

MARCO NORMATIVO APROBADO POR LA CNMC PARA LA RETRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (“CNMC”) ha aprobado la Circular por la que se establece la metodología de retribución para la actividad regulada de distribución de gas natural

El BOE de 3 de abril de 2020 publica la Circular 4/2020, de 31 de marzo, de la CNMC a través de la cual el organismo regulador aprueba de manera definitiva el nuevo marco normativo para la retribución de la actividad de distribución de gas natural (la “Circular”), que será de aplicación al segundo periodo regulatorio comprendido desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2026.

La aprobación de esta Circular, se produce tras haberse realizado dos trámites de consulta pública y haberse emitido los correspondientes informes por el Ministerio para la Transición Ecológica (el “Ministerio”) y por el Consejo de Estado. La Circular fue sometida a una primera consulta pública el 5 de julio de 2019 y, atendiendo a las alegaciones e informes recibidos, a una segunda consulta pública el 3 de diciembre de 2019. El Ministerio emitió informe, sobre ambas versiones, el 26 de julio de 2019 y el 3 de enero de 2020, respectivamente y el Consejo de Estado se pronunció sobre el borrador de Circular el 27 de febrero de 2020. Finalmente, la Circular ha sido aprobada, “de acuerdo con las orientaciones de política energética del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y de conformidad con lo señalado por Consejo de Estado”¹, por el Pleno de la CNMC el 31 de marzo de 2020.

La nueva Circular se enmarca dentro de las competencias asumidas por la CNMC tras la aprobación del 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 natural².

¹ Orden TEC/406/2019, de 5 de abril, por la que se establecen orientaciones de política energética a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

² El Real Decreto-ley 1/2019, modificó, en lo relevante a los efectos del sector del gas natural, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (la “Ley 3/2013”), la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (la “Ley 34/1998”) y la Ley 18/2014, de 15 de

La presente nota tiene por objeto analizar los aspectos esenciales de la Circular.

I. Consideraciones generales

La metodología aprobada por la CNMC supone una actualización del modelo de retribución vigente³ conservando los principios retributivos establecidos en la Ley 34/1998, la Ley 18/2014, y sus disposiciones de desarrollo, si bien introduce modificaciones retributivas que tienen como consecuencia una minoración en la retribución de la actividad de distribución de gas natural⁴.

Según se indica en la Memoria de la Circular, el impacto económico de la nueva metodología en la retribución **supondrá una reducción media de la retribución para el periodo regulatorio comprendido entre 2021-2026 del 9,6%**. No obstante, como luego se expondrá, este impacto (en términos individuales) resulta muy desigual para cada una de las empresas que realizan la actividad de distribución de gas natural.

II. Aspectos generales del marco retributivo propuesto por la Circular

La Circular tiene por **objeto** establecer la metodología, aplicable a partir del 1 de enero de 2021, para determinar la retribución anual de los sujetos que realizan la actividad de distribución de gas natural por los costes incurridos financiados con cargo a los ingresos por los peajes y cánones establecidos por el uso de las mismas.

En relación con el **ámbito de aplicación**, la Circular resulta de aplicación a:

- Instalaciones definidas en el artículo 59.4 de la Ley 34/1998.
- Instalaciones de transporte secundario que a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, no dispusieran de proyecto de ejecución aprobado.
- Instalaciones de distribución de gases manufacturados o aire propanado distintos al gas natural y ubicadas en territorios insulares y extrapeninsulares

octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (la “**Ley 18/2014**”).

³ Modelo paramétrico de retribución por actividad contenido en la Ley 18/2014.

⁴ Debe notarse que el primer borrador de Circular sometido a consulta pública suponía una modificación sustancial de la metodología contemplada en la Ley 18/2014, cuyo impacto se cifró por la Memoria que acompañaba a dicho borrador, en una reducción media de la retribución de la actividad de distribución de gas natural para el periodo regulatorio comprendido entre 2021-2026 del 17,9%. No obstante, tal y como sucede con la actual metodología, este impacto era muy desigual para cada una de las empresas que realizan la actividad de distribución, en la medida en que dependía de la antigüedad y grado de amortización de sus activos.

en tanto sea de aplicación la disposición transitoria vigésima de la Ley 34/1998 o no se desarrolle una regulación reglamentaria singular para el suministro de gas natural en ellos⁵.

En relación con los **principios y criterios generales** de la metodología retributiva, deben destacarse los siguientes:

- Durante cada periodo regulatorio no se aplicarán fórmulas de actualización automática a los valores de los parámetros utilizados para calcular la retribución de las empresas.
- Los parámetros y valores de retribución establecidos en la Circular podrán revisarse por la CNMC antes del comienzo del siguiente periodo regulatorio. No obstante, si no se llevase a cabo esta revisión, se entenderán prorrogados para el periodo regulatorio siguiente⁶.
- La información requerida que tenga efectos en el cálculo de la retribución, estará sujeta a auditoría externa, sin perjuicio de requerimientos de información adicional, de posteriores inspecciones o de una eventual auditoría ulterior.
- Los periodos regulatorios serán de 6 años, con inicio el primer periodo regulatorio en el que será de aplicación la nueva metodología el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2026⁷.
- Cada periodo regulatorio se descompondrá en años de gas completos, o sus fracciones^{8 9}.

III. Retribución de la actividad de distribución

La retribución anual por los costes incurridos en la actividad de distribución¹⁰ será la suma de los siguientes conceptos:

⁵Tal y como recoge el artículo 60.5 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre.

⁶Vid artículo 63.2 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.

⁷Debe notarse que, de conformidad con la disposición adicional octava, la CNMC debe llevar a cabo una evaluación del modelo retributivo antes de finalizar el periodo regulatorio que se plasmará en el correspondiente informe. Del resultado de dicho informe dependerá una eventual modificación del modelo retributivo establecido en la Circular para los siguientes periodos regulatorios.

⁸Para permitir la coordinación temporal de la retribución con los periodos de aplicación de peajes y cánones de distribución, por extensión e integración con los que se determinen para el transporte de acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/460 de la Comisión, de 16 de marzo de 2017, por el que se establece un código de red sobre la armonización de las estructuras tarifarias de transporte de gas.

⁹Con carácter general, se considera que el año de gas «a» para el que se determina la retribución de una empresa distribuidora tiene la duración comprendida entre el 1 de octubre del año «a-1» y el 30 de septiembre del año «a», ambos incluidos. Excepcionalmente, de conformidad con la Disposición adicional segunda de la Circular, el año de gas 2021 se iniciará el 1 de enero de 2021 y finalizará el 30 de septiembre de 2021.

- **Retribución base (“RDE”)**: es la retribución por la actividad de distribución correspondiente al mercado existente a 31 de diciembre de 2020. Su importe se determina para cada empresa para el periodo regulatorio 2021-2026 y es el resultado de restar a la retribución calculada conforme a la metodología prevista en el Anexo X de la Ley 18/2014, para las instalaciones y puntos de suministro existentes en el año 2020 (“RD”), un ajuste retributivo de la actividad de distribución (“AAD”) aplicable a la empresa en el período regulatorio 2021-2026.^{11 12 13}

Este AAD, cuya fórmula de cálculo se contienen en el artículo 6 de la Circular, es una de las principales novedades introducidas por la Circular y supone un ajuste en relación con la retribución correspondiente a la actividad de distribución que ya se desarrollaba en el año 2000. Por dicho motivo, se ha afirmado anteriormente que el impacto de la reducción retributiva operada por la Circular será distinto para cada empresa, en función de la actividad desarrollada por cada una de ellas en el año 2000.

Como luego se verá, la aplicación de este ajuste se efectúa de manera gradual durante el periodo 2021-2025.

- **Retribución por desarrollo de mercado (“RDM”)**: consiste en la retribución por uso de las instalaciones de distribución puestas en servicio desde el 1 de enero de 2021 hasta el 30 de septiembre del año gas “a”, y por la realización de funciones asignadas a la distribución de la empresa “e” realizadas por una empresa eficiente y bien gestionada. De esta manera, se vincula la RDM con los nuevos puntos de suministro que se establezcan a partir del año 2021.

¹⁰ Excluidas las acometidas u otras instalaciones o servicios con precios regulados que resulten de la aplicación de la Ley 34/1998, y su normativa de desarrollo.

¹¹ Según la Memoria de la Circular, “*el ajuste económico se realiza para retribuir a los puntos de suministro y demanda de gas natural existentes en el año 2000 como máximo con la retribución actualmente establecida en la Retribución por Desarrollo de Mercado (RDM) para los nuevos puntos de suministro y demanda*”.

¹² De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.3 de la Circular, la CNMC “*efectuará los requerimientos de información y aprobará las resoluciones que sean necesarias para determinar el ajuste retributivo a las actuales titulares de las redes en vista de los cambios que hayan tenido lugar como consecuencia de las operaciones societarias ocurridas sobre las empresas recogidas en la Orden ECO/31/2003, de 16 de enero. Las señaladas resoluciones podrán incluir cálculos y repartos que atiendan a la información física de las instalaciones y a su fecha de puesta en marcha, así como a la evolución de la demanda y de los puntos de suministro asociados a esas instalaciones*”.

¹³ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.4 de la Circular, la CNMC aprobará, previo trámite de audiencia, las resoluciones que establezcan para cada empresa distribuidora «e» el ajuste retributivo de la actividad de distribución y la retribución base con carácter provisional a partir de los datos disponibles al establecer la retribución del año 2021 y, con carácter definitivo, a partir de los datos de la liquidación definitiva del año 2020.

El valor de los diferentes parámetros que se toman en consideración para el cálculo de la RDM se definen mediante resolución de la CNMC¹⁴.

A los efectos del cálculo de la RDM, se especifica que un término municipal se considerará de regasificación reciente durante los cinco primeros años de gas «a» en los que se desarrolla por primera vez en su territorio una red de distribución cuya primera puesta en servicio sea posterior al 31 de diciembre de 2020. La retribución por desarrollo de mercado devengada para el año de gas «a» en un municipio de gasificación reciente, como máximo podrá ser igual al valor de los ingresos habidos por la facturación de los peajes de distribución en dicho municipio durante el citado año de gas «a»¹⁵ ¹⁶.

- **Retribución Transitoria de Distribución (“RTD”)**: este concepto retributivo tiene por objeto realizar, en el periodo regulatorio 2021-2026, una aplicación gradual del AAD (ajuste retributivo de la actividad de la actividad de distribución). La RTD se calcula según unos porcentajes sobre el AAD para cada año de gas, que van disminuyendo progresivamente a lo largo del período 2021-2025 (en el año 2026 su valor es 0%)¹⁷.
- **Incentivo por la liquidación de las mermas (“IM”)**: se trata del incentivo positivo o negativo, por la liquidación de las mermas de gas para cada año y empresa, determinado de acuerdo con lo dispuesto en la Orden IET/2446/2013, de 27 de diciembre, por la que se establecen los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y la retribución de las actividades reguladas, aparte de otros componentes.

Una vez determinada la retribución anual por la suma de los cuatro conceptos descritos se realizarán, cuando procedan, los siguientes ajustes retributivos:

¹⁴ El concreto valor de dichos parámetros para el periodo 2021-2026, se recoge en la Disposición adicional cuarta de la Circular.

¹⁵ Según indica la Memoria, mediante este mecanismo se considera que se está dando cumplimiento a la orientación de política energética consistente en no incentivación de la expansión de las redes de gas natural cuando los ingresos de los nuevos puntos de suministros no cubran los costes.

¹⁶ De conformidad con la Disposición transitoria tercera, relativa a la retribución de municipios de gasificación reciente anteriores a 1 de enero 2021, “*Para aquellos municipios que, a efectos del apartado 2 del Anexo X de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, tuvieran la consideración de municipios de gasificación reciente, se les seguirá aplicando la retribución unitaria por punto de suministro establecida en esta circular hasta el cumplimiento de los cinco años desde el año de su primera puesta en servicio*”.

¹⁷ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Circular dichos porcentajes son 85%, para el año de gas 2021 (en realidad $\frac{3}{4}$ del 85% debido a que la duración del año de gas en 2021 es menos), 70% para el año de gas 2022, 50% para el año de gas 2023, 35% para el año de gas 2024, 15% para el año de gas 2025, y 0% para el año de gas 2026.

- **Ajuste por productos y servicios conexos:** Se prevé un ajuste retributivo derivado del empleo de activos regulados en productos y servicios conexos, entendiendo como actividades conexas, aquellas distintas de las actividades con régimen económico regulado que se realizan por la empresa regulada, y cuyo ejercicio conlleva uso o consumo de recursos de actividades con régimen económico regulado¹⁸.

Para cada producto o servicio conexo, la CNMC determinará mediante resolución, previo trámite de audiencia, la metodología de ajuste retributivo que se haya de realizar¹⁹.

Anualmente, la CNMC establecerá por resolución el importe de la menor retribución a percibir en el año de gas «a+1», para cada empresa y para cada producto y servicio conexo efectuado durante el año natural anterior.

- **Penalización por prudencia financiera²⁰:** se recoge un incentivo económico negativo, que puede alcanzar un valor máximo del 1% de la retribución global de la empresa, para los titulares de los activos regulados de gas natural que se sitúen fuera de los rangos de valores recomendables²¹ de los ratios que se definen en la Comunicación 1/2019, de 23 de octubre, de la CNMC, de definición de ratios para valorar el nivel de endeudamiento y la capacidad económico-financiera de las empresas que realizan actividades reguladas²².

El valor de la penalización de cada año natural para cada empresa, se determinará por resolución de la CNMC.

¹⁸ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Circular, las empresas que proporcionen a terceros productos o servicios conexos para cuya prestación utilicen las instalaciones y recursos retribuidos con cargo al régimen económico establecido en la Circular, declararán a la CNMC antes del 1 julio de cada año los productos y servicios conexos correspondientes al año natural anterior y su previsión para el año en curso.

¹⁹ Hasta que se apruebe esta resolución, se considerará el 50% de los ingresos anuales obtenidos en la realización de productos o la prestación de servicios conexos a los efectos de minorar el valor anual de la retribución. No obstante, este ajuste se regularizará si de la citada resolución resultase un porcentaje inferior de ingresos.

²⁰ De conformidad con la Disposición adicional quinta de la Circular, la penalización no será aplicable hasta el año 2024, cuarto año del primer periodo de aplicación de la metodología, sobre la base de un IGR basado en los estados financieros del año 2022.

²¹ IGR inferior a 0,90%.

²² La penalización no será aplicable si la empresa forma parte de un grupo de sociedades en el que la matriz de dicho grupo también es titular de activos del sistema gasista y, a nivel agregado o consolidado de dicha matriz y sus filiales titulares de activos de red, el IGR es superior o igual a 0,90.

IV. Cuestiones adicionales

Adicionalmente, la Circular regula las siguientes cuestiones:

- Establece el procedimiento para la inclusión de una nueva distribuidora en el régimen retributivo y los criterios de retribución de las instalaciones de distribución objeto de transmisión de titularidad.
- Establece los aspectos generales sobre los devengos de la retribución, los requerimientos de información y las inspecciones.
- Contempla la supervisión de los planes de inversión y de cierre de instalaciones de las empresas.
- Prevé un sistema de información regulatoria de costes. Se remite a una ulterior aprobación, mediante Circular, de las disposiciones pertinentes para el desarrollo de la información regulatoria de costes y para la obtención de toda aquella información necesaria para determinar si las empresas distribuidoras están recibiendo por su actividad de distribución de gas natural una retribución adecuada.

Esta Nota ha sido elaborada por Ana Cremades Leguina y Belén Wert Moreno, Counsel y Asociada de la práctica de Energía.

La información contenida en esta Nota Jurídica es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. Este documento ha sido elaborado el 8 de abril de 2020 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

Para más información,
pueden ponerse en contacto con:

Ana Cremades Leguina

Counsel de Derecho Administrativo y Energía

acremades@perezllorca.com

T: + 34 91423 66 52

M: +34 680 674 083