

Bogotá D.C., julio 16 de 2012

140
CNOGas-040-2012

Doctor
GERMAN CASTRO FERREIRA
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Energía y Gas
Ciudad

CREG-15 JUL 2012 15:12

REF: Comentarios a la Resolución CREG-054 de 2012.

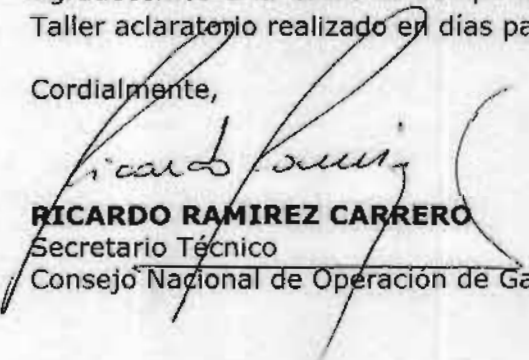
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS (CREG)
No. RADICACION: E-2012-006553 16/Jul/2012-16:14:43
MEDIO: ENTREGA No FOLIOS: 1 ANEXOS: 6 FOLIOS
PERSONAL
ORIGEN CONSEJO NACIONAL DE OPERACION DE GAS
NATURAL-CNO-GAS-
DESTINO German Castro Ferreira

Estimado doctor Castro:

En el marco del proceso de consulta de la resolución de la referencia, a continuación presentamos los comentarios más relevantes del Consejo Nacional de Operación de Gas Natural.

Agradecemos a la CREG el tiempo adicional concedido para comentarios, así como el Taller aclaratorio realizado en días pasados.

Cordialmente,


RICARDO RAMIREZ CARRERO
Secretario Técnico
Consejo Nacional de Operación de Gas Natural

Anexo: Lo anunciado.

c.c. - Miembros CNOgas

COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG-054 DE 2012

"Por la cual se establecen los criterios de confiabilidad, se fijan reglas para la evaluación y remuneración de los proyectos de inversión en confiabilidad del servicio público".

COMENTARIOS GENERALES

- En diversas ocasiones el Consejo Nacional de Operación de Gas Natural –CNOGas– ha expresado la conveniencia de contar con infraestructura de regasificación de GNL en el país y ha considerado que existen suficientes argumentos por parte de la CREG y el Gobierno Nacional para adelantar estos proyectos.
- Los proyectos de Regasificación de GNL anunciados por el Gobierno Nacional y propuestos a nivel regulatorio responden asegurar el abastecimiento de gas natural ante: declinación de los campos de producción, crecimiento de la demanda futura de gas natural y la demanda estacional por el Fenómeno del Niño. Asimismo esta infraestructura brindaría flexibilidad operacional para atender demandas del sector eléctrico.
- A pesar de que los proyectos de Regasificación de GNL contribuyen a la confiabilidad del servicio, dichos proyectos no resuelven totalmente el propósito de lograr niveles aceptables de confiabilidad del servicio de gas natural en todas las regiones del territorio nacional.
- El CNOGas considera necesario profundizar en el concepto de "seguridad en el abastecimiento" y el concepto de "confiabilidad del servicio" a fin de lograr que la definición de las acciones y proyectos requeridos y de la reciprocidad que espera el usuario por las inversiones y gastos que se pagan no estén sujetas a interpretación de terceros, incluidos consultores contratados por la CREG.

COMENTARIOS AL CAPITULO 2

PROYECTOS DE INVERSIÓN EN CONFIABILIDAD PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

- Se aconseja armonizar el esquema de comercialización de gas natural asociado a los proyectos de regasificación de GNL con el esquema de comercialización de gas natural desarrollado por la CREG para la compra-venta del gas natural producido localmente. En la situación actual se visualizan asimetrías regulatorias que podrían afectar la competencia entre este nuevo agente en el mercado con los productores-comercializadores establecidos. En particular, los siguientes aspectos pueden generar ventajas al nuevo agente con las que no cuentan los productores-comercializadores establecidos:

- Esquema de comercialización de gas natural libre
 - Inexistencia de limitaciones a la integración vertical
 - Facilidad de acceso al mercado nacional sin inversión en conexiones de transporte
 - Ingresos asegurados en el largo plazo para más del 50% de la inversión
- En los estudios contratados por autoridades nacionales, CREG (Freyre Itansuca) y DNP, para definir la configuración más recomendable de la Planta de Regasificación de LNG se observan diferencias importantes en aspectos fundamentales de la planta tales como el Tipo de Almacenamiento y en menor importancia la Capacidad de vaporización¹. Al respecto se recomienda a la Comisión validar la configuración propuesta en la resolución con los resultados más recientes del estudio contratado por el DNP. Adicionalmente, con el fin de estimular la aparición de otras alternativas se recomienda a la CREG estudiar la posibilidad de flexibilizar la configuración, tecnología y sitio de la Planta de Regasificación especificando claramente cuáles deben ser los atributos del producto a remunerar y cuándo debe estar disponible.
 - Dada la complejidad y novedad para el país de la tecnología de GNL consideramos necesario que al Operador de la planta de regasificación se le exija demostrar que incorporará durante el desarrollo y la operación de la planta firmas con experiencia demostrada en construcción y operación de plantas de LNG a nivel internacional, de capacidades iguales o superiores y de tecnologías similares a las propuestas por la CREG en su resolución.
 - Con respecto a la asignación de costos de las plantas de Regasificación encontramos los siguientes elementos que ameritan una revisión por parte de la Comisión:
 - La asignación de costos para el respaldo de Obligaciones de Energía está subvalorada dado la Resolución que parte del supuesto de que los beneficios de este respaldo se generan para los generadores térmicos únicamente en los momentos en que se produce el Fenómeno del Niño, situación que no es consistente con la realidad financiera del negocio que supone una remuneración permanente de Cargo por Confiabilidad a aquellos generadores que se respalden con Plantas de Regasificación de GNL con el sólo hecho de que demuestren su disponibilidad y la contratación de suministro y transporte de LNG e independientemente de la presencia del Fenómeno del Niño².
 - La asignación de costos del gasoducto Buenaventura –Yumbo es asignado, sin razón alguna, únicamente a la demanda del sector de gas natural (literal c, Artículo 5) lo cual no es consistente con los beneficios que también se logran con los usos de la Planta de GNL para respaldo de

¹ En cuanto al esquema de almacenamiento, los consultores del DNP proponen que sea del tipo flotante, fundamentados principalmente en razones de flexibilidad y oportunidad; mientras que los consultores de la CREG, cuya propuesta adopta la CREG en la resolución en consulta, proponen que sea almacenamiento en tierra

² La propuesta regulatoria incorpora el ejercicio de valoración económica realizado por Itansuca Freyre en el estudio de confiabilidad del 2011.

OEF y generación de seguridad del sector eléctrico, que también hacen uso del gasoducto Buenaventura – Yumbo.

- El proyecto de Resolución parte del supuesto de que no existen beneficios por la utilización de la Planta de Regasificación de GNL para generaciones de seguridad en el interior del país. Al respecto consideramos importante que la CREG respalde este supuesto con la misma rigurosidad que presenta para las generaciones de seguridad eléctrica en la Costa Atlántica. La experiencia del CNOGas en la coordinación operativa de intervenciones y mantenimientos en el año 2010 evidencian requerimientos de generación de seguridad incluso sin la presencia del Fenómeno del Niño (Resolución Minminas 182131 de 2010).
- Se recomienda a la CREG desarrollar regulatoriamente las reglas de asignación de la capacidad de la Planta de regasificación en el uso de la misma (restricciones, ampliación, nuevos agentes interesados).
- El análisis de la confiabilidad del servicio en áreas del país como Bogotá y Antioquia indica que las Plantas de regasificación de LNG no son suficientes para asegurar la confiabilidad y los factores de riesgo a nivel regional.
- Se considera importante que la Comisión armonice las fechas del desarrollo de las Plantas de regasificación y del gasoducto Buenaventura – Yumbo con las fechas establecidas para la asignación de Obligaciones de Energía Firme del Cargo por Confiabilidad. Se llama la atención en este comentario el corto tiempo previsto por la CREG en la resolución de consulta para la ejecución del gasoducto Buenaventura – Yumbo.
- Es importante que la CREG precise el “producto” que se remunera en la infraestructura que se desarrolle tanto en el período de transición como en el período posterior.
- Con base en lo anterior, para los proyectos orientados a asegurar abastecimiento (plantas de regasificación en la transición) es necesario complementar los requerimientos de disponibilidad de infraestructura con las obligaciones de mantener un inventario mínimo de GNL para responder a las demandas de gas natural para el sector no termoeléctrico y a la demanda de gas natural requerida para generación de seguridad eléctrica y cubrimiento de OEF’s.
- Se recomienda establecer con precisión la reciprocidad que debe esperar el usuario por el pago recibido incluyendo además de los inventarios mínimos de GNL requeridos, el periodo de respuesta del Operador de Confiabilidad y la calidad del gas natural esperada.
- Para el caso del Proyecto del Atlántico, con el objeto de mantener la terminal operativa y disponible para atender cualquier evento programado o fortuito en la infraestructura de producción y/o transporte de gas natural, se generarán gastos de AOM que es necesario considerar en el esquema de remuneración. Estos costos dependerán de la alternativa operativa seleccionada, la cual podría ser:

- o Operación continua de la terminal: Manteniendo una inyección mínima de GNL regasificado al SNT. Esta opción implica altos costos de AOM toda vez que se requerirá mayor flujo de importaciones de GNL para mantener el almacenamiento del tanque en unos niveles que garanticen la confiabilidad en el suministro desde la terminal.
- o Operación discontinua de la terminal: Recirculando el GNL en la terminal con el objeto de mantenerla fría. Esta opción implica mantener en funcionamiento el sistema de bombeo de baja presión de la terminal con un consumo de energía mínimo requerido para mantener operativo el sistema. Esta opción generará la producción de Boil Off Gas (0.05% del volumen de GNL almacenado en la terminal en tierra, lo que resulta inferior a 2 MPCD) el cual podrá ser utilizado como gas combustible en el proceso.

COMENTARIOS AL CAPITULO 3

PROYECTOS DE INVERSIÓN EN CONFIABILIDAD PARA PERIODOS POSTERIORES AL PERIODO DE TRANSICIÓN.

- La definición y conceptualización de la Confiabilidad del servicio no es clara en proyecto de Resolución y por lo tanto dificulta identificar con claridad los objetivos de la misma y las acciones orientadas a asegurarla.
- Como consecuencia de lo anterior, el criterio propuesto de evaluación de proyectos únicamente con análisis de beneficio/costo puede ser limitado para asegurar la confiabilidad del servicio. Estaría excluyendo factores como la utilización de tecnología de punta, temas operativos como la maximización de periodos de garantía de equipos o temas asociados a la calidad de los mantenimientos por la búsqueda de menores costos para el mismo fin.
- Se considera inadecuado mezclar metodologías de simulación probabilística del sistema como es el caso del período posterior a la transición con metodologías de asignación determinística de proyectos en el período de transición.
- Conviene reiterar a la Comisión que la eventual operación bidireccional de gasoductos troncales puede implicar ajustes a la estructura de cargos de transporte que es aconsejable estudiar oportuna y detalladamente.
- La dimensión espacial de los análisis de confiabilidad es importante definirla a nivel regulatorio. Los análisis a nivel nacional pueden ocultar problemas de prestación del servicio a nivel regional.

COMENTARIOS AL CAPITULO 4

PROTOCOLOS OPERATIVOS

- La CREG debe excluir de la resolución la limitación de mantenimientos simultáneos. La experiencia del Comité periódico de Coordinación de Mantenimientos al interior del CNOgas ha demostrado que con base en criterios de minimización del impacto en la atención de la demanda, la optimización de la infraestructura tanto de transporte como de producción, la maximización en el número de horas de ejecución de los mantenimientos de equipos, entre otros, permite evitar que se realicen mantenimientos simultáneos en los campos con mayor atención a la demanda del país por seguridad, no obstante con campos menores se han realizado sin afectar la atención de la demanda o de una forma reducida. Lo anterior aplica tanto para condiciones normales como para periodos de tiempo afectados por el "Fenómeno del Niño".
- Adicional a lo anterior, no podemos desconocer que los planes de mantenimiento de la infraestructura de producción obedecen a planes establecidos por fabricantes de equipos críticos, planes estos que no pueden ser modificados para garantizar la operación de los mismos y por ende la confiabilidad de dicha infraestructura.
- De otro lado, teniendo en cuenta que el artículo 18 del Proyecto de Resolución establece que "En lo posible en un evento del "Niño" no se harán mantenimientos programados en la infraestructura de transporte y producción de gas. En caso de no poderse postergar se alinearán con lo de las plantas térmicas", sugerimos eliminar esta redacción, debido a que los periodos de mantenimiento de los campos de producción no pueden estar supeditados a los mantenimientos de las plantas térmicas ni a periodos largos de tiempo, puesto que se pondría en riesgo la confiabilidad de la infraestructura y equipos del sector del gas natural.
- En cuanto al protocolo propuesto para coordinación de mantenimientos (Artículo 18, numeral 1) consideramos necesario que la CREG incluya no solamente los programas de mantenimiento en infraestructura de producción sino también los mantenimientos previstos en infraestructura de transporte.

OTROS COMENTARIOS

- La valoración de las fallas en el servicio es efectuada con los denominados "costos de restricción" que son obtenidos esencialmente a partir del costo del sustituto en cada sector de consumo. Esta metodología subvalora el costo de falla en aquellas ocasiones donde se enfrentan salidas de emergencia que no permiten el uso de sustituto alguno y que pueden originar pérdidas de bienestar para los usuarios (no relacionadas con costos de sustitutos), perjuicios por pérdida de producción y sobrecostos operacionales para atender los riesgos de seguridad de personas y el medio ambiente. Con base en lo anterior y para ser consistente con la práctica adoptada por la CREG hasta el momento recomendamos adelantar un estudio de Costos de Racionamiento que permita una aproximación más correcta a los costos de fallas.
- No es claro en el desarrollo de la propuesta regulatoria la forma como se armoniza la el Plan Indicativo de Abastecimiento elaborado por la UPME y adoptado por el Ministerio de Minas con los resultados de los modelos que desarrolle la CREG para la evaluación de proyectos que atiendan confiabilidad del servicio.