

Hacia un nuevo diseño del mercado eléctrico en Europa

Pedro J. Mejía Gómez

Presidente de OMEL, OMIE y OMIP SGMR
Co-Chair, Joint Steering Committee MRC (Multi-Regional Coupling)

Introducción: poner a los ciudadanos en el centro

La estrategia de la Comisión Europea¹, publicada en febrero de 2015, impulsa una **Unión Energética en la que los ciudadanos estén en el centro del sistema**, se beneficien de las ventajas derivadas de las nuevas tecnologías, participen más activamente en el mercado y se vean protegidos en caso de vulnerabilidad.

En este marco, la Comisión Europea ha identificado una serie de obstáculos que impiden a los consumidores aprovechar el proceso de transformación que se ha iniciado en el sector energético europeo.

Entre otros, la falta de transparencia y la escasa información que se ofrece a los consumidores, el aumento de impuestos, tasas y cargos administrativos en las facturas de electricidad, el escaso desarrollo de los mercados minoristas, son factores que afectan de manera muy negativa a la materialización del Mercado Interior de la Energía en la vida de los ciudadanos europeos.

Ante esta situación, **la Comisión Europea propone un “Nuevo Acuerdo” con los consumidores europeos** que les permita tener un papel más activo en el sistema energético europeo, participando en los mercados y en el proceso de transición energética que la UE está promoviendo.

La comunicación del 15 de julio. Un “nuevo acuerdo” con los consumidores europeos

Tan solo cinco meses después del lanzamiento de la citada estrategia de la Comisión “Juncker”, la Unión Energética, **el 15 de julio de 2015 se publicó la comunicación sobre “Un nuevo acuerdo para los consumidores de energía”²**.

La Comisión Europea reconoce que el sector energético ha evolucionado de manera importante en los últimos años, aunque considera que los consumidores europeos no se han aprovechado lo suficiente de este proceso. De esta forma, la Comisión Europea señala la necesidad de preparar a los ciudadanos de cara a la nueva transforma-

ción del sector energético que se ha iniciado dentro del proceso de descarbonización de la economía europea.

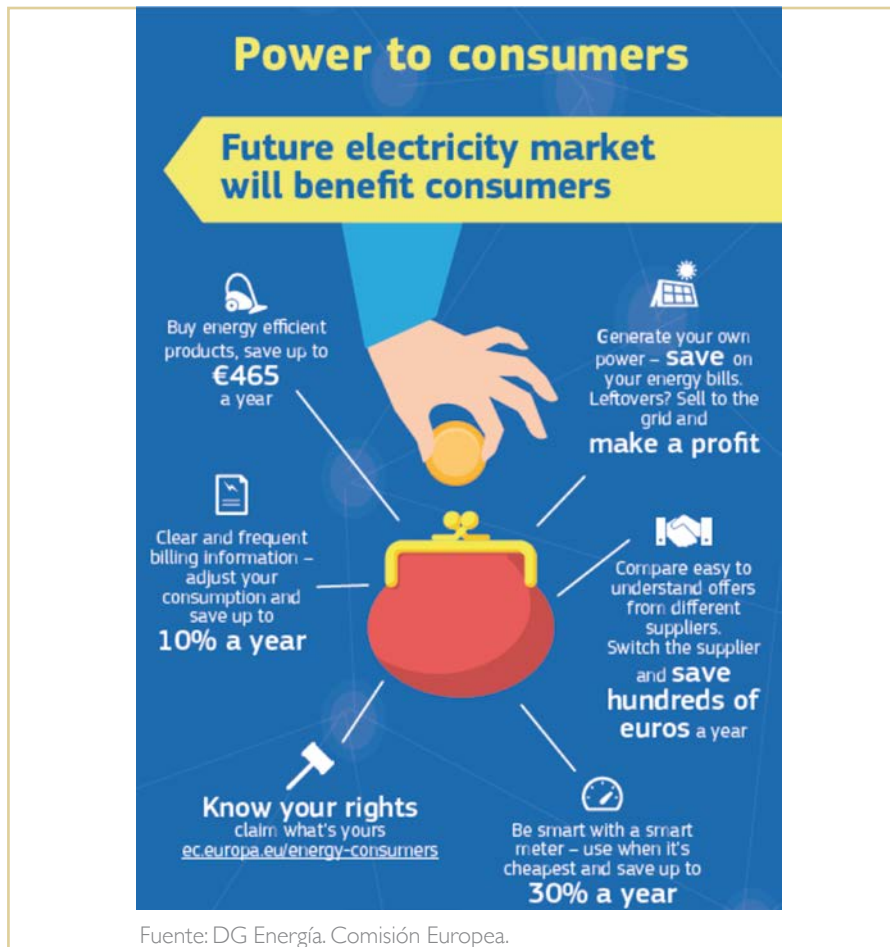
Las **tres claves** que apunta la Comisión Europea para conseguir sacar adelante el “nuevo acuerdo” energético son, **dotar de poder a los consumidores para que puedan participar en el mercado, hacer realidad las smart homes y las smart networks** y prestar atención al **tratamiento y protección de datos**.

El encarecimiento de la factura energética para los hogares y empresas es un hecho que, en mayor o menor medida, afecta a todos los Estados miembros. En los últimos años el gasto energético de las familias europeas ha aumentado significativamente, hasta suponer el 6,4% del consumo familiar. Ante esta situación, la Comisión Europea se ha fijado el objetivo de **capacitar a los consumidores para que puedan participar activamente en el mercado** como un paso crucial para reducir su factura energética. Como se muestra en la figura 1, la mayor proximidad entre consumo y fac-

¹ COM (2014) 910 final. Commission Work Programme 2015. A New Start.

² COM (2015) 339. Delivering a New Deal for Energy Consumers.

Figura 1. Beneficios para el consumidor derivados del nuevo mercado eléctrico



turación, un acceso fácil a información sobre precios y ofertas que posibilite al consumidor decidir cuándo consumir y con quién contratar, la posibilidad de no sólo consumir sino también de verter a la red, entre otros, deben ser los elementos fundamentales para que **el consumidor pueda aprovecharse de las eficiencias del mercado.**

Los consumidores tienen que poder actuar como compradores y vendedores; las empresas innovadoras han de ofrecerles nuevos servicios basados en unas normas de facturación y publicidad más claras y comparables que faciliten el cambio de proveedor,

así como también por medio del acceso a unos instrumentos de comparación de precios fiables y pertinentes y con la potenciación de su gran poder de negociación mediante regímenes colectivos o de agregación.

Los consumidores deben tener libertad para producir y consumir su propia energía para ahorrar dinero, proteger el medio ambiente y garantizar la seguridad del suministro.

Adicionalmente, los consumidores que se hallen en situaciones de vulnerabilidad o de pobreza energética y los hogares con menor capacidad para modificar su demanda o con-

vertirse en “prosumidores” deben ser protegidos de modo eficaz durante esta transición y recibir una asistencia selectiva para mejorar la eficiencia energética de sus viviendas.

El aprovechamiento de las tecnologías disponibles para hacer realidad las redes y las viviendas “inteligentes” es el segundo pilar estratégico en el “nuevo acuerdo” energético que pretende desarrollar la Comisión Europea.

En 2020 está previsto que el 72% de los consumidores de la UE cuenten con contadores “inteligentes” y este hecho será clave para ofrecer a los consumidores la oportunidad de adaptar el uso que hacen de la energía para **sacar partido de la evolución de la oferta y la demanda en tiempo real.**

Como tercer pilar en el “nuevo acuerdo”, se plantea la necesidad de **tratar de forma eficaz y segura los datos e información relativa a los consumos** de los ciudadanos, protegiendo sus derechos de confidencialidad, pero facilitando el acceso en igualdad de condiciones a cualquier empresa suministradora que el consumidor elija y, por tanto, tenga su autorización para acceder a sus datos.

En este contexto, la Comunicación ha puesto en marcha una consulta pública sobre cómo debería ser el nuevo diseño del mercado de la electricidad para satisfacer todos los objetivos mencionados.

Hacia un nuevo diseño del mercado eléctrico

En el marco definido anteriormente, la consulta pública lanzada por la Comisión Europea pretende **involucrar desde el inicio a todas las partes interesadas** en el proceso de elaboración de una **propuesta de diseño del mercado eléctrico europeo, que estaría lista a finales de 2016.**

Desde que comenzó el proceso de liberalización en los años noventa, los sistemas eléctricos nacionales han experimentado cambios importantes con la penetración a gran escala de tecnologías de generación a partir de fuentes de energías renovables y la aparición de nuevos actores en los mercados. De unos sistemas eléctricos, donde predominaban las grandes centrales de generación eléctrica y con consumidores obligados a ser pasivos, se ha pasado a sistemas que integran además multitud de generadores de menor tamaño, en la mayoría de los casos intermitentes, con un conjunto cada vez mayor de consumidores con capacidad de ser flexibles y modificar su consumo en función de las señales de precio que reciban.

En este nuevo escenario, **la Comisión Europea quiere impulsar “más mercado”** y, por tanto, aumentar la participación en **igualdad de condiciones de todas las tecnologías**, renovables o no, en el futuro mercado interior permitiendo que las señales de precio que arrojen éstos estimulen las nuevas inversiones en generación. Para que esto sea posible, es necesario que los Estados miembros sigan cooperando en el desarrollo de nuevos proyectos renovables, asimismo deben coordinarse las políticas energéticas para ser coherentes y no crear ineficiencias, lo que incluye el tratamiento que se dé a los esquemas de apoyo a las renovables en el futuro.

La consulta pública expone una serie de líneas de actuación estratégica para las que demanda la opinión de todos los actores de la industria, instituciones públicas y demás participantes del sistema:

Dejar que el mercado funcione

Los consumidores deberán tener un suministro eléctrico siempre al precio más

eficiente posible y para ello deberá ser imprescindible que tomen partido en el mercado de forma activa con sus decisiones de consumo. Este objetivo, unido a la necesidad de seguir incorporando energías renovables en el sistema eléctrico europeo, requerirá cambios sustanciales en los mercados, dando **una especial relevancia a los mercados intradiarios, de balance y de operación, acercándolos lo máximo posible al tiempo real.**

La Comisión Europea hace un **reconocimiento explícito del logro que ha supuesto el acoplamiento de los mercados diarios (Price Coupling of Regions)**, como hito importante en este proceso de búsqueda de un nuevo diseño del mercado eléctrico a nivel europeo. El *Price Coupling of Regions* (PCR) es una iniciativa de los operadores de mercado más relevantes para desarrollar un sistema de acoplamiento

de mercados (algoritmo) que calcule los precios de la electricidad en toda Europa y que permita asignar implícitamente la capacidad transfronteriza disponible. Como muestra la figura 2, en la actualidad el PCR, entendido como desarrollo de un algoritmo matemático, involucra a nueve operadores de mercado, pero es un sistema de calcular precios que se va extendiendo por Europa gracias a los proyectos de integración que hay en marcha y a el uso que le dan otros países de forma independiente.

Una vez completado el acoplamiento de los mercados del Noroeste (NWE) y del Suroeste (SWE), se acordó cambiar el nombre de los proyectos con el objetivo de unificar. Se acordó llamarlo *Multi-Regional Coupling* (MRC) para no diferenciar zonas geográficas concretas y así poder integrar progresivamente a todos los países que fueran uniéndose. A primeros de febrero de 2016,

Figura 2. Países involucrados en el Price Coupling of Regions



Fuente: Proyecto PCR

el MRC ya integraba 19 países que están totalmente acoplados y dos países más, que perteneciendo a MRC, temporalmente no gestionan las interconexiones (Bulgaria y Croacia). Además, hay 4 países que utilizan el algoritmo y que están acoplados entre sí, pero no integran el MCR, son los integrantes del proyecto 4MMC (Hungría, Rumanía, República Checa y Eslovaquia); estos 4 países no están acoplados al resto de países del continente por el momento.

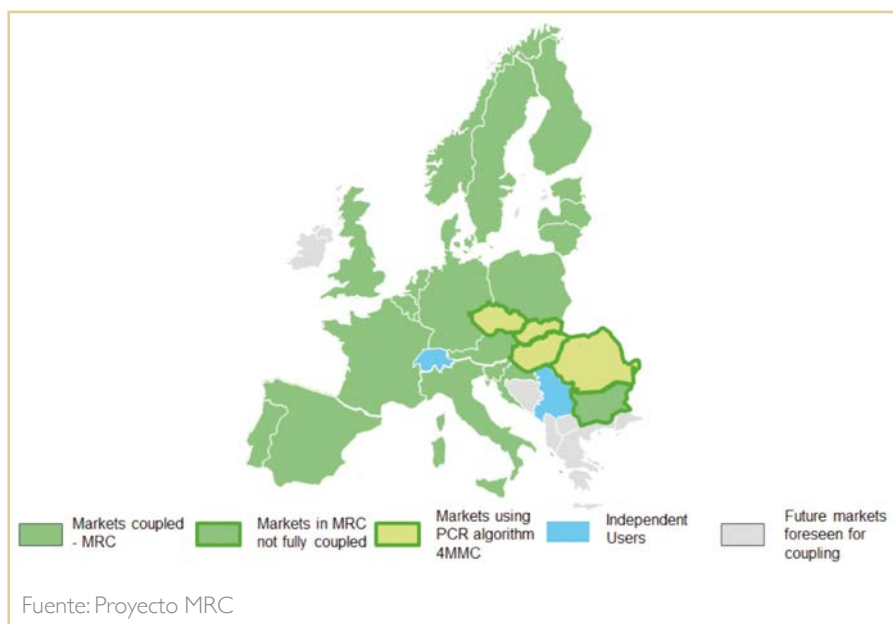
Aparte de los países integrantes de los proyectos MRC y 4MMC hay otros dos países que usan el algoritmo del PCR pero de forma independiente (Serbia, desde febrero de 2016, y Suiza, desde febrero de 2014).

Asimismo, la Comisión Europea reconoce los avances iniciales del proyecto de integración de los mercados intradiarios que se están produciendo durante estos meses.

Por otra parte, se vuelve a insistir en la **necesidad de incrementar las infraestructuras de interconexión** para lograr unos flujos transfronterizos de electricidad que permitan hablar de un verdadero mercado europeo integrado. Además, esto facilitará que sea posible abastecerse al máximo con fuentes de generación a partir de energías renovables y que se reduzca la necesidad de potencia de generación de respaldo. La Comisión Europea menciona los esfuerzos que se llevan a cabo desde las instituciones europeas para poner en marcha los proyectos más urgentes de interconexión, entre los que se encuentra la interconexión de la Península Ibérica con el resto de Europa a través de los pirineos.

Dada la volatilidad de los mercados de energía (*"energy-only" markets*) la Comisión aborda también la necesidad de promover más los mercados de largo plazo, a fin de que los inversores puedan cubrir los

Figura 3. Países acoplados en el Multi-Regional Coupling y en 4MMC. Y usuarios del algoritmo del PCR.



flujos de caja necesarios para garantizar la viabilidad de nuevas inversiones en nueva capacidad de generación eléctrica, tanto de carácter renovable como de centrales convencionales. Esta revitalización de los mercados de largo plazo debe encuadrarse dentro de la revisión de los mercados europeos de carbono que también están en el punto de mira de las instituciones por su escaso funcionamiento.

En relación a los mercados de capacidad, la Comunicación insiste en los principios ya establecidos en sus directrices de 2014. La justificación de estos mercados atendiendo exclusivamente a criterios objetivos de deterioro del índice de cobertura y la falta de inversiones en nueva generación, la retribución únicamente de la potencia disponible, la no discriminación entre tecnologías y la apertura de estos mercados a generación no nacional a través de las interconexiones son, entre otros, condicio-

nes que deben cumplir los **mercados de capacidad como complemento de los mercados "energy-only"**.

En definitiva, la Comisión Europea presenta los mercados de energía líquidos, cada vez más cercanos al tiempo real, como la base del futuro diseño del mercado eléctrico europeo.

Sí a los esquemas de apoyo a las renovables, pero a nivel supranacional y basados en mecanismos de mercado

Proporcionar un **marco estable para las nuevas inversiones** en instalaciones de generación a partir de fuentes renovables de energía es uno de los objetivos en materia de energía y clima de las instituciones europeas.

La Comisión Europea reconoce la necesidad de mantener el apoyo a las energías reno-

vables para que su instalación sea rentable, pero también señala la necesidad de que estos esquemas de **apoyo nacionales sean coordinados a nivel supranacional en base a mecanismos de mercado**. De esta forma, Europa podrá disponer de nuevas instalaciones de generación eléctrica a partir de renovables, al menor precio posible en cada momento y utilizando las mejores localizaciones geográficas existentes. La Comunicación plantea la conveniencia de establecer un fondo común de apoyo europeo que permita instalar estas plantas en las mejores localizaciones, con independencia del Estado miembro del que se trate.

Además del atractivo inversor, las energías renovables **requerirán para su mejor aprovechamiento una mejora en la flexibilidad de los mercados**. En concreto, la mayor integración de los mercados intradiarios y su acercamiento al tiempo real permitirán la entrada en el mercado de todas las opciones de generación y demanda. Sin duda este paso será crucial para que alcanzar una mayor penetración de las energías renovables en el *mix* de generación eléctrica a nivel europeo al menor coste posible para el sistema europeo.

En el largo plazo, la Comunicación sigue defendiendo que los **mecanismos de apoyo** a las energías renovables **dejarán de ser necesarios en tanto en cuanto los mercados de derechos de emisión funcionen correctamente** y su precio haga atractivas las nuevas inversiones en tecnologías limpias de generación.

Unir los mercados mayoristas y minoristas para completar un “nuevo acuerdo” con los consumidores

Es necesario **aprovechar en su totalidad el potencial que tiene el Merca-**

do Interior de la Energía para todos los ciudadanos. Para lograr este objetivo, debe mejorarse la información a los consumidores, aumentar la transparencia en todo el proceso de contratación y facturación, así como mejorar el servicio de atención ante quejas y reclamaciones. Si se eliminan todos estos obstáculos a la competencia y se aprovechan al máximo todos los avances tecnológicos que ya existen a día de hoy, se facilitaría enormemente la participación activa de los consumidores en los mercados.

En particular, la implantación de equipos de medida tele-gestionados para todos los consumidores y el desarrollo de nuevos servicios de la mano de las nuevas tecnologías de la información, permitirán que **la separación entre mercados mayoristas y minoristas sea cada vez más difusa para el consumidor**. Sin duda este nuevo marco provocará cambios en el comportamiento de los consumidores que estimularán la puesta en marcha de nuevos negocios dentro o al margen de la figura “tradicional” del comercializador de electricidad.

Adicionalmente, para seguir avanzando en la materialización del Mercado Interior de la Electricidad, la Comunicación hace énfasis en la necesidad de coordinar las políticas nacionales y **armonizar las diferentes regulaciones**. En relación a este último aspecto, es necesario **revisar la figura del distribuidor de electricidad** en relación a su papel clave para la participación efectiva del consumidor en el mercado.

El proyecto de un sistema eléctrico único europeo exige la existencia de una normativa común, **de una supervisión por un regulador independiente, con capacidad para hacer cumplir la normativa y, en su caso, sancionar los posibles incumplimientos**. De esta forma, la Comu-

nicación plantea como necesario reforzar el papel y los poderes de la Agencia de Cooperación de Reguladores Europeos (ACER). La creación de un acervo de normativas comunes para regular el funcionamiento de las redes y los mercados mayoristas, que sustituyan a la multitud de normativas que actualmente existen a nivel nacional, será fundamental para garantizar la coherencia del sistema y evitar distorsiones en un mercado que debe ser único.

Finalmente, se destaca el impulso que la Comisión Europea pretende dar a la dimensión supranacional de la seguridad de suministro, pidiendo una mayor **cooperación entre todos los Estados de la Unión Europea**. Los mercados interconectados deben hacer una planificación de sus necesidades futuras de capacidad a un nivel regional, ya que forman parte de un sistema interdependiente. La inversión en nuevas capacidades debe estudiarse de forma coordinada a nivel regional y en caso de estimarse conveniente la introducción de mercados de capacidad, éstos deben considerarse como complemento a los mercados de energía.

Algunas consideraciones sobre la consulta pública

En primer lugar, es necesario destacar que la **Comisión Europea basa el nuevo diseño del mercado eléctrico en los logros ya conseguidos** a día de hoy. Se puede afirmar que el modelo de Mercado Interior de la Energía sigue basándose en el mayor grado de interconexión entre Estados, por un lado, y en la mayor integración de los mercados mayoristas por otro.

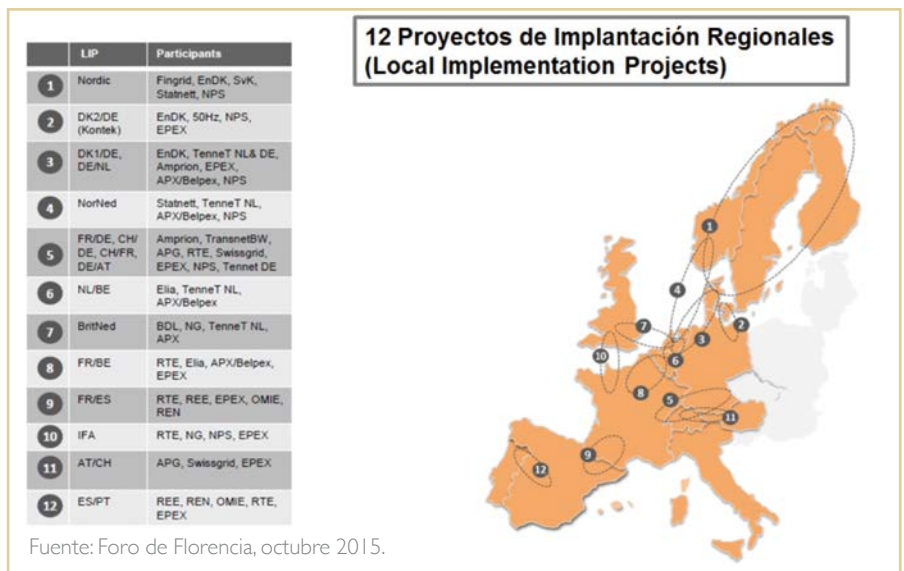
En este último sentido, es importante que la Comunicación haya explicitado que **la aceptación de la volatilidad de precios forma parte de la aceptación del Mer-**

cado Interior de la Energía. La formación de precios elevados de la energía indica la necesidad de nuevas inversiones en generación, de la misma manera que grandes diferencias de precios entre dos Estados deben llevar a nuevas inversiones en capacidad de interconexión en esa frontera. La respuesta a los picos de precio no debe ser, por tanto, la intervención en el mercado para limitar los precios, sino la promoción de marcos regulatorios supranacionales que faciliten de manera ágil la inversión en nuevas infraestructuras.

El éxito en 2014 del proyecto de acoplamiento de los mercados diarios de electricidad ha servido de argumento a la Comisión Europea para urgir a los operadores de mercado y a los operadores de red de transporte para **iniciar la implantación de un mercado transfronterizo en el horizonte intradiario a nivel europeo**³. La implantación de este mercado como **parte relevante del futuro mercado eléctrico europeo** supondrá promover la competencia hasta una hora antes del tiempo real, posibilitando a los agentes ajustar su posición tantas veces lo necesiten con posterioridad a la casación en el mercado diario.

En este contexto, los operadores de mercado y los operadores del sistema trabajan en el desarrollo de un mercado intradiario europeo. **Este mercado, con una negociación implícita continua**, compatible con la negociación que actualmente tengan en los diferentes mercados intradiarios pretende dotar de mayor liquidez a las transacciones que se producen en un horizonte menor al diario, dando posibilidad de que se produzcan transacciones transfronterizas.

Figura 4. Proyecto XBID



Las negociaciones actualmente avanzan a buen ritmo a pesar de la complejidad de las mismas entre un número tan numeroso de partes; **los socios del proyecto pretendemos que el lanzamiento de este mercado pueda hacerse en 2017.**

Los operadores de mercado consideramos que **las energías renovables tendrán cada vez mayor presencia no solo en los mercados intradiarios sino también en los mercados de balance.** Estas energías ya pueden actuar en los mercados de ajuste, bien directamente o a través de agregadores. La eliminación progresiva del apoyo económico a este tipo de energía será un estímulo también para la búsqueda de ingresos alternativos mediante la participación en mercados de ajuste.

Por tanto, el proceso de acercamiento del mercado al tiempo real no deberá acabar en el horizonte intradiario y, en este senti-

do, la Comisión Europea también persigue que la liquidez de los mercados y la libre contratación llegue a los mercados de balance. Desde los operadores de mercado consideramos que **la Comisión Europea ha marcado el buen camino a seguir** ya que éste paso redundará en una mayor flexibilidad para acomodar las energías renovables y una demanda cada vez más activa.

Desde los operadores de mercado se comparte la opinión de que los consumidores tomarán rápidamente conciencia de las oportunidades y ventajas de un mercado eléctrico europeo más flexible. Esta realidad estimulará la aparición de nuevos actores que aprovecharán las nuevas posibilidades de negocio en relación a la gestión de la demanda.

Desde EUROPEX⁴ se comparte las recomendaciones de la Comisión Euro-

³ Conocido como Cross-Border Intraday (XBID)

⁴ EUROPEX: Association of European Energy Exchanges

pea en relación a la necesidad urgente de armonizar los esquemas a las energías renovables. La armonización de estos esquemas, al menos a nivel regional, debe ser una prioridad en los próximos años a fin de primar las inversiones en las instalaciones más eficientes a nivel europeo, aprovechando mejor los recursos naturales y económicos a escala europea.

En lo que respecta a **mercados de capacidad**, esta posibilidad debe ser considerada, como la propia Comisión Europea indica, **sólo como un complemento a los mercados de energía**. En ningún caso, los mercados de capacidad pueden suponer un obstáculo a la integración de mercados y, por tanto, deben estar diseñados con una visión al menos regional y que no discriminen tecnologías de generación.

Reforzar a la Agencia para la Cooperación de los Reguladores de Energía (ACER), dotándola de mayores competencias como organismo coordinador de los reguladores nacionales y como entidad supervisora de los mercados mayoristas de electricidad y gas a nivel europeo, es una de las propuestas de la Comisión Europea que ha obtenido un claro respaldo por parte de la mayoría de los agentes.

Reflexiones finales

La Comisión Europea, a través de su consulta pública sobre un nuevo diseño de mercado de electricidad en la UE, no parte de cero. **La propuesta inicial de la Comisión valora muy positivamente todos los avances logrados en materia de integración hasta la fecha** y propone seguir avanzando en esta línea, acercando cada vez más estos mercados al tiempo real. Es importante señalar que en julio de 2015, en el mismo mes en el que la CE lanzó su consulta pública, se publicaba en el DOUE el Reglamento (UE) 2015/1222 de la Comisión, de 24 de julio de 2015, por el que se establece una directriz sobre asignación de capacidad y la gestión de las congestiones. Entre otros aspectos, esta regulación europea de obligado cumplimiento por parte de los Estados miembros formaliza los proyectos ya en marcha, de acoplamiento de mercados diarios e integración de mercados intradiarios, como el modelo de integración a seguir en toda la UE.

Por tanto, el nuevo diseño del mercado eléctrico se basará en una evolución del modelo ya existente, si bien se añadirán mecanismos de mercado adicionales que facilitarán, entre otros, la mayor participación de generación a

partir de fuentes renovables de energía y la de todo tipo de consumidores.

El **acoplamiento de los mercados diarios de electricidad a nivel europeo ha sido un hito muy importante** para el proceso de materialización del Mercado Único de la Energía. Este proyecto, del que OMIE es miembro fundador, está arrojando beneficios tangibles como el aumento de la liquidez, la optimización del uso de las interconexiones, la mayor convergencia en precios y, por tanto, el incremento del beneficio social del conjunto de países acoplados.

A este acoplamiento de mercados diarios **le seguirá, en el segundo semestre de 2017, la implantación de una plataforma de comercio transfronterizo a nivel europeo en el horizonte intradiario.**

Este nuevo proyecto permitirá el acercamiento de un mercado líquido al tiempo real y, por tanto, facilitará una mayor integración de energías renovables y la participación más activa de la demanda. Por otra parte, la extensión en el sector residencial y empresarial de los avances tecnológicos existentes a día de hoy en materia de gestión de la información permitirá un acceso cada vez más fácil de todos los consumidores a los mercados. ■