
TRÁMITE DE AUDIENCIA DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN POR LA QUE SE CONCEDE UNA EXCEPCIÓN TEMPORAL EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 20.6 DEL REGLAMENTO (UE) 2017/2195 EN MATERIA DE IMPLANTACIÓN Y OPERATIVIDAD DE LA PLATAFORMA EUROPEA MARI

Nº Expediente: DCOOR/DE/021/18

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Madrid, a XX de enero de 2022

La Sala de Supervisión Regulatoria, de acuerdo con la función establecida en el artículo 7.1.c de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, modificada por el Real Decreto-ley 1/2019 y desarrollada a través de la Circular 3/2019, de 20 de noviembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las metodologías que regulan el funcionamiento del mercado mayorista de electricidad y la gestión de la operación del sistema, y en particular el artículo 19 sobre servicios de balance de dicha circular, acuerda emitir la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, modificada por el Real Decreto-Ley 1/2019, en su artículo 7, acerca de la supervisión y control en el sector eléctrico y en el sector del gas natural, determina en su apartado primero la potestad de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de establecer, mediante circular, las metodologías relativas a la prestación de servicios de balance y de no frecuencia del sistema eléctrico que, desde el punto de vista de menor coste, de manera justa y no discriminatoria proporcionen incentivos adecuados para que los usuarios de la red equilibren su producción y consumo.

En fecha 2 de diciembre de 2019, se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Circular 3/2019, de 20 de noviembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las metodologías que regulan el funcionamiento del mercado mayorista de electricidad y la gestión de la operación del sistema.

La Circular 3/2019, en su artículo 19, establece que el operador del sistema será responsable de la gestión de los mercados de servicios de balance prestados por los proveedores de estos servicios para garantizar el adecuado equilibrio entre la generación y la demanda, y la seguridad y la calidad del suministro eléctrico. También según este mismo artículo será responsable el operador del sistema eléctrico de la liquidación a los proveedores de los volúmenes activados de energía de balance, la liquidación de los intercambios de energía con otros operadores, así como de la liquidación de los desvíos a cada sujeto de liquidación responsable del balance. Todo ello, según lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2017/2195 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, por el que se establece una directriz sobre el balance eléctrico.

Segundo. En cumplimiento del apartado 1 del artículo 20 del Reglamento (UE) 2017/2195 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, por el que se establece una directriz sobre el balance eléctrico (en adelante, Reglamento EB), los Gestores de la Red de Transporte (en adelante, GRT) presentaron en diciembre de 2018 la propuesta relativa al marco de aplicación de la plataforma para el intercambio de la energía de balance procedente de reservas de recuperación de la frecuencia con activación manual (en adelante, mFRR, por sus siglas en inglés). Dicho marco fue aprobado por la Agencia ACER, para la cooperación de los reguladores de energía, con fecha 24 de enero de 2020.

De acuerdo con el apartado 6 de ese mismo artículo 20, todos los GRT deberán implementar y hacer operativa la plataforma europea para el intercambio de energía de balance procedente de reservas de recuperación de la frecuencia con activación manual y la utilizarán, a más tardar treinta meses desde la aprobación de la propuesta relativa a su marco de aplicación. La fecha límite para que estos GRT utilicen esta plataforma, denominada MARI, sería por tanto el 24 de julio de 2022.

No obstante, el apartado 2(a) del artículo 62 del Reglamento (UE) 2017/2195 permite a los GRT solicitar a las autoridades reguladoras la aplicación de una excepción al plazo en el que deberá utilizar la plataforma europea MARI, a fin de retrasar en una determinada zona la fecha de inicio de su utilización. El Reglamento establece que el proceso de excepción solicitado será transparente, no discriminatorio, imparcial, estará bien documentado y se basará en una solicitud razonada. Asimismo, el Reglamento especifica la información que debe incluir la solicitud:

“5. La solicitud de excepción incluirá la siguiente información:

a) las disposiciones respecto de las cuales se solicita la excepción;

- b) el período de excepción solicitado;*
- c) un plan detallado y un calendario que especifique la forma de abordar y garantizar la aplicación de las disposiciones afectadas del presente Reglamento tras el vencimiento del período de excepción;*
- d) una evaluación de las consecuencias de la excepción solicitada en los mercados adyacentes;*
- e) una evaluación de los posibles riesgos para la integración de los mercados de balance en toda Europa provocados por la excepción solicitada.”*

También establece el mismo artículo 62 del Reglamento los aspectos a tener en cuenta por la autoridad reguladora competente en el proceso de evaluación de la solicitud de excepción:

“8. Cuando evalúe la solicitud de excepción o antes de conceder una excepción por propia iniciativa, la autoridad reguladora competente tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

- a) las dificultades relativas a la aplicación de la disposición o disposiciones de que se trate;*
- b) los riesgos y las implicaciones de la disposición o disposiciones de que se trate, en cuanto a seguridad de la operación;*
- c) las medidas adoptadas para facilitar la aplicación de la disposición o disposiciones de que se trate;*
- d) los impactos de la no aplicación de la disposición o disposiciones de que se trate, en cuanto a no discriminación y competencia con otros participantes del mercado europeo, en particular en lo relativo a la respuesta de la demanda y las fuentes de energía renovables;*
- e) los impactos sobre la eficiencia económica global y la infraestructura de las redes inteligentes;*
- f) los impactos sobre otras zonas de programación y las consecuencias globales sobre el proceso de integración del mercado europeo.*

Por último, el Reglamento fija en 6 meses el plazo general para que la autoridad reguladora competente tome una decisión sobre cualquier solicitud de excepción, a partir del día siguiente al de su recepción. Y establece que dicha resolución deberá ser razonada y especificar su duración, ya que la excepción podrá concederse solo una vez y por un período máximo de dos años.

Tercero. Con fecha 29 de julio de 2021 tuvo entrada en la CNMC un escrito de Red Eléctrica de España (en adelante, REE), como GRT del sistema eléctrico

español, mediante el cual solicita la aplicación de una excepción temporal de veinticuatro meses en la implantación y puesta en operación de la plataforma europea MARI, para el intercambio de energía de balance procedente de reservas de recuperación de la frecuencia con activación manual (mFRR), en el sistema eléctrico español, conforme al artículo 20.6 del Reglamento (UE) 2017/2195 de la Comisión.

Cuarto. Con fecha 30 de noviembre de 2021, y de acuerdo con la Disposición Transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, se dio trámite de audiencia, enviando al Consejo Consultivo de Electricidad la *“Propuesta de Resolución por la que se concede una excepción temporal en relación con la aplicación del artículo 20.6 del Reglamento (UE) 2017/2195 en materia de implantación y operatividad de la plataforma MARI”*. Asimismo, en esa misma fecha, en cumplimiento del trámite de información pública, se publicó en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la citada propuesta de resolución para que los sujetos formularan sus alegaciones en el plazo de 20 días hábiles.

Quinto. Con fecha 30 de noviembre de 2021, se remitió la propuesta de resolución a la Dirección General de Política Energética y Minas para que aportaran sus comentarios al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Habilitación competencial para conceder la excepción objeto de esta resolución

El artículo 5 del Reglamento (UE) 2017/2195, de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, regula el proceso de aprobación de las condiciones o metodologías elaboradas por los gestores de la red de transporte sobre el balance eléctrico.

De acuerdo con el apartado 4(h) del citado artículo 5, las excepciones a una o más disposiciones del Reglamento, conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 62, deberán ser aprobadas por las autoridades reguladoras de cada Estado miembro interesado, según el caso.

Por su parte, el artículo 7.1, párrafo final, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, habilita a la CNMC para dictar actos de ejecución y aplicación de las circulares, que habrán de publicarse en el BOE.

La Circular 3/2019, en su artículo 5, establece que el operador del sistema deberá elaborar las propuestas necesarias para el desarrollo de la regulación europea, entre otros, en lo relativo a la prestación de servicios de balance en el sistema eléctrico.

Segundo. Descripción de la solicitud de excepción

Red Eléctrica de España solicita una excepción temporal en relación con la aplicación del artículo 20.6 del Reglamento (UE) 2017/2195 (Reglamento EB), del cual resulta el inicio de la utilización de la plataforma MARI en el sistema eléctrico español antes del 24 de julio de 2022.

La solicitud ha sido presentada dentro del plazo previsto por el artículo 62.4 del Reglamento EB, esto es, como muy tarde seis meses antes de la fecha de aplicación de la disposición para la cual se pide la excepción temporal.

La información proporcionada por REE en la solicitud de excepción se ajusta al contenido requerido por el artículo 62.5 del Reglamento EB:

- a) La disposición respecto de la cual se solicita la excepción es el artículo 20.6 del Reglamento EB, del que resulta el inicio de la utilización de la plataforma MARI en el sistema eléctrico español antes del 24 de julio de 2022.
- b) El periodo de excepción solicitado es de dos años, es decir, hasta el 24 de julio de 2024, lo que representa el periodo máximo de excepción previsto en el artículo 62.9 del Reglamento EB. No obstante, el operador del sistema indica que prevé realizar la conexión con antelación: entre Q4 de 2022 y Q3 de 2023. La fecha definitiva queda condicionada a la adaptación local del servicio de regulación terciaria, cuyos cambios se engloban en el proyecto Qh para el paso a la programación cuartohoraria.
- c) El plan detallado y el calendario que permitirán abordar la conexión a la plataforma europea MARI tras el periodo de excepción serían los previstos en la Hoja de Ruta para la implantación del mercado interior de la electricidad en el sistema eléctrico peninsular español.

En concreto, se prevé abordar la implantación nacional del producto mFRR y la conexión a la plataforma europea MARI en dos fases. La primera de estas fases consistirá en la adaptación local del servicio de regulación terciaria, en el contexto del proyecto Qh para el paso a la programación cuartohoraria. En la fecha de elaboración de la solicitud por REE, se preveía la finalización de esta primera fase en Q1 (febrero) de 2022. La segunda fase consistirá en la conexión a la plataforma europea, tras un cierto periodo de funcionamiento local de la regulación terciaria adaptada a las especificaciones del producto mFRR europeo.

El operador del sistema estima conveniente que el periodo de funcionamiento local previo a la conexión a la plataforma MARI sea de al menos 9 meses, con el fin de asegurar una transición segura. De este modo, prevé que la conexión a la plataforma MARI se realice entre Q4 de 2022 y Q3 de 2023.

- d) Respecto a las posibles consecuencias de la excepción solicitada sobre los mercados adyacentes, REE considera que dichas consecuencias

serían bajas. Hace constar REE que la conexión de Francia a la plataforma MARI está prevista en Q2 de 2024 y que el GRT portugués (REN) ha comunicado su intención de solicitar una excepción temporal para conectarse a la plataforma MARI en Q3 de 2023. Esto es, ambos GRT se conectarían a MARI bien a la vez que REE bien con posterioridad.

- e) También considera REE bajos los riesgos que la excepción temporal solicitada podría conllevar para la integración de los mercados de balance en toda Europa. Destaca REE que el sistema eléctrico español ha completado ya su integración en los proyectos IGCC (International Grid Control Cooperation), para la compensación de desequilibrios, y TERRE, para el intercambio de energía de balance procedente de reservas de sustitución.

Tercero. Evaluación de la solicitud de excepción

Se expone a continuación la evaluación de la solicitud de excepción por parte de la CNMC, según lo previsto en el artículo 62.8 del Reglamento EB, antes reproducido.

De acuerdo con la información aportada por REE, la conveniencia de aplicar dos años de excepción para la conexión a la plataforma MARI radica en la necesidad de disponer de un periodo de tiempo suficiente para introducir y verificar adecuadamente todas las adaptaciones necesarias en el servicio de regulación terciaria local, que en estos momentos utiliza un producto distinto del estándar mFRR europeo. El operador del sistema cifra este periodo en al menos nueve meses.

La primera versión de la Hoja de Ruta para la implantación del Reglamento EB, propuesta por el operador del sistema eléctrico español el 29 de marzo de 2019, no preveía la necesidad de una excepción temporal para la conexión a la plataforma MARI. Esta primera versión de la hoja de ruta preveía la implantación de la programación cuartohoraria (Proyecto Qh) en Q2 de 2021, esto es, un año antes de la fecha límite para la conexión a la plataforma europea (julio 2022), lo que permitía respetar ampliamente el periodo de prueba requerido por el operador.

Tras sucesivas actualizaciones de la Hoja de Ruta, en la fecha de solicitud de la excepción temporal objeto de esta resolución, la implantación de la programación Qh se había retrasado casi un año respecto a la fecha inicialmente prevista, hasta febrero de 2022. Del mismo modo, ha habido otros proyectos de la Hoja de Ruta del operador del sistema que han experimentado retrasos en los últimos dos años, entre otros motivos, por el impacto de la pandemia del Covid, especialmente sobre los sujetos y, en los últimos meses, por la necesidad de acometer adaptaciones de sistemas por cuestiones de mercado y decisiones regulatorias ajenas a la implantación del Reglamento EB.

Posteriormente a la solicitud de excepción, con fecha 11 de noviembre de 2021, el operador del sistema ha publicado una nueva actualización de la Hoja de Ruta que

introduce un retraso adicional de otros cuatro meses en el proyecto Qh, hasta el 24 de mayo de 2022. Esta última versión de la Hoja de Ruta retrasa igualmente la intención de conexión a la plataforma MARI hasta septiembre de 2023, en coherencia con la solicitud de excepción realizada. Septiembre de 2023 supondría una excepción de al menos 14 meses y agotaría el rango de conexión contemplado en la solicitud de excepción (Q4 de 2022 y Q3 de 2023).

Al observar la evolución de la planificación descrita en los párrafos previos, parece claro que la necesidad de solicitar una excepción temporal para la conexión a la plataforma MARI no se debe a la dificultad técnica de la conexión a la plataforma propiamente dicha, sino al retraso experimentado por la implantación local de la programación cuartohoraria, tras lo que se requiere, según manifiesta el operador del sistema, un periodo de tiempo suficiente de funcionamiento local de los nuevos productos y procesos, tal que permita constatar la robustez de los sistemas de comunicación, programación y liquidación. El reto principal del proyecto Qh sería en estos momentos la adaptación de los sistemas por parte de los sujetos del mercado.

No conceder ningún tipo de excepción temporal para la conexión a la plataforma MARI conllevaría forzar la implantación acelerada del proyecto Qh y la minimización del periodo de pruebas, lo que no parece adecuado en estas circunstancias, ya conllevaría asumir riesgos importantes, tanto por la posibilidad de fallos de sistemas y comunicaciones como por la falta de liquidez de oferta. Este riesgo podría repercutir incluso sobre la seguridad de la operación del sistema eléctrico, en caso de que el operador se viera imposibilitado para despachar los recursos de balance en tiempo real o faltara liquidez en la oferta de mFRR.

Como garantía de cumplimiento de lo previsto en el artículo 20.6 del Reglamento EB tras el periodo de excepción, hay que señalar que el operador del sistema ha llevado a cabo varios seminarios para informar y coordinarse con los sujetos implicados. Aunque los cambios regulatorios necesarios para implantar la programación cuartohoraria y el producto mFRR estándar europeo en el sistema eléctrico español no han sido aún completados, el pasado 16 de noviembre finalizó el trámite de audiencia de la propuesta de adaptación de los procedimientos de operación, que fue remitida por REE a la CNMC en julio de 2021, y podrán ser aprobados por esta Comisión en breve, tras el correspondiente análisis de las alegaciones recibidas. El proyecto Qh se encuentra actualmente en fase de pruebas entre el operador del sistema y los sujetos del mercado, así como con el operador del mercado y los operadores de los sistemas adyacentes. Todo ello, permitirá completar el proyecto Qh en el plazo previsto. Una vez implantada la programación cuartohoraria y el producto mFRR a nivel local y tras el periodo necesario para comprobar la robustez de los sistemas, la conexión a la plataforma MARI será un reto menor, que solo requerirá evitar la interferencia con otros proyectos.

Se consideran mínimos los posibles impactos de la excepción sobre los principios de no discriminación y competencia con otros participantes del mercado europeo,

en particular en lo relativo a la respuesta de la demanda y las fuentes de energía renovables. Ambas tecnologías pueden ya participar hoy en el mercado de regulación terciaria en las mismas condiciones que el resto de proveedores del servicio. Si bien el nuevo producto estándar mFRR podría ser más adecuado que el actual para este tipo de oferta, su implantación está prevista en mayo de 2022 y no se verá retrasada por la concesión de la presente resolución.

No se prevén impactos sobre la eficiencia económica global y la infraestructura de las redes inteligentes. Aunque sí podría haber impactos sobre otras zonas de programación, especialmente las zonas colindantes con el sistema eléctrico español (Portugal y Francia), así como consecuencias globales sobre el proceso de integración del mercado europeo.

Dichos impactos serían especialmente relevantes para el sistema eléctrico portugués, ya que el retraso en la conexión del sistema español a la plataforma MARI impediría de facto la participación del sistema portugués, al menos, en lo relativo al intercambio de energía mFRR con otros sistemas europeos. No obstante, a la vista de las hojas de ruta para la conexión de todos los GRT a las plataformas europeas de balance (Accession Roadmaps), que se encuentran publicadas en las páginas web de ENTSOE y de REE, y cuya última actualización disponible data del 29 de octubre de 2021, la conexión de Portugal a MARI está prevista en Q4 de 2023, fecha posterior a la prevista en la Hoja de Ruta nacional española.

El impacto sobre el proceso de integración del mercado europeo vendría motivado a grandes rasgos por una menor liquidez de oferta en la plataforma, debido a la ausencia de las ofertas provenientes de proveedores ubicados en la zona española. No obstante, de acuerdo con las Accession Roadmaps antes citadas, la fecha prevista para la conexión a MARI del operador del sistema eléctrico francés es Q3 de 2024, por lo que la conexión temprana del sistema español no aportaría liquidez a otros GRT europeos.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Comisión considera justificada la concesión de una excepción temporal para retrasar la conexión a la plataforma MARI. Sin embargo, no parece justificado que se concedan 24 meses de excepción, hasta julio de 2024. En primer lugar, porque no es necesario para garantizar un periodo de nueve meses de funcionamiento local del producto mFRR y la programación cuartohoraria. En efecto, se considera poco probable que el proyecto Qh se retrase más allá de junio de 2022, lo que permitirá abordar con seguridad la conexión a MARI en Q2 de 2023. Además, retrasar dicha conexión hasta 2024 sí tendría impacto en el sistema eléctrico portugués, supuesto que ese sistema complete su conexión en el plazo previsto en la Accession Roadmap.

Se considera que una excepción de diecisiete meses, hasta el 24 de diciembre de 2023, da un margen suficiente al sistema eléctrico español para implantar el producto mFRR y conectarse a la plataforma MARI con las debidas garantías, sin interferir con la implantación de otros proyectos, como la adaptación de la

regulación secundaria, y minimizando a su vez los posibles impactos negativos de esta excepción sobre el mercado interior de la energía.

Por cuanto antecede, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

RESUELVE

Primero. Conceder a Red Eléctrica de España una excepción temporal de diecisiete meses, en relación con la conexión del sistema eléctrico español a la plataforma europea MARI, para el intercambio de energía mFRR, conforme al artículo 20.6 del Reglamento (UE) 2017/2195 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, por el que se establece una directriz sobre el balance eléctrico.

Segundo. La fecha definitiva de conexión del sistema eléctrico español a la plataforma MARI deberá ser notificada por REE a los sujetos interesados con una antelación mínima de un mes.

La presente resolución se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», en cumplimiento de lo establecido en el artículo 7.1, párrafo final, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC.

La presente resolución se notificará a Red Eléctrica de España, S.A., a la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) y a la Comisión Europea (CE).