COMENTARIO DE AYUDA A la interpretación de la *Circular 4/2026, de 8 de septiembre, de la CNMC, sobre retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y plantas de GNL*

La Circular 4/2026 establece el nuevo marco metodológico aplicable a la retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y de las plantas de gas natural licuado. Sustituye el esquema normativo articulado hasta ahora fundamentalmente mediante las Circulares 9/2019 y 8/2020 y concentra en una única disposición la metodología retributiva, los valores unitarios de referencia, el tratamiento de inversiones y costes de operación y mantenimiento, los incentivos, las auditorías y los procedimientos de inclusión y baja en el sistema retributivo.

Aunque existe una continuidad sustancial respecto del modelo anterior, la Circular introduce modificaciones relevantes vinculadas a la transición energética, la prolongación de la vida útil de los activos, la incorporación de gases renovables, la eficiencia económica, el control de inversiones y la prudencia financiera. Su aplicación exige, por ello, una coordinación estrecha entre las áreas técnica, regulatoria, económica, contable y jurídica de los titulares de instalaciones.

1. CONCORDANCIAS NORMATIVAS

La Circular 4/2026 no responde a la técnica de modificación puntual de artículos concretos de normas anteriores. Su función consiste en establecer una nueva metodología completa, integrar regulación previamente dispersa y sustituir expresamente las dos principales circulares del periodo regulatorio anterior.

La afectación más directa se produce sobre la **Circular 9/2019, de 12 de diciembre, de la CNMC**, que establecía la metodología retributiva aplicable desde 2021. La disposición derogatoria única de la Circular 4/2026 la deroga íntegramente. No existe, por tanto, una modificación parcial de sus artículos, sino una sustitución normativa del régimen metodológico.

La segunda derogación expresa afecta a la **Circular 8/2020, de 2 de diciembre**, que contenía los valores unitarios de referencia de inversión y de operación y mantenimiento correspondientes al periodo 2021-2026 y los requisitos mínimos de determinadas auditorías. La Circular 4/2026 integra esas materias en su propio articulado y anexos y establece los valores correspondientes al periodo regulatorio 2027-2032. No obstante, la Circular 8/2020 conserva efectos en determinados supuestos transitorios previstos expresamente por la nueva norma.

La nueva metodología se apoya en la **Ley 3/2013, de 4 de junio**, particularmente en la competencia atribuida a la CNMC para establecer mediante circular la metodología, los parámetros y la base de activos utilizados en la retribución de las instalaciones de transporte de gas natural y de las plantas de GNL. La Circular no modifica esa ley, sino que desarrolla las competencias regulatorias atribuidas a la Comisión.

La **Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos**, constituye igualmente una norma estructural de referencia. La Circular utiliza sus categorías de instalaciones, su

planificación sectorial y el régimen de derechos económicos de los titulares, y articula sobre esa base los mecanismos concretos de reconocimiento retributivo.

También mantiene una relación directa con la **Ley 18/2014, de 15 de octubre**, de la que toma los principios relativos a sostenibilidad económica y financiera, periodos regulatorios y actividad eficiente y bien gestionada. Los periodos regulatorios continúan teniendo una duración de seis años y la metodología se estructura por años de gas, comprendidos entre el 1 de octubre y el 30 de septiembre.

El **Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero**, explica el actual reparto competencial entre CNMC y Administración General del Estado en materia de regulación energética. La Circular constituye ejercicio de las funciones que dicho marco atribuyó a la CNMC y se aprueba de acuerdo con las orientaciones de política energética establecidas mediante la **Orden TED/1318/2025, de 19 de noviembre**.

La metodología mantiene asimismo numerosas remisiones a otras normas. La **Circular 1/2015** continúa siendo esencial para SICORE, identificación CUAR y OFC e información regulatoria de costes; la **Circular 7/2021** sigue siendo referencia para el incentivo vinculado a la liquidación de mermas; y el **Real Decreto 1434/2002** conserva su función en materia de autorizaciones, modificaciones y cierre de instalaciones.

La disposición derogatoria incluye además una cláusula general que elimina las disposiciones de igual o inferior rango incompatibles con la Circular 4/2026. Esta previsión no desplaza aquellas normas instrumentales a las que la propia Circular continúa remitiendo, sino únicamente las reglas que resulten materialmente incompatibles con el nuevo modelo.

El cambio esencial de régimen puede sintetizarse así: durante 2021-2026, metodología y valores unitarios se encontraban distribuidos fundamentalmente entre las Circulares 9/2019 y 8/2020; desde el nuevo periodo, la Circular 4/2026 concentra ambas dimensiones en una única regulación y adapta el modelo a un contexto de menor crecimiento de infraestructuras tradicionales, mayor amortización de activos, transición energética y penetración de gases renovables.

2. CINCO CONCEPTOS CLAVE DE LA NORMA

2.1. Valores unitarios de referencia y valor de inversión reconocido

El primer concepto central es la utilización de **valores unitarios de referencia** para determinar tanto el valor de inversión como la retribución de operación y mantenimiento.

La Circular mantiene la lógica de un sistema regulado basado en estándares eficientes y no en el reconocimiento automático del coste real soportado. Los valores unitarios son únicos para todo el territorio nacional y permanecen constantes durante el periodo regulatorio. Se construyen a partir de costes representativos de instalaciones cuyo diseño y condiciones operativas responden a los estándares del sistema gasista.

El profesional debe distinguir entre coste contable, coste auditado, coste admitido y valor de inversión reconocido. La existencia real del gasto no genera por sí sola un derecho a su recuperación íntegra a través del sistema retributivo.

Esta distinción afecta directamente a proyectos de gasoductos, estaciones de compresión, estaciones de regulación y medida, plantas de GNL, ampliaciones y transformaciones. Su correcta aplicación exige identificar con precisión la tipología del activo, su capacidad, modalidad constructiva, fecha de autorización y coeficientes correctores aplicables.

2.2. Gastos de explotación activados

La Circular configura como categoría propia los **gastos de explotación activados**, correspondientes a actuaciones sobre instalaciones ya puestas en servicio realizadas por razones de obsolescencia, eficiencia, descarbonización o mejora de la operación, disponibilidad, seguridad o mantenimiento.

Estos costes se activan contablemente, pero no constituyen una nueva instalación con retribución individualizada. Además, deben tener carácter no recurrente y no variable.

Su relevancia práctica es notable porque proporciona un mecanismo específico para actualizar instalaciones existentes en un sistema caracterizado por el elevado grado de amortización de buena parte de los activos.

La norma fija límites máximos anuales de 60 millones de euros para regasificación y 43 millones para transporte y permite que los importes que excedan esos máximos puedan tratarse, cuando proceda, como costes de O&M incluidos en valores unitarios.

Para el profesional resulta esencial distinguir esta categoría del O&M ordinario, de la ampliación, de la transformación y de la inversión individualizada.

2.3. Ajustes por productividad, eficiencia y descarbonización

El tercer concepto es la evolución de los **Ajustes a la Retribución por Productividad y Eficiencia (ARPE)**.

La Circular mantiene mecanismos conocidos como la Retribución por Extensión de Vida Útil y las mejoras de productividad, pero modifica sustancialmente el sistema de incentivos. Desaparece la Retribución por Continuidad de Suministro, que había sido reducida progresivamente durante el periodo 2021-2026, y se introducen nuevos incentivos vinculados a la adquisición eficiente de determinados suministros y a la fiabilidad y valorización de activos amortizados.

Paralelamente, se amplía el incentivo por desarrollo sostenible para incorporar gases diferentes del gas natural, garantías de origen y bioGNL.

La importancia práctica de este cambio reside en que la metodología deja de centrarse exclusivamente en nuevas inversiones y dirige una parte mayor de las señales económicas hacia eficiencia operativa, mantenimiento de activos existentes y adaptación del sistema a vectores energéticos renovables.

2.4. Prudencia financiera

La **prudencia financiera** conecta la situación económico-financiera de la empresa con la retribución regulada.

La Circular mantiene una penalización para las empresas cuyas ratios se sitúen fuera de los rangos establecidos en la Comunicación 1/2019 de la CNMC y refuerza progresivamente su intensidad. Hasta el año de gas 2029 la penalización no puede superar el 1 % de la retribución anual; posteriormente el modelo eleva la intensidad máxima.

La aplicación práctica exige atender tanto a la situación individual de la sociedad como, en determinados supuestos, a su integración en un grupo empresarial, así como al tratamiento específico de saldos regulatorios, fianzas y depósitos.

El concepto traslada el análisis regulatorio desde la instalación individual hacia la estructura financiera del titular de los activos.

2.5. Inclusión en el régimen retributivo y auditoría de inversiones

El quinto concepto clave es la articulación entre **inclusión provisional, inclusión definitiva y auditoría de inversiones**.

La inclusión definitiva requiere que el valor real activado se someta a un informe de revisión independiente de aseguramiento razonable. La auditoría debe analizar la trazabilidad económica y documental de las inversiones, pero no sustituye a la decisión retributiva de la CNMC.

La Circular refuerza así el vínculo entre proyecto técnico, inversión, contabilidad y reconocimiento económico. Los expedientes deben integrar autorizaciones, proyecto de ejecución, acta de puesta en servicio, caracterización de la instalación, valor auditado, subvenciones, financiaciones o cesiones de terceros, documentación *as built* y justificación económica o técnica correspondiente.

3. ENTRADA EN VIGOR, RÉGIMEN TRANSITORIO Y APLICACIÓN TEMPORAL

La Circular fue publicada el 18 de septiembre de 2026 y entra formalmente en vigor el **19 de septiembre de 2026**. Sin embargo, su disposición final establece expresamente que la metodología retributiva resulta aplicable desde el **1 de octubre de 2026**.

Existe, por tanto, una diferenciación entre vigencia formal y aplicación material.

A ello se añade una aplicación escalonada de determinados parámetros. Los valores unitarios contenidos en el anexo I están vinculados al periodo regulatorio 2027-2032, mientras que la disposición adicional tercera establece parámetros económicos específicos para ese mismo periodo. Determinados incentivos vinculados a gases diferentes del gas natural se conectan además con instalaciones que entren en servicio o se conecten a partir del nuevo año de gas.

La Circular contiene dos disposiciones transitorias de especial importancia.

La **disposición transitoria primera** afecta a instalaciones con autorización administrativa previa anterior al 1 de enero de 2021 y puesta en servicio posterior, siempre que nunca hubieran estado operativas y se encuentren dentro del régimen contemplado. Para estos casos, la nueva Circular se aplica a las auditorías, tipología de instalaciones y fórmulas de determinación del valor, pero se mantienen los valores unitarios de inversión de la Circular 8/2020.

La **disposición transitoria segunda** permite aplicar el nuevo mecanismo de gastos de explotación activados a determinadas cantidades correspondientes al periodo 2021-2026, siempre que hubieran sido declaradas conforme a la Circular 1/2015 y cumplan las condiciones establecidas. La CNMC determinará mediante resolución las cantidades máximas reconocibles y su retribución definitiva.

La Circular no contiene una regla general que mantenga automáticamente la normativa anterior para todo expediente iniciado antes del cambio de régimen. La solución temporal depende del tipo de procedimiento y del hecho jurídico relevante: autorización administrativa, puesta en servicio, año de gas, fecha de la inversión o solicitud de inclusión.

En consecuencia, para determinar correctamente el régimen aplicable deben identificarse cinco datos: fecha de autorización administrativa previa, fecha del proyecto aprobado, fecha de puesta en servicio, estado de inclusión en el sistema retributivo y periodo regulatorio afectado.

Las situaciones definitivamente consolidadas mantienen su tratamiento propio, mientras que las retribuciones provisionales, expedientes abiertos, inversiones pendientes de inclusión y costes aún no reconocidos pueden quedar sujetos a regularizaciones conforme a las reglas del nuevo sistema.

4. CRITERIOS ADMINISTRATIVOS DE INTERPRETACIÓN

La Circular incorpora numerosos conceptos técnicos y económicos que requieren una aplicación administrativa casuística.

Uno de los principales ámbitos interpretativos es la **admisibilidad de los costes**. El artículo 7 exige que sean necesarios, asignables, ciertos, trazables y acordes con normativa, estándares técnicos y precios de mercado. Estos conceptos impiden identificar automáticamente coste incurrido con coste retribuible. El criterio más sólido consiste en justificar la necesidad funcional del gasto, su relación causal con la actividad regulada y la razonabilidad económica de su importe.

Otro ámbito especialmente relevante es la delimitación entre **O&M, gasto de explotación activado, ampliación y transformación**. La Circular utiliza simultáneamente criterios técnicos y administrativos. Una actuación solo constituye ampliación o transformación en determinados casos cuando se tramita de forma independiente y después de la puesta en servicio de la instalación original. Las actuaciones ya comprendidas en la autorización o proyecto inicial no adquieren esa naturaleza únicamente porque su puesta en marcha sea posterior.

La calificación de una **instalación singular** presenta igualmente un margen interpretativo. El artículo 52 exige características operativas o constructivas que difieran y superen ampliamente los estándares del sistema. Un mayor coste, una ubicación compleja o un trazado oneroso no bastan por sí solos. La singularidad exige una verdadera excepcionalidad técnica y su reconocimiento debe producirse antes de la adjudicación del proyecto.

También resulta relevante la distinción entre **valor de inversión auditado y valor reconocido**. El informe de auditoría acredita la fiabilidad de la información financiera y técnica, pero la CNMC conserva la facultad de excluir costes que no resulten admisibles conforme a la metodología.

En materia de planificación, la estimación de demanda comunicada por el titular adquiere especial importancia al declararse vinculante a efectos retributivos. Las previsiones que sustenten una nueva infraestructura deben basarse, por ello, en hipótesis técnicamente justificadas, compromisos de usuarios y escenarios económicos coherentes.

La Circular prevé además que la CNMC pueda modificar mediante resolución determinados aspectos de las auditorías, incluidos modelos, tablas, pruebas y muestreos, así como aprobar guías profesionales aplicables a estos trabajos. La interpretación práctica del régimen se irá concretando, por tanto, mediante resoluciones y criterios de la Comisión.

5. GUÍA PRÁCTICA DE APLICACIÓN PROFESIONAL

La correcta aplicación de la Circular exige una revisión ordenada de los activos y expedientes sometidos al nuevo régimen.

La primera actuación consiste en elaborar una **ficha regulatoria por instalación** que contenga su tipología, CUAR u OFC, fecha de autorización, proyecto de ejecución, puesta en servicio, capacidad, titularidad, situación retributiva, subvenciones, inversiones y costes de O&M.

A continuación debe determinarse la categoría regulatoria de cada actuación: nueva instalación, construcción posterior, ampliación, transformación, gasto de explotación activado, O&M ordinario o instalación singular.

La tercera fase consiste en determinar el régimen temporal y económico aplicable: periodo regulatorio, valor unitario, coeficientes correctores y eventual aplicación de reglas transitorias.

En los **planes de inversión y cierre**, la Circular exige para cada instalación una descripción técnica suficiente, ubicación, inversiones realizadas y previstas a diez años, subvenciones, fechas de puesta en servicio o cierre, estado de tramitación y justificación de la sostenibilidad económica y financiera.

Los **gastos de explotación activados** requieren una trazabilidad específica. Deben asociarse a CUAR u OFC, describir la actuación, incluir fechas de inicio y fin, importes ejecutados y previstos y subvenciones o financiaciones asociadas.

Los procedimientos de **inclusión provisional y definitiva** deben gestionarse desde el inicio del proyecto. La documentación técnica y contable debe construirse de forma paralela para que la autorización, el proyecto, el *as built*, el inventario, SICORE y la auditoría describan el mismo activo.

Los perfiles profesionales afectados abarcan ingeniería, operación y mantenimiento, regulación, asesoría jurídica, finanzas, contabilidad, auditoría, compras, planificación y sistemas de información.

Especial atención merece el artículo 57. La información regulatoria incompleta da lugar a requerimiento de subsanación en treinta días hábiles. Si no se corrige, la empresa puede pasar a percibir solo el 50 % de la retribución provisional y, si la situación continúa, quedar temporalmente sin retribución hasta la regularización.

La documentación del expediente debe permitir reconstruir toda la cadena regulatoria: autorización, proyecto, ejecución, coste, financiación, subvención, puesta en servicio, clasificación del activo, declaración SICORE, auditoría y resolución retributiva.

Como criterio operativo, todo gasto o inversión relevante debería responder claramente a cuatro preguntas: **qué actuación se ha realizado, por qué era necesaria, cómo se ha calculado su coste y qué tratamiento retributivo le corresponde**.

6. RIESGOS JURÍDICOS, PUNTOS CRÍTICOS Y RECOMENDACIONES DE PRUDENCIA

Los riesgos principales pueden agruparse en tres niveles.

Interpretación segura

Existe un núcleo normativo claramente definido: fechas de aplicación, plazos administrativos, obligación de información, procedimientos de inclusión, facultades de inspección y régimen transitorio expresamente previsto.

En este ámbito, los principales riesgos derivan del incumplimiento formal. La presentación tardía de solicitudes, una declaración SICORE incompleta, la omisión de subvenciones o la falta de comunicación de transmisiones y cierres pueden producir consecuencias económicas directas.

La CNMC puede requerir información adicional y realizar inspecciones. Si detecta diferencias en la caracterización de los activos, sus parámetros o los costes declarados, puede modificar mediante resolución los parámetros retributivos correspondientes.

La prevención exige calendarios regulatorios, validación documental previa y coherencia entre documentación técnica y económica.

Interpretación probable pero prudente

El segundo nivel comprende los conceptos cuyo contenido está definido, pero exige apreciación técnica o económica.

La admisibilidad de costes constituye el ejemplo principal. Conceptos como necesidad, eficiencia, asignabilidad o precio de mercado requieren una motivación suficiente. La misma cautela se aplica a la clasificación de actuaciones como gasto activado, ampliación, transformación o instalación singular.

Estas decisiones deben documentarse antes de que la actuación quede cerrada técnica o contablemente. La justificación posterior presenta mayores dificultades cuando proyecto, contabilidad y declaración regulatoria ya contienen clasificaciones contradictorias.

También requiere especial prudencia la elaboración de previsiones de demanda, dado su carácter vinculante a efectos retributivos en determinados supuestos.

Interpretación dudosa o de riesgo

El mayor nivel de riesgo aparece en los expedientes que atraviesan el cambio de régimen, en la posible aplicación de la cláusula derogatoria general, en situaciones cuya operatividad dependa de resoluciones posteriores de la CNMC y en los supuestos fronterizos de distribución competencial.

En estos casos, el expediente debe incorporar una motivación específica sobre régimen temporal, competencia y fundamento económico de la decisión.

El riesgo de impugnación aumenta cuando una resolución altera valores reconocidos, excluye costes relevantes, niega singularidad, modifica la caracterización de una instalación o aplica una regularización con efectos sobre ejercicios anteriores.

La Circular se apoya expresamente en el marco competencial derivado de la Ley 3/2013 y del Real Decreto-ley 1/2019, pero la gestión práctica de una infraestructura continúa repartida entre autorización administrativa, planificación, reconocimiento retributivo y liquidación. La correcta identificación del órgano competente para cada fase constituye por ello una condición esencial del expediente.

Desde un enfoque preventivo, los supuestos con mayor necesidad de motivación reforzada son la singularidad de instalaciones, los costes superiores a referencias habituales, las inversiones con previsiones de utilización reducidas o inciertas, los costes indirectos de imputación compleja, las operaciones vinculadas y las revisiones derivadas de inspecciones.

En términos globales, la Circular 4/2026 refuerza un modelo en el que la retribución depende no solo de la existencia material de la instalación, sino también de su **correcta caracterización jurídica y técnica, la eficiencia del coste, la calidad de la información regulatoria y la coherencia de toda la documentación del expediente**. La principal exigencia práctica para los profesionales consiste, por tanto, en asegurar una trazabilidad completa desde la decisión de inversión hasta la resolución retributiva final.