



CONSULTA PÚBLICA PREVIA RELATIVA A LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE CAPACIDAD EN EL SISTEMA ELÉCTRICO ESPAÑOL

El paquete de Energía Limpia de la Unión Europea (también conocido como “paquete de invierno”) ha supuesto la aprobación de un conjunto de normas comunitarias que tienen por objeto coadyuvar al cumplimiento de los objetivos medioambientales y de descarbonización de la economía.

De entre las normas que componen el citado paquete, cabe destacar el Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo al mercado interior de la electricidad, que establece, entre otros elementos, un conjunto de reglas que tratan de garantizar el funcionamiento del mercado interior de la electricidad. Tal y como establece en su parte expositiva, *“el sistema energético de la Unión está sufriendo su más profunda transformación desde hace varias décadas, y el mercado de la electricidad se encuentra en el centro de esta transformación. El objetivo común de la descarbonización del sistema energético crea nuevas oportunidades y retos para los participantes en el mercado.”* A tal efecto, se han establecido una serie de principios que tratan de garantizar el funcionamiento del mercado de la electricidad, teniendo en cuenta el cambio de paradigma que supone la penetración masiva de instalaciones de generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables, así como el despliegue de otras palancas transformadoras del sector como son los servicios de flexibilidad, las soluciones del lado de la demanda o el almacenamiento. Todo ello sin ignorar las necesarias exigencias desde el punto de vista de la seguridad del suministro.

En este sentido, el Reglamento (UE) 2019/943, de 5 de junio de 2019, presta una especial atención a la cobertura de la demanda, a la que dedica su capítulo IV y, de manera específica, a la **regulación de los mecanismos de capacidad** (artículo 21 del Reglamento), teniendo en consideración que estos se configuran como una medida de último recurso que permite eliminar los problemas residuales de cobertura una vez analizadas una serie de alternativas previas (artículo 20 del Reglamento), y que al mismo tiempo ha de ser plenamente compatible con los artículos 107, 108 y 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Así, la norma comunitaria configura un conjunto de principios rectores relativos a los mecanismos de capacidad, entre otros: serán temporales, no deberán crear distorsiones innecesarias en el mercado ni limitar el comercio interzonal, no irán más allá de lo necesario para hacer frente al problema de cobertura que se suscite, y se seleccionarán en base a procesos transparentes, no discriminatorios y competitivos. Además, los mecanismos de capacidad que, en su caso, se implementen, deben responder a una exigencia real de cobertura de la demanda que resulte de la aplicación de una serie de metodologías aprobadas por la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía –ACER-, que pongan de manifiesto la necesidad de poner en práctica dichos instrumentos.



Es en este marco europeo que pueden desarrollarse, en su caso, medidas en forma de mecanismos de capacidad que permitan dar solución a los problemas de cobertura que se susciten, y al mismo tiempo sirvan de acompañamiento de las prioridades de política energética fijadas a nivel nacional.

Así, y en un primer término, deben tenerse en cuenta la profunda transformación del mix de generación del sistema eléctrico español y las previsiones y objetivos del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC): se prevé para el año 2030 una potencia total instalada en el sector eléctrico de 161 GW¹, de los que 50 GW serían energía eólica; 39 GW corresponderían a solar fotovoltaica; 27 GW en ciclos combinados de gas –que se corresponden con los ciclos combinados ya existentes actualmente-; 16 GW de hidráulica; 9,5 GW de bombeo; 7 GW de solar termoeléctrica; 3 GW de nuclear, así como capacidades menores de otras tecnologías. En lo que respecta a almacenamiento, el Plan prevé un alza de dicha tecnología, con una potencia adicional de al menos 6 GW, aportando mayor capacidad de gestión a la generación, a la demanda y al sistema eléctrico en su conjunto. En suma, se espera que la generación eléctrica renovable en 2030 suponga un 74% del total de la energía suministrada en el sistema eléctrico español, cifra coherente con una trayectoria hacia un sector eléctrico 100% renovable en 2050.

Dichas previsiones, alineadas con los compromisos medioambientales y de descarbonización del sector energético, requieren no obstante de la disponibilidad efectiva de una serie de tecnologías de producción y medios de gestión de la respuesta de la demanda y el almacenamiento, que permitan garantizar la seguridad de suministro, dada la inherente variabilidad de la generación atribuida a las fuentes de generación de origen renovable.

Esta disponibilidad efectiva de medios para la cobertura de la demanda en los periodos con menor aportación de energía de las fuentes de generación de origen renovable, puede verse afectada por una señal de corto plazo, e insuficiente, de los precios en el mercado eléctrico, dado el impacto de la fuerte penetración de energías renovables prevista en el sistema eléctrico español, si las señales de precio no son suficientes para mantener instalada una potencia suficiente de capacidad firme. Del mismo modo, para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el PNIEC ligados al despliegue del almacenamiento, podría ser necesaria la articulación de instrumentos complementarios a los ingresos provenientes del mercado eléctrico, dado que la señal de precio del mercado puede constituirse como un inductor insuficiente para justificar el retorno de la inversión en este tipo de tecnologías.

Finalmente, deben considerarse otros elementos intrínsecos al sistema eléctrico español, como son la reducida capacidad de intercambio con el sistema eléctrico centroeuropeo –así, en el 77,5% de las horas del año 2019, la interconexión entre España y Francia fue utilizada el 100% en el mercado diario, motivada por la diferencia de precios entre estas dos zonas de oferta-, o la reducida capacidad para la cobertura de la demanda que puede aportar a España el sistema eléctrico portugués.

¹ La distribución concreta por tecnologías de generación en 2021 y 2030 dependerá, en todo caso, de los costes relativos de las mismas, así como de la viabilidad y flexibilidad de su implantación, por lo que su peso relativo podrá variar, dentro de unos márgenes, con respecto a la trayectoria prevista en el PNIEC.



Por todo ello, se lleva a cabo la presente consulta pública previa para dar respuesta, entre otras, a las siguientes cuestiones:

1. Desde la perspectiva de todos los participantes en el mercado involucrados, ¿se consideran necesarios los mecanismos de capacidad para garantizar la existencia y disponibilidad de los medios de producción, de gestión de la respuesta de la demanda y el almacenamiento necesarios para garantizar la seguridad del suministro eléctrico, al tiempo que se cumple con los objetivos de descarbonización? En caso afirmativo, ¿por qué motivos podrían resultar insuficientes los mecanismos previstos en el artículo 20 del Reglamento de mercado interior de electricidad para garantizar la cobertura de la demanda?
2. ¿En su caso, qué tipo de esquema se considera más adecuado, teniendo en cuenta los principios rectores establecidos en la normativa comunitaria (reservas estratégicas, mecanismos competitivos de capacidad, modelos de licitación de nueva capacidad, otras...)?, ¿por qué? ¿El modelo que propone se asemeja a alguno de los existentes o previstos en otros países europeos?
3. En relación al sector del almacenamiento y de la respuesta de la demanda, ¿qué limitaciones a la penetración de estas opciones se observan desde el punto de vista del acceso a los mercados de electricidad?, ¿En qué medida es necesaria la implementación de mecanismos de capacidad para lograr los objetivos de almacenamiento del PNIEC, manteniendo la plena compatibilidad con el Reglamento (UE) 2019/943?
4. En el diseño de estos mecanismos, ¿cómo considera que se deben conjugar los principios de neutralidad tecnológica y de evitar compensaciones en exceso consagrados en la normativa comunitaria con los objetivos de descarbonización y las necesidades particulares del sistema eléctrico español? ¿cómo deberían tenerse en cuenta los distintos horizontes temporales para conjugar previsibilidad y certidumbre a la inversión con optimizar los costes para los consumidores?
5. En el caso de desarrollar nuevos mecanismos de capacidad en nuestro país, ¿Cómo se podrían diseñar los mismos para permitir la participación transfronteriza de instalaciones de otros Estados miembros, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 del Reglamento (UE) 2019/943?
6. ¿Qué actuaciones se consideran necesarias, en su caso, para asegurar la continuidad y la disponibilidad de un suficiente parque de generación firme con vistas a poder contar con su aportación en los escenarios previstos en el PNIEC?
7. ¿Se considera necesaria algún tipo de regulación adicional sobre instalaciones de generación en caso de que no sean necesarias durante un periodo de tiempo, pero puedan volver a incorporarse cuando su aportación sea requerida?
8. ¿Qué otras medidas, distintas de los mecanismos de capacidad, pueden permitir lograr los objetivos medioambientales y energéticos (flexibilidad, otras soluciones específicas del lado de la demanda y del almacenamiento, ...)?



En la respuesta a esta consulta pueden realizarse cualesquiera otras aportaciones que se juzguen oportunas en relación con la posible implementación de mecanismos de capacidad en el sistema eléctrico español.

El plazo para la recepción de las observaciones y propuestas que se deseen realizar está abierto desde el 10 de septiembre de 2020 al 25 de septiembre de 2020. Las posibles aportaciones y observaciones podrán remitirse por mail a la siguiente dirección de correo electrónico: bnz-informes.sgee@miteco.es, indicándose en el asunto de referencia “Consulta mecanismos de capacidad”.