

Seguimiento de las actuaciones y medidas adoptadas por la CE (DG ENER y DG FISMA) para dar respuesta a la situación de volatilidad y escalada de precios de las *commodities* energéticas.

1. Antecedentes

De acuerdo con lo dispuesto en el plan de actividades del CT MIBEL para el año 2023, aprobado en la reunión del Comité de Presidentes del MIBEL celebrada el 12 de diciembre de 2022, el CT MIBEL debe elaborar una nota de seguimiento de las actuaciones y medidas adoptadas por la Comisión Europea (en adelante, CE) para dar respuesta a la situación de volatilidad y escalada de precios de las *commodities* energéticas.

2. Contexto

En el verano de 2021 comenzó un periodo de incremento de la volatilidad y los precios en los mercados de gas europeos, como consecuencia de la combinación del aumento de la demanda por encima de lo esperado, debido a la recuperación de la actividad económica a medida que se suavizaban las restricciones derivadas de la pandemia del COVID-19, con una restricción de la oferta, causada por la progresiva disminución de los flujos de gas procedentes de Rusia, que provocaron que los niveles de almacenamiento se situaran por debajo del promedio de los últimos 5 años. El aumento en los precios del gas, así como en el precio de los derechos de emisión de CO₂, se trasladó a los mercados de electricidad en Europa, en los que se registró, asimismo, un significativo incremento de precios y volatilidades.

En este contexto de precios elevados en los mercados mayoristas de la energía, la CE publicó, en octubre de 2021, un paquete de medidas, con recomendaciones para los Estados miembros, conocido como [Toolbox](#). En dicho paquete se proponían medidas de corto plazo — orientadas, principalmente, a la protección de los consumidores más vulnerables, a través de ayudas directas o reducciones de los impuestos y gravámenes sobre los precios al por menor del gas y la electricidad —, así como una perspectiva de las medidas a adoptar en el medio plazo para ofrecer una respuesta coordinada en el ámbito de la Unión Europea (en adelante, UE) frente a las fluctuaciones en los precios de la energía, intentando reducir al mismo tiempo la dependencia de los combustibles fósiles.

La invasión de Ucrania por parte de Rusia, el 24 de febrero de 2022, junto con la escasez, en ese momento, de la producción hidráulica y nuclear provocaron una nueva escalada en los precios y volatilidades en los mercados mayoristas de energía de la UE, acentuando las preocupaciones en materia de seguridad energética y poniendo de manifiesto la excesiva dependencia de la UE con respecto a los combustibles fósiles rusos. Como respuesta a esta situación, la UE hizo pública, en marzo de 2022, la

Comunicación REPowerEU, que esboza el plan para que Europa sea independiente de los combustibles fósiles rusos mucho antes de 2030 y que se concreta con el [Plan REPowerEU](#), cuya publicación se produjo, finalmente, el 18 de mayo de 2022. Mediante dicho Plan, la UE propone la reducción de su dependencia de los combustibles fósiles rusos a través de la diversificación de las importaciones de energía, la reducción de la demanda energética y la aceleración de la transición energética impulsando la generación renovable, todo ello con el fin de aumentar la resiliencia del sistema energético europeo.

Asimismo, siguiendo el mandato de la CE establecido en la Toolbox, con el objetivo de mejorar la supervisión de los mercados energéticos, en marzo de 2022, ESMA¹ publicó la versión final de su informe sobre el comercio de derechos de emisión². De igual forma, en abril de 2022, ACER³ publicó un informe sobre el actual diseño del mercado eléctrico⁴, en el que analizaba si el mismo es el adecuado para acometer el proceso de descarbonización a largo plazo, incluyendo recomendaciones para su mejora.

Finalmente, en septiembre de 2022, ESMA remitió un informe⁵ a la CE en el que analizaba la situación de los mercados de derivados de electricidad y de gas en relación con determinados aspectos como la suspensión de la negociación (“circuit breakers”) en momentos de extrema volatilidad y movimientos de precios, los requerimientos de garantías o los límites de precios en la negociación.

3. Iniciativas legislativas de la Comisión Europea

Además de las medidas mencionadas, a lo largo de 2022 la UE concretó su respuesta legislativa a la situación de elevados precios y volatilidades en los mercados energéticos mediante la aprobación de seis Reglamentos; el primero de ellos por el procedimiento legislativo ordinario de codecisión, según lo dispuesto en el artículo 194.2⁶ del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), y el resto por el procedimiento de urgencia, como medidas temporales de crisis, según el artículo 122.1⁷ de dicho Tratado.

¹ European Securities and Markets Authority (ESMA).

² [ESMA's final report on Emission allowances and associated derivatives](#), March 2022.

³ Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER).

⁴ [ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design](#), April 2022.

⁵ ESMA “[Response regarding the current level of margins and of excessive volatility in energy derivatives markets](#)”, 22 September 2022.

⁶ Según al artículo 194.2 del TFUE, el Parlamento Europeo y el Consejo, siguiendo el procedimiento legislativo ordinario, definirán las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la política energética de la UE.

⁷ De acuerdo con el artículo 122.1 del TFUE, el Consejo, a propuesta de la Comisión, puede decidir, conforme al espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas para la situación económica, en particular en caso de que surjan dificultades graves en el suministro de determinados

A continuación, se resume el contenido principal de los seis reglamentos aprobados en 2022:

- **Reglamento (UE) 2022/1032, de 29 de junio, sobre el almacenamiento de gas⁸:** con el objetivo de garantizar el suministro de gas durante el invierno de 2022-2023, establece una serie de objetivos vinculantes en lo relativo al llenado de los almacenamientos subterráneos de gas. Así, a 1 de noviembre de 2022, los Estados miembros deben cumplir con un objetivo de llenado del 80%, que se amplía al 90% a partir de 2023. Además, pueden fijar un objetivo de llenado más elevado, de modo que la UE alcance, colectivamente, el 85% de la capacidad de las instalaciones de almacenamiento subterráneo de gas para 2022. Estas obligaciones de llenado expiran el 31 de diciembre de 2025 y se contempla que la CE pueda solicitar a ACER su apoyo en las funciones de supervisión.
- **Reglamento (UE) 2022/1369, de 5 de agosto, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas⁹:** con el fin de preservar la seguridad de suministro de gas en la UE, conforme al espíritu de solidaridad, este Reglamento establece normas para hacer frente a una situación de graves dificultades en el suministro de gas. Entre dichas normas se incluye la reducción voluntaria de la demanda de gas por parte de los Estados miembros, durante el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2022 y el 31 de marzo del 2023, en al menos un 15% respecto a su consumo medio de gas en el periodo comprendido entre el 1 de agosto y el 31 de marzo de los cinco años consecutivos anteriores a la entrada en vigor de este Reglamento. Además, se contempla la posibilidad de que el Consejo, a propuesta de la Comisión, declare una alerta de la Unión — cuando se considere que existe un riesgo considerable de escasez grave de suministro de gas o exista una demanda excepcionalmente alta, de forma que la reducción voluntaria de demanda no sea suficiente —, que active una obligación de reducción de la demanda a escala de la Unión. Mientras dure dicha alerta, el consumo total de gas de cada Estado miembro se reducirá, obligatoriamente, en un 15%, aunque serán tenidas en cuenta las reducciones voluntarias alcanzadas con anterioridad.
- **Reglamento (UE) 2022/1854, de 6 de octubre, relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía¹⁰:**

productos, especialmente en el ámbito de la energía. A diferencia del procedimiento legislativo ordinario, las medidas adoptadas según este artículo no requieren de la intervención del Parlamento.

⁸ [Reglamento \(UE\) 2022/1032 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos \(UE\) 2017/1938 y \(CE\) nº 715/2009 en relación con el almacenamiento de gas.](#)

⁹ [Reglamento \(UE\) 2022/1369 del Consejo sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas](#)

¹⁰ [Reglamento \(UE\) 2022/1854 del Consejo relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía.](#)

establece una serie de medidas excepcionales y de carácter temporal destinadas a reducir el consumo de electricidad y mitigar el impacto de los precios elevados en los consumidores finales¹¹. Este reglamento será de aplicación hasta el 31 de diciembre de 2023, con algunas excepciones. A continuación, se detallan las principales medidas contenidas en él:

- Reducción del consumo bruto de electricidad: si bien los Estados miembros tendrán libertad para elegir las medidas a adoptar, este Reglamento dispone que reducirán, de manera obligatoria, su consumo bruto de electricidad en las horas pico¹² en un 5% y, de manera voluntaria, su consumo bruto de electricidad mensual en un 10%, en comparación con el consumo bruto de los meses comprendidos entre el 1 de noviembre y el 31 de marzo de los cinco años consecutivos anteriores a la fecha de entrada en vigor de este Reglamento.
- Tope a los ingresos de mercado de las instalaciones inframarginales: el Reglamento establece un tope de 180 €/MWh a los ingresos de mercado obtenidos por la venta de la electricidad procedente de la generación inframarginal¹³.
- Redistribución de los ingresos: todo excedente de ingresos obtenido por la aplicación del tope a la generación inframarginal será utilizado para la financiación de medidas de apoyo específicamente dirigidas a los consumidores finales de electricidad, con el objetivo de mitigar el impacto de los elevados precios de la electricidad. De igual forma, el Reglamento contempla que los Estados miembros financien dicho apoyo a los consumidores finales mediante los ingresos procedentes de las rentas de congestión.
- Medidas de apoyo para el mercado minorista: se extiende, temporalmente, la posibilidad de intervenir los precios de la energía eléctrica para las PYMES, manteniendo un incentivo a la reducción de la demanda. Asimismo, se permitirá establecer precios por debajo del coste, aunque sujeto a determinadas condiciones.

¹¹ Persiguiendo los mismos objetivos, el 8 de junio de 2022, la CE aprobó el conocido como “mecanismo ibérico”, establecido en España mediante el [Real Decreto-ley 10/2022](#) y en Portugal mediante el [Decreto-Lei 33/2022](#). La vigencia de dicho mecanismo se extendió en ambos países hasta el 31 de diciembre de 2023, en España mediante el [Real Decreto-ley 3/2023](#) y en Portugal mediante el [Decreto-Lei 21-B/2023](#).

¹² Las horas punta se determinarán por cada Estado miembro, siendo como mínimo el 10% de las horas del periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2022 y el 31 de marzo de 2023.

¹³ Energía solar, geotérmica, hidroeléctrica sin embalse, combustible de biomasa (salvo el biometano), residuos, nuclear, lignito, turba y productos derivados del petróleo crudo.

- **Contribución solidaria de las empresas de combustibles fósiles:** los beneficios excedentarios generados por empresas y establecimientos permanentes en la UE de los sectores del crudo, el gas natural, el carbón y el refino estarán sujetos a una contribución solidaria temporal y obligatoria. Esta medida cubre los beneficios obtenidos por dichas empresas, durante el ejercicio fiscal 2022 y/o 2023, que superen en un 20% a sus ingresos medios obtenidos a partir del 1 de enero de 2018.
- **Reglamento Delegado (UE) 2022/2310, de 18 de octubre, sobre el umbral de compensación para las posiciones mantenidas en contratos de derivados OTC sobre materias primas y otros contratos de derivados OTC¹⁴:** debido al aumento en los precios de las materias primas como consecuencia de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, este Reglamento Delegado amplía el umbral de compensación obligatoria para las posiciones mantenidas en contratos de derivados extrabursátiles (OTC) sobre materias primas y otros derivados extrabursátiles de 3.000 millones de euros a 4.000 millones de euros.
- **Reglamento Delegado (UE) 2022/2311, de 21 de octubre, relativo a medidas temporales de emergencia en materia de garantías¹⁵:** como consecuencia del aumento de la volatilidad y los precios en los mercados energéticos de la UE, este Reglamento Delegado pretende aliviar la presión sobre la liquidez de las contrapartes no financieras que operan en ellos. Para ello, se amplía la tipología de garantías que pueden ser presentadas por las contrapartes no financieras ante las Entidades de Contrapartida Central de la Unión¹⁶, incluyendo las garantías bancarias no colateralizadas. Asimismo, se admitirán como colaterales elegibles las garantías públicas presentadas tanto por las contrapartes financieras como las no financieras.
- **Reglamento (UE) 2022/2576, de 19 de diciembre, de solidaridad¹⁷:** establece normas y mecanismos temporales orientados a garantizar el suministro de gas en la UE, reforzando la solidaridad entre los Estados miembros al garantizar que, en caso de emergencia, pueda distribuirse el gas de forma justa a través de las

¹⁴ [Reglamento Delegado \(UE\) 2022/2310 de la Comisión por el que se modifican las normas técnicas de regulación establecidas en el Reglamento Delegado \(UE\) 149/2013 en lo que respecta al valor del umbral de compensación para las posiciones mantenidas en contratos de derivados extrabursátiles sobre materias primas y otros contratos de derivados extrabursátiles](#)

¹⁵ [Reglamento Delegado \(UE\) 2022/2311 de la Comisión por el que se modifican las normas técnicas de regulación establecidas en el Reglamento Delegado \(UE\) 153/2013 en lo que respecta a medidas temporales de emergencia relativas a los requisitos de garantías reales](#)

¹⁶ En consecuencia, el 21 de abril de 2023, OMIClear incorporó las garantías bancarias no colateralizadas en su lista de colaterales elegibles.

¹⁷ [Reglamento \(UE\) 2022/2576 del Consejo por el que se refuerza la solidaridad mediante una mejor coordinación de las compras de gas, referencias de precios fiables e intercambios de gas transfronterizos.](#)

fronteras, y proteger a los ciudadanos y la economía frente a los precios excesivamente elevados. A continuación, se detallan las principales medidas, entre las que se incluye:

- Coordinación de las compras de gas de la UE: se establece la obligación de informar a la CE de las compras de gas que superen los 5 TWh anuales. Asimismo, este Reglamento contempla la creación acelerada de un servicio que permita la agregación de la demanda y la compra conjunta de gas por parte de empresas de gas natural y las empresas consumidoras de gas establecidas en la Unión.
- Mecanismo temporal de gestión de la volatilidad intradiaria: ante el incremento sin precedentes de la volatilidad en los mercados de la UE, el Reglamento dispone que se establecerá un mecanismo de gestión de la volatilidad intradiaria en todas las plataformas de negociación en las que se negocien derivados energéticos. Este mecanismo estará basado en unos límites de precio superior e inferior, por encima y por debajo de los cuales se paralizará la negociación. Serán las plataformas de negociación quienes determinen dichos límites de precio, correspondiendo su supervisión a las autoridades competentes, quienes, a su vez, informarán a ESMA, como autoridad encargada de la coordinación y seguimiento de la aplicación de este mecanismo.
- Desarrollo y publicación del precio del GNL y referencia para el GNL por parte de ACER: a más tardar el 13 de enero de 2023, ACER elaborará y publicará una estimación diaria del precio del GNL. Además, a más tardar el 31 de marzo de 2023, ACER elaborará y publicará una referencia diaria para el GNL.
- **Reglamento (UE) 2022/2577, de 22 de diciembre, de aceleración del despliegue renovable**¹⁸: establece normas temporales de emergencia para acelerar el proceso de concesión de autorizaciones aplicable a la producción de energía procedente de fuentes de energía renovable.
- **Reglamento (UE) 2022/2578, de 22 de diciembre, de mecanismo de corrección del mercado**¹⁹: con el objetivo de proteger a los ciudadanos y la economía de los elevados precios del gas, este Reglamento establece un mecanismo temporal de corrección del mercado (o “tope al gas”) que se activará

¹⁸ [Reglamento \(UE\) 2022/2577 del Consejo por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables.](#)

¹⁹ [Reglamento \(UE\) 2022/2578 del Consejo por el que se establece un mecanismo de corrección del mercado para proteger a los ciudadanos de la Unión y la economía frente a precios excesivamente elevados.](#)

cuando el precio del contrato mes siguiente para el TTF: (i) supere los 180 €/MWh durante 3 días hábiles y (ii) sea 35 € superior al precio de referencia de GNL, calculado y publicado diariamente por ACER, durante el mismo periodo. La activación del mecanismo implica que no podrán realizarse transacciones sobre los productos incluidos dentro de su alcance.

Asimismo, hasta la fecha, en 2023 fueron aprobados los siguientes Reglamentos y Directiva:

- **Reglamento (UE) 2023/435, de 27 de febrero**²⁰: este Reglamento, a su vez, modifica el Reglamento (UE) 2021/241, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante, Mecanismo) para añadir un capítulo específico de REPowerEU — cuyo objetivo principal, como se ha indicado previamente, es reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles rusos — en los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros.
- **Reglamento (UE) 2023/706, de 30 de marzo, de reducción de la demanda de gas**²¹: dado que, a pesar de haberse reducido la demanda de gas en toda la UE, persisten las dificultades para la seguridad del suministro energético, este Reglamento modifica, a su vez, el ya mencionado Reglamento (UE) 2022/1369 para prorrogar las medidas de reducción continuada de la demanda que en él se incluían. Así, tanto la reducción voluntaria como obligatoria de la demanda se prorrogan hasta el 31 de marzo de 2024.
- **Directiva (CE) 2023/1791, de 13 de septiembre, de eficiencia energética que modifica el Reglamento CE 2023/955**²²: que establece un objetivo de reducción del consumo de energía final a escala de la UE de, al menos, un 11,7% en 2030²³. Para ello, los Estados miembros están obligados a alcanzar un objetivo de ahorro anual de al menos el 0,8 % del consumo de energía final hasta el 31 de diciembre de 2023, de al menos el 1,3 % a partir del 1 de enero de 2024, del 1,5 % a partir del 1 de enero de 2026 y del 1,9 % a partir del 1 de enero de 2028. Asimismo, la Directiva determina que deberán adoptarse medidas adecuadas para proteger a las personas afectadas por la pobreza energética, los clientes

²⁰ [Reglamento \(UE\) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento \(UE\) 2021/241 en lo relativo a capítulos del REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos \(UE\) nº 1303/2013, \(UE\) 2021/1060 y \(UE\) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE.](#)

²¹ [Reglamento \(UE\) 2023/706 del Consejo por el que se modifica el Reglamento \(UE\) 2022/1369 con respecto a la ampliación del periodo de reducción de la demanda para las medidas de reducción de la demanda de gas y al refuerzo de la notificación y el seguimiento de su aplicación.](#)

²² [Directiva \(CE\) 2023/1791 de 13 de septiembre de eficiencia energética que modifica el Reglamento CE 2023/955.](#)

²³ En comparación con las previsiones de las hipótesis de referencia de 2020.

vulnerables, las personas en hogares de renta baja y, en su caso, las personas que viven en viviendas sociales.

Asimismo, cabe mencionar que el 31 de marzo de 2023, con efectos a partir del 1 de mayo de 2023, se aprobó la ampliación del mecanismo de corrección del mercado (Reglamento (UE) 2022/2578) a todos los puntos virtuales de la UE.

Adicionalmente, el 13 de octubre de 2023 ESMA publicó un nuevo informe²⁴ en el que concluye que se deberían prorrogar seis meses más, hasta mayo de 2024, las medidas de emergencia que ampliaban la tipología de garantías que podían ser presentadas ante las Entidades de Contrapartida Central de la Unión, recogidas en el Reglamento Delegado (UE) 2022/2311.

Ilustración 1. Medidas adoptadas por la CE



Finalmente, cabe destacar que, como consecuencia del contexto descrito, actualmente se encuentran en proceso de negociación en el Consejo y el Parlamento Europeo diferentes propuestas de Reglamentos de la Comisión Europea a través de las cuales se pretende articular la revisión del Reglamento EMIR²⁵, así como la revisión del diseño del mercado de electricidad de la Unión²⁶ y del Reglamento REMIT²⁷.

²⁴ [ESMA's final report. Extension of emergency measures on CCP collateral requirements.](#)

²⁵ [EMIR 3.0.](#)

²⁶ [Revisión del diseño del mercado eléctrico de la Unión.](#)

²⁷ [Revisión de REMIT.](#)