes eficiente…*"

También consideramos que en este apartado sería muy oportuno destacar que, en España, hay un evidente exceso de capacidad de entrada y de capacidad de regasificación, que se podría asociar a una decisión de seguridad de suministro, con lo cual dicho coste debe excluirse de la retribución a recuperar vía peajes de interconexión y recaudarse entre toda la demanda final nacional.

## 2.5. Prioridad de acceso de contratos anteriores a la entrada en vigor de la 2ª Directiva en Portugal

En el apartado 2.2.3. de la Consulta "Analysis of the natural gas system in Portugal. Third Party Access" se presenta el procedimiento de acceso de terceros a la red de transporte portuguesa. Así, se describe la existencia de un mecanismo de asignación de capacidad disponible basado en un procedimiento de programaciones previas, realizadas para distintos plazos temporales: anuales, mensuales y semanales, combinado con un mecanismo de subasta, para resolver congestiones por problemas de viabilidad entre programación y nominación.

Sin embargo, no se menciona que los contratos firmados antes de la entrada en vigor de la 2ª Directiva tienen prioridad de acceso en el proceso de asignación de capacidad, de forma que no participan en una eventual subasta. Entendemos que este hecho, dada su relevancia, debería ser mencionado en una caracterización del sistema de acceso de terceros a la red portuguesa.

## 2.6. Costes de balance

En la Consulta, en el apartado 2.2.4 "Analysis of the natural gas system in Portugal. Balancing" se describen las penalizaciones por desbalance en la red de transporte que se aplican en Portugal.

De entre ellas destacamos las que se aplican cuando el agente no tiene gas en el sistema, en cuyo caso se calculan en base a referencias de precio internacionales (Henry Hub, National Balancing Point), aplicando un 30% a dicho índice de referencia. Este cargo por desbalance supone el doble del que se aplica en España, es el 15% del índice internacional de referencia, lo cual supone una importante diferencia de precio.

Además, hay que destacar la fuerte asimetría en cuanto a la liquidez en los puntos virtuales de balance, Así, ese España es posible realizar operaciones de balance con más de una decena de comercializadores, lo que asegura la liquidez del mercado y, de hecho, evita que se lleguen a aplicar penalizaciones de forma habitual, situación que no se da en Portugal.

Por último, hay que hacer referencia a la falta de calidad de la información, especialmente en Portugal. Esta falta de calidad impide, en la práctica, que un comercializador pueda realizar ninguna gestión de sus nominaciones en relación al consumo de sus clientes, ya que no recibe información fiable de dicho consumo hasta varias semanas después.

Por ello, se deberían formalizar medidas transitorias, que eximan o reduzcan las exigencias de balance hasta que no se logre una información fiable. Así está previsto que se incorpore en el "Network Code on Gas Balancing in Transmission Systems". En concreto, en el último borrador circulado por ENTSOG para la tercera reunión con stakeholders[1], se contempla la existencia de medidas transitorias en caso de que no haya suficiente liquidez en el mercado

[1] http://www.entsog.eu/events/SJWSBALNC3/download/BAL207-12_Draft_20120203_End%20of%20Day%20Tolerances%20Business%20Rules.pdf

o que la información que reciben los comercializadores no les permita realizar una gestión de su balance:

*3.1. Tolerances may be applied when one or more of the following circumstances exist:*

*3.1.1. Network Users do not have access to a liquid short-term wholesale gas market or balancing platform or to sources of flexible gas (including the associated infrastructure) to trade in order to be in a position to balance their portfolios.*

*3.1.2. The information available to a Network Users portfolio position during the transition to the Balancing Target Model, results in Network Users (as set out in Business Rules X.Y") facing an undue risk in their ability to balance their portfolio.*

## 2.7. Coste de regasificación

En la Consulta, en el apartado 3.4 "Case studies' results and analysis", se afirma "Notice that, as a result of introducing the regasification LNG tariff, the increase in access costs when the country of origin is the neighbour country is lower in Spain and higher in Portugal provided that regasification tariffs are lower in Portugal than in Spain".

Estos cálculos se han efectuado considerando un suministrador de referencia, que aporta al sistema 3 barcos de 900 GWh al mes y que paga 5 días de media de almacenamiento de GNL en tanque (esto implica que este suministrador aportaría al sistema 32,4 TWh anuales, o lo que es lo mismo, el 56% de la demanda total de Portugal, volúmenes que sólo alcanza el incumbente).

Sin embargo, no se analiza el caso de un nuevo entrante con menos rotación de buques, que estaría expuesto a un mayor pago por GNL o a negociar con el incumbente la realización de intercambios, lo que presumiblemente puede dar lugar a un coste total muy superior al del suministrador de referencia considerado.

Tampoco se menciona el mecanismo de "trocas regladas" (intercambio regulado en tanque de GNL) que está limitado a aquellos shippers que tienen un volumen superior a 2 TWh anuales.

Animamos a que se amplíen los supuestos de análisis de los costes de regasificación de los dos sistemas, abarcando las posibles situaciones que se pueden presentar, para que así las conclusiones ofrecidas sean más útiles y clarificadoras.

También sería relevante analizar si el mecanismo de trocas reguladas actual es suficiente para permitir la entrada de nuevos operadores, o se pueden plantear medidas transitorias adicionales, como la reducción del límite de 2 TWh exigido.