DEFENSOR DEL PUEBLO

EyH-LFR-JLM

Nº Expediente: 16002681

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
REGISTRO

SALIDA
31/03/2016 - 16022009

Sr. D.
JOAN FERRANDO DOMÉNECH
PLATAFORMA CIUTADANA EN DEFENSA DE LES TERRES DEL SENIA

43530 ALCANAR
TARRAGONA

Estimado Sr.:

Se acusa recibo de su escrito sobre la falta de información en relación con las actuaciones del almacén gasista Castor, que va a ser tramitado bajo el número arriba referenciado y que queda incorporado a un grupo de quejas ya planteadas ante la Secretaría de Estado de Energía sobre la misma cuestión. En relación con esta queja la Secretaría de Estado de Energía ha enviado un informe elaborado por la Dirección General de Política Energética y Minas en los siguientes términos:

"Mediante escrito de 18 de noviembre de 2014, el Defensor del Pueblo notificó al Ministerio de Industria, Energía y Turismo la iniciación de una actuación de oficio sobre la indemnización por el almacén gasista Castor articulada por el Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre (el RDL en adelante), y le requiere información sobre los siguientes extremos:

- Medidas adoptadas por la Administración al objeto de depurar las eventuales responsabilidades en que pudiese haber incurrido la promotora ESCAL UGS, S.L.
- Los estudios realizados sobre la justificación de la inversión neta realmente efectuada por la empresa.
- Conveniencia de considerar las consecuencias sociales y económicas que el almacenamiento produce en su entorno, en los informes a elaborar por los expertos.

El objeto de este informe es sintetizar los principales argumentos para responder a esta consulta, sin perjuicio de aquéllos otros que se considere oportuno añadir. El expediente del almacenamiento subterráneo Castor revierte una notable complejidad por lo que el ejercicio de síntesis implica una consustancial pérdida de detalle, involuntaria aunque inevitable.

1.- Sobre las medidas adoptadas para depurar las responsabilidades de la empresa concesionaria

El fenómeno sísmico asociado al almacenamiento subterráneo "Castor" revierte una notable complejidad técnica. En este sentido, aunque los informes del Instituto Geográfico Nacional y del Instituto Geológico y Minero de España, han sido emitidos, éste último recomienda la realización de una serie de estudios complementarios, actualmente en curso que, se consideran imprescindibles para tener una visión objetiva

y técnicamente robusta. Asimismo, se ha contratado al Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT) para aportar su conocimiento en esta materia.

Por otra parte, se ha elaborado una auditoría técnico-económica cuyas circunstancias se indican someramente en el apartado siguiente.

Tras la entrada en vigor del RDL y vencida la fecha límite del 1 de diciembre de 2014 (DT2ª, apartado 2), ENAGAS TRANSPORTISTA, S.A.U. ha asumido la plena administración de las instalaciones, lo cual implica también, a tenor de su artículo 3, "(...) las de funcionamiento de las instalaciones, los desarrollos necesarios por motivos técnicos, de seguridad y cualesquiera otros requeridos por la normativa de aplicación, la realización de estudios geológicos, técnicos y económicos, las de comprobación de la correcta construcción, mantenimiento y utilización del almacenamiento así como todos aquellos servicios que estén relacionados o sean complementarios con los anteriores, o que sean necesarios directa o indirectamente para la correcta administración de dichas instalaciones".

En coherencia con lo anterior, ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U. ha solicitado un estudio al citado MIT que permitirá disponer de base sobre la que poder tomar una decisión acerca del futuro de la instalación. Según la estimación del MIT, este estudio previsiblemente estará finalizado en el segundo semestre de 2016.

Asimismo, cabe señalar que la citada DT2ª establece que "*en el plazo de dos meses desde la asunción plena de la administración de dichas instalaciones, ENAGÁS TRANSPORTE, SAU., remitirá al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, un informe técnico para acreditar el estado de las instalaciones recibidas, el grado de cumplimiento de la normativa vigente, las inversiones a realizar para corregir las deficiencias que presente o, en su caso, para adaptarlo a su nuevo estado, la priorización de las inversiones a realizar y la posibilidad de programarlas en el tiempo y las necesidades de mantenimiento futuras. En función de este informe, podrá minorarse el importe reconocido a ESCAL UGS, SL por sus costes de mantenimiento y operatividad*".

A la vista de lo anterior, es posible afirmar que se han adoptado las medidas oportunas para determinar las eventuales responsabilidades de ESCAL UGS, S.L., en su caso, tanto de vicios o defectos en la ejecución de las instalaciones como de sus acciones u omisiones como titular de la concesión. No obstante, los estudios e informes necesarios requieren de tiempo para su elaboración y posterior valoración técnica.

2.- Sobre la justificación de la inversión neta efectuada por la empresa

La determinación de la inversión neta efectuada por la empresa se ha calculado tomando como base dos documentos fundamentalmente:

- Una memoria de costes elaborada por la empresa, auditada
- Una auditoría técnico-económica independiente dirigida por la Administración.

La Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, por la que se establece la retribución de los almacenamientos subterráneos de gas natural incluidos en la red básica, concreta el régimen retributivo de esta tipología de infraestructuras. Su artículo 6 determina que el cálculo del valor de la inversión a retribuir se determine sobre la base de una memoria de costes debidamente auditada.

Paseo de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
Tel.: (+34) – 91 432 79 00 Fax: (+34) – 91 308 11 58

www.defensordelpueblo.es
registro@defensordelpueblo.es

ESCAL UGS, S.L. presentó, mediante escrito de 31 de octubre de 2012 la solicitud formal del inicio de la tramitación de la inclusión del almacenamiento subterráneo de gas Castor en el régimen retributivo del sistema gasista, incluyendo como anexo un informe de auditoría de inversiones para determinar la inversión retribuible, según exige el mencionado artículo 6 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre. Dicho informe ha sido elaborado por Deloitte, S.L. con la denominación informe de procedimientos acordados, data de 30 de octubre de 2012.

El informe de Deloitte cuantifica el total de los registros contables a 5 de julio de 2012 (fecha de obtención del acta de puesta en marcha provisional para el conjunto del almacenamiento y que marca el inicio del devengo de la retribución) en 1.464.305 miles de euros. Asimismo establece el total de la inversión reconocida según detalle facilitado por la sociedad en 1.461.420 miles de euros. La diferencia entre ambas, que asciende a 2.885 miles de euros corresponde a gastos correspondientes a los 5 años anteriores a la fecha de otorgamiento de la concesión de explotación que consecuentemente no corresponde reconocer.

Asimismo, el artículo 6 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, establece la posibilidad de realizar auditorías técnicas y económicas adicionales a la que obligatoriamente ha de presentar el promotor con los costes auditados del proyecto. El objeto de las mismas es verificar que la documentación suministrada por el promotor refleja una imagen fiel de la realidad, que sus decisiones han estado justificadas por la búsqueda de la solución técnica adecuada, bajo los principios de transparencia, concurrencia y mínimo coste, así como para determinar el valor normal de mercado de aquellos conceptos no contratados bajo fórmulas concurrenciales.

En el caso de CASTOR, dicha auditoría fue contratada conjuntamente por ESCAL UGS, S.L. y por ENAGAS GTS, S.L.U., a DET NORSKE VERITAS (parte técnica) en asociación con PWC (parte económica), correspondiendo la interlocución con el auditor única y exclusivamente a la Dirección General de Política Energética y Minas.

En lo referente a la parte técnica y de forma sintética, se concluye que el diseño y construcción de las instalaciones fueron razonables y se construyeron conforme a un estándar de calidad elevado. Asimismo, ofrece una estimación global de costes de desarrollo de 1,211 M€, (es decir, una especie de estimación independiente de precio de mercado), ligeramente superiores a los realmente incurridos por ESCAL y que ascenderían a 1.179 M€.

Adicionalmente, se han tenido en consideración los informes de supervisión elaborados por la extinta Comisión Nacional de la Energía, a tenor del artículo 6 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, que le encomendó el mandato de supervisar que la contratación de las principales partidas de inversión del almacenamiento, entendiendo por tales las de presupuesto superior a 1 M€, ha seguido los principios de transparencia, concurrencia y mínimo coste.

La ya referida Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, reconocía la posibilidad de habilitar un régimen retributivo provisional para el periodo comprendido entre el otorgamiento de la concesión de explotación y la puesta en marcha de las instalaciones. La empresa ESCAL UGS, S.L. solicitó el 25 de junio de 2008, el establecimiento de tal régimen retributivo provisional para el almacenamiento subterráneo de gas natural "Castor". La Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 16 de julio de 2010, estableció dicho régimen provisional, que permitía el abono del 10% de la inversión acumulada auditada a 31 de diciembre del año anterior y reconoció la

Paseo de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
Tel.: (+34) – 91 432 79 00 Fax: (+34) – 91 308 11 58

www.defensordelpueblo.es
registro@defensordelpueblo.es

retribución provisional para el año 2009 por un importe de 4.348.413,20€. Posteriormente, las resoluciones de 17 de junio de 2011 y de 19 de octubre de 2012 establecieron las retribuciones provisionales de 2010 y 2011 por unos importes de 28.260.764,70€ y 78.082.180,30€, respectivamente, sumando un total de 111 M€ aproximadamente, que procede descontar de la inversión realizada.

Todo lo anteriormente señalado permite obtener y justificar el importe de la compensación reconocida, que se obtiene como resultado de descontar al volumen total de la inversión y que asciende a 1.461.420 miles de euros, el importe de la retribución provisional ya abonada de 110.691,36 miles de euros. Con ello, se obtiene el importe que el artículo 4 reconoce a ESCAL UGS, S.L. por un monto de 1.350.729 miles de euros.

La efectividad de la renuncia y el abono de la compensación anterior no implican, en modo alguno, la extinción de la responsabilidad que la promotora y sus accionistas deban, en su caso, afrontar por su gestión del proyecto y que será convenientemente exigida una vez se dispongan de todos los elementos de juicio necesarios, en aplicación de la cláusula dispuesta en el artículo 2.4 del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre.

Adicionalmente, mediante Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 12 de noviembre de 2015 se reconocieron a ESCAL UGS, S.L. las inversiones y costes a que hace referencia el artículo 4.3 del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre:

> "La cantidad anterior se entenderá sin perjuicio de los derechos retributivos devengados por ESCAL UGS S.L. en el periodo comprendido entre el acta de puesta en servicio provisional y la fecha de entrada en vigor del presente real decreto-ley que comprenderán una retribución financiera, el abono los costes de operación y mantenimiento incurridos e incluidos los costes de mantenimiento desde la suspensión de la operación, en los términos actualmente establecidos en la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre y demás normativa de aplicación. "

La citada resolución de 12 de noviembre reconoce a ESCAL UGS, S.L. un importe de 253.305.937,30 Euros en concepto de costes de inversión asociados a la retribución financiera y 42.279.876,30 Euros en concepto de costes de operación y mantenimiento, todos ellos referidos al periodo comprendido entre la puesta en marcha de la instalación, el 5 de julio de 2012, y la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre.

Adicionalmente, la Orden IET/2736/2015, de 17 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 para el 2016, reconoce a ESCAL UGS, S.L. un importe adicional de 4.561.868,37 Euros en concepto de costes de mantenimiento y operatividad de las instalaciones, incurridos en el periodo comprendido entre la entrada en vigor del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, y el 30 de noviembre de 2014, fecha a partir de la cual ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U. asumió de forma plena la administración de las instalaciones asociadas a Castor.

Por último, se está tramitando una resolución para el reconocimiento del coste incurrido por ESCAL UGS, S.L. 593.876 € correspondiente al contrato con Det Norske Veritas España, SL, por requerimiento normativo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.1 4 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre.

Paseo de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
Tel.: (+34) – 91 432 79 00 Fax: (+34) – 91 308 11 58

www.defensordelpueblo.es
registro@defensordelpueblo.es

3.- Sobre las consecuencias sociales y económicas que el almacenamiento produce en su entorno

Administración General Estado?

La AGE no es ajena ni a las consecuencias sociales y económicas que el almacenamiento produce en su entorno ni tampoco a dichas consecuencias en el ámbito nacional. En este sentido, se es consciente de la sensibilidad social y de la preocupación que esta infraestructura ha generado a nivel local, por lo que cualquier decisión al respecto no solo deberá ser técnicamente sólida si no que deberá ir acompañada de una campaña de información ciudadana efectiva y coherente.

El artículo 1 del RDL establece que el término de la hibernación es una decisión competencia del Consejo de Ministros, lo cual garantiza la toma en consideración de todas las perspectivas posibles, a través del propio procedimiento de consultas interministeriales. Asimismo, el referido artículo 1 establece "que la decisión se tome previa valoración motivada de los resultados de los correspondientes estudios técnicos y atendiendo a la evolución de la demanda de gas natural. La decisión adoptada garantizará la sostenibilidad económica y financiera del sistema gasista y primará, de manera determinante, la seguridad de las personas, los bienes y el medioambiente."

La lectura del informe lleva a esta institución a efectuar a la citada Secretaría de Estado las consideraciones que a continuación se detallan y sobre las que ha solicitado una aclaración:

1.- En su informe se indica que todavía se están estudiado las posibles responsabilidades en que hubiera podido incurrir la empresa concesionaria, sin embargo antes de conocer las circunstancias concretas que han llevado al abandono de la concesión del almacén gasista Castor esa Administración ha procedido al pago de la inversión, sin que de la información enviada se pueda deducir la adopción de alguna cautela al respecto. Siendo que cuando esta institución pregunta sobre el estudio de las responsabilidades lo hace a fin de conocer la procedencia o no de la indemnización pagada.

2.- Un aspecto al que no se hace alusión en el informe cuando se refiere a las responsabilidades es la valoración de si la hibernación decretada implica o no que las instalaciones sean operativas, requisito indispensable para la procedencia de la indemnización por así requerirlo el artículo 14 in fine del Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, por el que se otorga la concesión a la empresa ESCAL UGS, S.L. que textualmente dice: *"En caso de caducidad o extinción de la concesión, las instalaciones revertirán al Estado. En tal caso, y para asegurar la recuperación de la inversión realizada por los titulares, en coherencia con lo establecido en el artículo 92.1.a) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos se compensará a la empresa concesionaria por el valor neto contable de las instalaciones afectas al almacenamiento subterráneo* ***siempre que estas continúen operativas****. Lo anterior no será de aplicación en caso de dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria, en cuyo caso la compensación se limitará al valor residual de las instalaciones, sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria."*

3.- Tampoco se hace referencia en el documento remitido a las actuaciones que se están desarrollando por la Comisión Europea al objeto de verificar si la indemnización abonada encierra una ayuda de Estado contraria a la normativa comunitaria de defensa de la competencia.

Paseo de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
Tel.: (+34) – 91 432 79 00 Fax: (+34) – 91 308 11 58

www.defensordelpueblo.es
registro@defensordelpueblo.es

4.- No se da una explicación sobre el procedimiento para llegar a la cuantía de la indemnización y mucho menos sobre los motivos para la retribución financiera anual que va a percibir ENAGAS TRANSPORTE, S.A.U., que asciende al 4,75% de interés anual fijo durante 30 años a costa del sistema gasista, siendo que no hay un producto financiero en el mercado con esa retribución y sin riesgo para la inversión.

5.- En cuanto a las consecuencias sociales y económicas que el almacén ha producido y produce en su entorno, que los vecinos tienen que soportar, no se concreta ninguna consideración al respecto, ni la adopción de medida alguna, únicamente se hace alusión a que se hará una campaña de información ciudadana, sin tener en cuenta además del riesgo futuro por posibles movimientos sísmicos, no hay que olvidar que se trata de una zona que se puede ver castigada por la falta de turismo así como otro tipo de inversión.

6.- Por otra parte la Plataforma Ciudadana Terres del Sénia ha dirigido un escrito a esta institución indicando que ha solicitado en varias ocasiones información sobre el presente asunto al Ministerio de Industria, Energía y Minas sin resultado alguno.

En el primer momento posible se le dará cuenta del resultado de estas actuaciones y de las acciones que su caso procedan.

Le saluda muy atentamente,

Francisco Fernández Marugán
Adjunto Primero del Defensor del Pueblo

Las políticas de privacidad y el tratamiento de los datos de carácter personal se realizan conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en la Instrucción del Defensor del Pueblo de 20 de mayo de 2015 (BOE núm. 166, de 13 de julio; rect. BOE núm. 284, de 27 de noviembre de 2015) donde se establece el procedimiento para que los ciudadanos puedan obtener gratuitamente información sobre sus datos e igualmente proceder a solicitar la rectificación, cancelación y oposición a los mismos.

El presente documento es una copia fiel de un documento sellado electrónicamente mediante un certificado emitido por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para actuaciones administrativas automatizadas.

Paseo de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid
Tel.: (+34) – 91 432 79 00 Fax: (+34) – 91 308 11 58

www.defensordelpueblo.es
registro@defensordelpueblo.es