



## CONSULTA PÚBLICA PREVIA

### **Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, por el que se regula la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, la diversificación de abastecimiento de gas natural y la corporación de reservas estratégicas de productos petrolíferos**

La presente consulta pública se formula de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos así como la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.

La presente consulta tiene como objetivo recabar, directamente o a través de sus organizaciones representativas, la opinión de las personas y entidades potencialmente afectadas por la norma proyectada.

#### **a) Antecedentes de la norma.**

El Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, regula actualmente las obligaciones de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos y gas natural, la diversificación de abastecimiento de gas natural y la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos. En esencia, desarrolla reglamentariamente la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos en lo relativo a la seguridad de suministro y más concretamente el Capítulo IV del Título III y el Capítulo VIII del Título IV.

Las obligaciones de existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos a nivel nacional derivan por una parte de la adhesión de España al Acuerdo del Programa Internacional de la Energía del año 1974 y, por otro, a las disposiciones aprobadas a este respecto por la Unión Europea. En este último caso la norma en vigor es la Directiva 2009/119/CE del Consejo, de 14 de septiembre de 2009, por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos.

Algunos aspectos de esta directiva han sido actualizados recientemente por la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581 de la Comisión de 19 de octubre de 2018 por la que se modifica la Directiva 2009/119/CE del Consejo en lo que se refiere a los métodos de cálculo de las obligaciones de almacenamiento.



## **b) Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.**

### **1. Necesidad de transposición de la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581 de la Comisión de 19 de octubre de 2018**

El plazo de transposición de esta Directiva finaliza el 19 de octubre de 2019.

Aunque España podría continuar cumpliendo con las obligaciones de existencias mínimas de seguridad establecidas por la Directiva sin necesidad de modificar el presente real decreto, el Anexo al mismo se corresponde con el Anexo I de la Directiva 2009/119/CE antes de su reciente modificación por la directiva de ejecución, precisando por tanto de actualización.

Asimismo, el calendario de actualización de la obligación de mantenimiento de existencias mínimas para los sujetos obligados a nivel nacional sería distinto del calendario que regiría para el control del cumplimiento de España a nivel UE. En todo caso, la obligación a nivel nacional se calcula en base a los consumos o ventas y la obligación a nivel comunitario, que atañe a los Estados miembros y no a los sujetos obligados de este, se calcula en base a las importaciones netas.

### **2. Existencias mínimas de seguridad de hidrocarburos líquidos**

Los sujetos obligados deben mantener existencias por un volumen equivalente a 92 días de sus ventas o consumos del año anterior.

Además de modificar los aspectos relativos a la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581, la modificación del presente real decreto proporciona la oportunidad de valorar la adecuación global del sistema no sólo a los objetivos internacionales y comunitarios ante crisis de suministro globales sino a la seguridad de suministro regional y local teniendo además en cuenta los costes asociados a su cumplimiento.

### **3. Existencias mínimas de seguridad de gases licuados del petróleo**

Los sujetos obligados deben mantener existencias por un volumen equivalente a 20 días de sus ventas o consumos del año anterior.

En un contexto de consumo decreciente de gases licuados del petróleo es preciso analizar la adecuación de mantener el nivel actual de la obligación que, por otra parte, garantiza la seguridad de suministro a un perfil de consumidores de energía caracterizado por su vulnerabilidad.

### **4. Existencias mínimas de gas natural**

Los sujetos obligados deben mantener existencias por un volumen equivalente a 20 días de sus ventas o consumos del año anterior, debiendo ubicarse íntegramente en almacenamientos subterráneos.

Considerando las especificidades del sistema gasista español y la evolución de los mercados internacionales de gas natural, es necesario evaluar si el volumen de existencias y su ubicación son las más adecuadas para optimizar la seguridad de suministro teniendo además en cuenta los costes asociados a su cumplimiento.



## 5. Obligación de diversificación de suministro de gas natural

En caso de que los aprovisionamientos de gas destinados al consumo nacional procedentes de un único país superen el 50%, los comercializadores y los consumidores directos en mercado que, directamente o por estar integrados en grupos empresariales, realicen aprovisionamientos por una cuota superior al 7% deberán diversificar su cartera, de forma que sus suministros provenientes del principal país suministrador sean inferiores al 50%.

Los aprovisionamientos de gas procedentes del principal país suministrador se sitúan de forma recurrente en torno al 50%, por lo que es preciso evaluar si esta circunstancia es susceptible de afectar negativamente a la seguridad de suministro y si los mecanismos actualmente existentes para mejorar la diversificación están correctamente articulados.

## 6. Información

La supervisión del cumplimiento de las obligaciones de existencias mínimas demanda el establecimiento de requisitos de información.

Asimismo, la entrada en vigor del reglamento Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2017 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 994/2010 supuso la introducción de requisitos de intercambio de información en materia de contratos de aprovisionamiento de gas natural. Aunque estos requisitos son de directa aplicación y no requieren transposición, además de que el artículo 62.4 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos establece con claridad las obligaciones de las empresas en este aspecto, sería conveniente su incorporación a la normativa nacional así como su clarificación y adecuación a las singularidades del sistema gasista español.

Los problemas detectados se resumen en el siguiente cuadro:

<b>CUESTIÓN</b>	<b>PROBLEMA O ELEMENTO A EVALUAR</b>
Necesidad de transposición de la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581 de la Comisión de 19 de octubre de 2018	Adecuación a la normativa comunitaria de los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"><li>- Regla de la nafta para el cálculo de las obligaciones (Anexo I)</li><li>- Calendario anual de actualización de la obligación de mantenimiento de reservas</li></ul>
Existencias mínimas de seguridad de hidrocarburos líquidos	Evaluación de la idoneidad de los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"><li>- Sujetos obligados</li><li>- Tipos de productos</li><li>- Nivel de la obligación (al menos la que permita cumplir con las obligaciones UE e internacionales)</li><li>- Ubicación: seguridad de suministro regional y local</li><li>- Mecanismos de cooperación con otros Estados miembros</li></ul>
Existencias mínimas de seguridad de gases licuados del petróleo	Evaluación de la idoneidad de los siguientes aspectos:



	<ul style="list-style-type: none"><li>- Sujetos obligados</li><li>- Nivel de la obligación</li><li>- Ubicación: seguridad de suministro regional y local</li></ul>
Existencias mínimas de gas natural	Evaluación de la idoneidad de los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"><li>- Sujetos obligados</li><li>- Nivel de la obligación</li><li>- Ubicación</li><li>- Coherencia con otras medidas preventivas (Plan de Acción Invernal)</li><li>- Mecanismos de cooperación con otros Estados miembros</li></ul>
Obligación de diversificación de suministro de gas natural	Evaluación de la idoneidad de los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"><li>- Objetivo de diversificación</li><li>- Sujetos obligados</li><li>- Nivel de la obligación</li><li>- Mecanismos de diversificación de la cartera</li></ul>
Información	<ul style="list-style-type: none"><li>- Evaluación de los requisitos de remisión de información para la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de existencias mínimas</li><li>- Incorporación de los requisitos de intercambio de información referidos a los contratos de aprovisionamiento de gas natural</li></ul>

### c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.

El plazo de transposición de la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581 aconseja iniciar la tramitación del anteproyecto de ley lo antes posible, comenzando con esta consulta pública.

### d) Objetivos de la norma.

La Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581, tal y como establece en su exposición de motivos, tiene como objetivos:

- i. Modificación de la regla de la nafta: «la aplicación de dos fórmulas diferentes de cálculo de las cantidades de nafta que no son pertinentes para calcular la obligación de almacenamiento, dependiendo de si el rendimiento de la nafta durante el año anterior fue inferior o superior al 7%, ha dado lugar en la práctica a fluctuaciones en las obligaciones de almacenamiento de algunos Estados miembros que podrían provocar una carga financiera y un incumplimiento considerables no justificados por los objetivos de la Directiva. La supresión del umbral del 7% y la posibilidad de que todos los Estados miembros tengan las



mismas opciones deben terminar con las desigualdades y las fluctuaciones injustificadas.»

- ii. Modificación del calendario anual de actualización de la obligación: «el aplazamiento por tres meses del inicio de la nueva obligación anual de almacenamiento en virtud de la Directiva 2009/119/CE debe otorgar a los Estados miembros más tiempo para completar los procedimientos administrativos internos y facilitar el cumplimiento dentro del plazo, además de, posiblemente, a un coste menor.»

El resto de problemas o elementos a evaluar señalados en el apartado b) se dirigen al mismo objetivo: garantizar un nivel de seguridad de suministro que optimice los costes incurridos en el mantenimiento de existencias teniendo en cuenta los potenciales beneficios en caso de producirse situaciones de interrupción del suministro.

#### **e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.**

Para cada una de las cuestiones señaladas en el apartado b) se formulan una serie de preguntas sobre las soluciones existentes, tanto regulatorias como no regulatorias.

#### **1. Necesidad de transposición de la Directiva de Ejecución (UE) 2018/1581 de la Comisión de 19 de octubre de 2018**

- La modificación del Anexo I para introducir la modificación de la regla de la nafta no presenta posible alternativa que su sustitución por el nuevo Anexo I de la Directiva 2009/119/CE aprobado mediante la Directiva de Ejecución.
- En relación al calendario anual de actualización de la obligación: ¿Qué beneficios añadidos contempla si se extiende al segundo trimestre del año “n+1” el periodo en el que la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad se calcula en base a los consumos o ventas del año “n-1”? ¿Considera que generará ahorros en las cargas administrativas y permitirá actualizar las existencias de forma más eficiente?

#### **2. Existencias mínimas de seguridad de hidrocarburos líquidos**

- ¿Los sujetos obligados designados actualmente en el artículo 7 son los agentes del sector de hidrocarburos líquidos que pueden cumplir de forma más económica y efectiva con la obligación?
- ¿Es adecuado calcular la obligación en base a los consumos o ventas realizados por cada sujeto obligado?
- ¿El grado de seguridad de suministro que proporciona el nivel actual de existencias es suficiente o debería incrementarse?
- ¿El reparto actual de obligaciones entre CORES y el resto de sujetos obligados, de 42 y 50 días respectivamente, es el esquema más adecuado? ¿Es adecuado el concepto de existencias estratégicas en los términos descritos en el artículo 14?
- ¿Los grupos de productos para los que se establece la obligación en el artículo 9 del actual real decreto son adecuados o deberían modificarse?



- ¿Deberían establecerse obligaciones específicas de mantenimiento de existencias en determinadas áreas del territorio español por su insularidad o alejamiento de la red principal de oleoductos?
- ¿Es conveniente que en aras de la seguridad de suministro nacional se limite el porcentaje de sus obligaciones que un sujeto obligado puede almacenar en otro Estado miembro? ¿Es adecuada la limitación actual establecida en el artículo 11.1?
- Actualmente se está tramitando un desarrollo reglamentario del artículo 11.2 del actual real decreto para que los sujetos obligados en otros Estados miembros de la UE mantengan existencias en España para cumplir sus obligaciones en su país de origen. ¿Le parecería adecuado que se pudiese habilitar a la Ministra para la Transición Ecológica a desarrollar reglamentariamente un mecanismo análogo para los países miembros de la Agencia Internacional de la Energía que no son Estados miembros de la UE?
- ¿Deberían establecerse obligaciones específicas de mantenimiento de existencias en determinadas áreas del territorio español por su insularidad o alejamiento de la red principal de oleoductos?
- Conforme al artículo 12, un sujeto obligado que inicie su actividad o no hubiera consumido o realizado ventas durante el ejercicio anterior debe constituir existencias calculadas en base a una estimación razonada de sus consumos o ventas durante los primeros quince meses. Recurrentemente algunos nuevos operadores al por mayor superan la estimación de ventas anual en unos meses. ¿Debería establecerse un nivel mínimo de obligación para los nuevos operadores al por mayor sin que de modo alguno constituya una barrera de entrada? ¿Existen mecanismos alternativos?

### **3. Existencias mínimas de seguridad de gases licuados del petróleo**

- ¿Los sujetos obligados designados actualmente en el artículo 8 son los agentes del sector de gases licuados del petróleo que pueden cumplir de forma más económica y efectiva con la obligación?
- ¿El grado de seguridad de suministro que proporciona el nivel actual de existencias es suficiente o debería incrementarse o reducirse?

### **4. Existencias mínimas de seguridad de gas natural**

- ¿Los sujetos obligados designados actualmente en el artículo 15 son los agentes del sector que pueden cumplir de forma más económica y efectiva con la obligación?
- ¿Es adecuado calcular la obligación en base a los consumos o ventas de carácter firme realizados por cada sujeto obligado? ¿Debe mantenerse la definición de suministros firmes del artículo 16?
- La efectividad del sistema de existencias mínimas depende no sólo de su volumen sino del tiempo necesario para ponerlas a disposición del consumidor. En base a ello:
  - ¿El volumen requerido de existencias mínimas es suficiente o debería incrementarse o reducirse?
  - ¿En cuánto tiempo debería exigirse su puesta a disposición en el Punto Virtual de Balance (PVB); o dicho de otro modo y en combinación con la pregunta



anterior, cuál debería ser el flujo diario de entrada en el PVB para garantizar su efectividad?

- ¿En función de las cuestiones anteriores, debería mantenerse el requisito de que las existencias se ubiquen en almacenamientos subterráneos o se deberían poder almacenar en los tanques de las plantas de regasificación? ¿En qué proporción en uno u otro emplazamiento? ¿De qué modo se podría garantizar la coherencia del mecanismo de existencias mínimas con el Plan de Actuación Invernal?
  - ¿Sería adecuado introducir el concepto de existencias estratégicas de gas natural constituidas, mantenidas y gestionadas por CORES? ¿En qué proporción respecto al total de las existencias mínimas de seguridad requeridas?
- Conforme al artículo 18, el Ministerio para la Transición Ecológica puede autorizar el cumplimiento de la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de gas natural con producto almacenado en otros Estados miembros, siempre que exista un acuerdo intergubernamental. Sin embargo, hasta la fecha España no ha suscrito ningún acuerdo intergubernamental y, por otra parte, la reducida capacidad de interconexión del sistema gasista español con el resto de Estados miembros limita la efectividad de los volúmenes almacenados fuera del sistema. Por tanto:
- ¿Debería eliminarse el requisito del acuerdo intergubernamental y desarrollarse reglamentariamente los requisitos para la autorización del cumplimiento de la obligación con existencias en otros Estados miembros?
  - ¿Cuáles deberían ser los requisitos en materia de certificación por la otra autoridad competente, garantía de existencia de capacidad de interconexión suficiente y tiempo de puesta a disposición del gas en el PVB?
  - En analogía con el artículo 11.2 referido a hidrocarburos líquidos, ¿sería adecuado desarrollar reglamentariamente la opción simétrica de que sujetos obligados en otros Estados miembros almacenen en España sus existencias para el cumplimiento de obligaciones en su país de origen?
- Conforme al artículo 19, un sujeto obligado que inicie su actividad o no hubiera consumido o realizado ventas durante el ejercicio anterior debe constituir existencias calculadas en base a una estimación razonada de sus consumos o ventas durante el primer año. Recurrentemente algunos nuevos operadores al por mayor superan la estimación de ventas anual en unos meses. ¿Debería establecerse un nivel mínimo de obligación para los nuevos comercializadores sin que de modo alguno constituya una barrera de entrada? ¿Existen mecanismos alternativos?

## **5. Obligación de diversificación de suministro de gas natural**

- ¿Es adecuado un objetivo de diversificación que limite al 50% el volumen de aprovisionamientos procedentes de un único país? ¿Considera que superar un determinado umbral supone un incremento del riesgo para la seguridad de suministro?
- A los efectos de calcular los aprovisionamientos, ¿es conveniente excluir aquellos no destinados al consumo nacional?



- Actualmente la declaración del origen de los aprovisionamientos destinados a la exportación es realizado por los comercializadores. En caso de continuar excluyéndose los aprovisionamientos no destinados al consumo nacional y dada la reducida trazabilidad física del flujo de gas, ¿qué metodología proporcionaría la información adecuada sin incrementar las cargas administrativas?
- ¿Los sujetos obligados a diversificar su cartera deben ser aquellos cuya cuota de aprovisionamientos supere el 7%? ¿Debe incrementarse o reducirse ese umbral?
- En aras de garantizar que efectivamente los sujetos obligados diversifican su cartera, ¿cuáles serían las medidas de acreditación de que efectivamente se ha producido la diversificación requerida?

## 6. Información

- Los requisitos de información establecidos actualmente en el artículo 5, tanto en lo relativo a la periodicidad como al grado de detalle, ¿son proporcionados?
- Con objeto de cumplir con los requisitos de intercambio de información sobre contratos de aprovisionamiento de gas introducidos en el artículo 14 del Reglamento (UE) 2017/1938:
  - ¿Qué contratos de aprovisionamiento de gas deberían considerarse de dimensión transfronteriza conforme al apartado 14.6.a)?
  - ¿Cómo debería calcularse el umbral del 28% descrito en el apartado 14.6.b)?  
¿Cuál debería ser el numerador de la expresión: la cantidad contractual máxima/media/mínima o la cantidad realmente retirada correspondiente a ese contrato?

**Plazo de duración de la consulta pública:** Hasta el 28 de febrero de 2019.

**Dirección de correo donde dirigir las observaciones:** [bzn-SGH@miteco.es](mailto:bzn-SGH@miteco.es) indicando en el asunto "Normativa. RD modifica 1716/2004".