

La Reforma del Gas: por un sector económicamente sostenible

Fernando Bergasa Cáceres

Presidente Ejecutivo de Redexis Gas

La ralentización del ritmo de crecimiento del consumo de gas natural, provocado por la crisis económica, produjo un creciente desequilibrio entre los ingresos del sistema y la retribución regulada de los agentes que dedicaron cuantiosas inversiones a su desarrollo. La reforma regulatoria en curso persigue un retorno a la sostenibilidad, incluyendo además medidas que promueven la gasificación de España, tan necesaria para impulsar la competitividad de nuestra economía.

Justificación de la reforma regulatoria

Los últimos años de crisis económica, y sus manifestaciones -como, por ejemplo, el descenso de la actividad de construcción de nuevas viviendas y la disminución de la producción industrial-, así como la reducción en el consumo de gas natural para generación eléctrica en centrales de ciclo combinado, han conducido a que la demanda de gas natural no haya seguido el ritmo de crecimiento previsto en los años de bonanza.

Además, aunque España, uno de los países menos gasificados de Europa con un índice de gasificación del 28%, continúa creciendo en número de clientes domésticos a un ritmo cercano a los 100.000 clientes/año (superior al 1%), este incremento no es capaz de compensar el descenso de la demanda originado por las causas anteriormente expuestas.

Este contexto ha conducido a un desequilibrio incipiente pero creciente entre los in-

gresos que genera el sistema por el uso de sus instalaciones, y la retribución asignada a los agentes que construyeron dichas infraestructuras bajo los criterios y previsiones delimitados por el escenario regulatorio.

Dicho desequilibrio, conocido como déficit del sistema de liquidaciones, o simplemente 'déficit', ha pasado a considerarse como estructural y no coyuntural, lo cual ha obligado a revisar y modificar el marco regulatorio, a la búsqueda de un rápido retorno a la sostenibilidad. Para ello, la reforma acometida incluye, no sólo medidas para la reducción de los costes del sistema gasista, sino además, incentivos a la intensificación de la gasificación de España, incorporando así el crecimiento como uno de sus pilares fundamentales.

Marco regulatorio de la reforma

El proceso de reforma ha sido largo y complejo, como corresponde a una industria de gran importancia estratégica, y para la que

resultaba decisivo definir un nuevo marco que corrigiera los limitados desequilibrios, sin perjudicar su inmenso potencial de inversión adicional. Es decir, sin frenar la importantísima contribución que al desarrollo económico de España puede aportar aún el sector gasista.

Tras diversas medidas adoptadas ya desde el año 2012, en el Real Decreto Ley 13/2012, la reforma más profunda se ha llevado a cabo en el año 2014, mediante la publicación de dos normas con rango de Ley.

En primer lugar se ha de hacer referencia al Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, texto que fue después tramitado como Proyecto de Ley por las Cortes Generales. La citada tramitación fructificó en la publicación de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, publicada en el Boletín Oficial del Esta-

do de 17 de octubre de 2014. El redactado de esta Ley es prácticamente idéntico al del Real Decreto Ley 8/2014, y es la que constituye el eje de la reforma regulatoria que proseguirá con una revisión adicional de la Ley de Hidrocarburos, cuya tramitación ha dado comienzo en el Congreso de los Diputados el pasado 13 de enero.

No obstante, no es previsible que la nueva Ley que finalmente se publique a lo largo del presente año incluya nuevas medidas que afecten de forma directa a la retribución de los agentes, limitándose a cuestiones fundamentalmente operativas, como la puesta en marcha del mercado organizado de gas, que permitirá obtener precios más competitivos y transparentes para los consumidores, facilitará la entrada de nuevos comercializadores e incrementará la competencia.

Por lo tanto, a la hora de hablar de la reforma regulatoria en los aspectos eminentemente económicos nos centraremos en lo dispuesto por la Ley 18/2014.

Principios fundamentales de la reforma regulatoria

La Ley 18/2014 aborda una reforma del esquema general de ingresos y costes del sistema que se basa en asegurar el equilibrio económico. Se trata, por tanto, de tener en cuenta las fluctuaciones de la demanda y el grado de desarrollo de las infraestructuras existentes, respetando el principio esencial de retribución adecuada de las inversiones en activos regulados y la necesidad de garantizar la seguridad de suministro.

Para ello, se establece el principio de sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista en el sentido de que cualquier medida normativa que suponga un incremento de coste o reducción de ingresos

debe incorporar una reducción de costes o incremento de ingresos.

Se establecen además determinados mecanismos de restricción a la aparición de desajustes temporales anuales en el sistema de liquidaciones, mediante revisión automática de peajes al superar determinados umbrales. Si no se superan los citados umbrales, los desajustes son financiados por los sujetos del sistema de liquidación en proporción a su retribución, generando unos derechos de cobro durante los cinco años siguientes y con un tipo de interés de mercado que se fijará por Orden Ministerial.

En línea con lo ya establecido en la regulación del sector eléctrico, y con el objetivo de asegurar una estabilidad regulatoria, se definen periodos regulatorios de seis años en los que no se podrá revisar la tasa financiera ni se aplicarán fórmulas de actualización automática en la revisión de precios regulados. No obstante, teniendo en cuenta que la reforma regulatoria se ha planteado en un escenario deficitario que se confía pueda revertirse en los próximos años, se introduce la posibilidad de ajustar cada tres años determinados parámetros retributivos en caso de que existan variaciones significativas de las partidas de ingresos y costes.

En lo que se refiere en concreto a la retribución de las actividades reguladas, la reforma recoge el principio básico de considerar los costes necesarios para realizar la actividad por una empresa eficiente y bien gestionada, respetando con ello el principio de realización de la actividad al menor coste para el sistema y asegurando a la vez una rentabilidad razonable para las empresas.

Así, se realiza una revisión profunda y homogénea de la retribución de todas las actividades, que afecta a todos los activos incluidos los que ya se encuentren en servicio.

En el caso de la actividad de transporte, el fundamento perseguido por la revisión regulatoria es el de 'variabilizar' la retribución de los promotores de estos activos para que ésta se ajuste con mayor fidelidad y agilidad al grado de utilización de las infraestructuras, que es precisamente lo que genera los ingresos para costearlas. Con ello, se han obtenido unas reducciones en las retribuciones de esta actividad que ascienden aproximadamente a unos 120 M€ anuales en el caso de gasoductos, 20 M€ anuales en el de las plantas de regasificación, y 6 M€ anuales en el caso de los almacenamientos subterráneos.

En lo que afecta a la actividad de distribución, la revisión se ha basado en llevar a cabo una nueva valoración de las bases retributivas de los agentes que, reduciendo el montante global en unos 110 M€, considerase positivamente el crecimiento realizado desde la última revisión regulatoria (realizada en el año 2002), otorgando asimismo un especial valor al consumo doméstico-comercial, que es el que permite ingresar más peajes al sistema. Dichas bases retributivas se actualizarán anualmente teniendo en cuenta el incremento de consumo y del número de consumidores conectados a cada distribuidora, incentivando especialmente la gasificación de nuevos municipios, lo que deberá permitir acercar a mucha mayor velocidad el índice de gasificación nacional a las medias de los países mediterráneos que son sensiblemente más altas.

Estabilidad para un sector en expansión

Tal y como se ha expuesto a lo largo de estas líneas, el sector gasista ha visto en los últimos años cómo los entornos económico y energético han conducido a que, a pesar de ser un sector en expansión que busca acercarse a los niveles de desarrollo europeos que permitan extender el acceso de una materia prima

cuyos beneficios económicos y medioambientales están sobradamente demostrados, se haya incurrido en un desajuste entre el crecimiento de las infraestructuras construidas y el de su demanda asociada.

La necesidad de corregir los desequilibrios antes de que alcanzaran proporciones que

comprometieran el potencial de desarrollo del sistema gasista ha conducido a la adopción de diferentes medidas regulatorias, encabezadas por aprobación de la Ley 18/2014. Al introducir de forma expresa el principio de la sostenibilidad económica y un nuevo marco económico para el sector, la nueva Ley permite vislumbrar un escena-

rio de estabilidad regulatoria que coadyuvará al crecimiento de un sector gasista en plena expansión. Expansión favorecida, además, por la inclusión en la Ley de incentivos a la inversión en aquellas actividades que aún contienen una gran promesa de desarrollo clave para nuestro país como es la distribución gasista. ■