



Bruselas, 14.6.2022
C(2022) 3861 final

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

de 14.6.2022

con arreglo al Reglamento (UE) 2019/941, sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad y por el que se deroga la Directiva 2005/89/CE, relativo al plan de preparación frente a los riesgos presentado por la autoridad competente de España a la Comisión Europea.

El texto en lengua española es el único auténtico

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

de 14.6.2022

con arreglo al Reglamento (UE) 2019/941, sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad y por el que se deroga la Directiva 2005/89/CE, relativo al plan de preparación frente a los riesgos presentado por la autoridad competente de España a la Comisión Europea.

El texto en lengua española es el único auténtico

1. PROCEDIMIENTO

El artículo 10 del Reglamento (UE) 2019/941 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad y por el que se deroga la Directiva 2005/89/CE¹ («el Reglamento»), exige que la autoridad competente de cada Estado miembro elabore un plan de preparación frente a los riesgos («PPR»). De conformidad con el artículo 10, apartado 8, del Reglamento, los PPR deben actualizarse cada cuatro años, salvo si las circunstancias exigen una actualización más frecuente. La consulta entre las autoridades competentes y el Grupo de Coordinación de la Electricidad contemplada en el artículo 10, apartado 4, del Reglamento debe llevarse a cabo antes de la adopción del PPR.

El PPR, así como sus actualizaciones, deben basarse en los escenarios de crisis de electricidad regionales determinados por la REGRT de Electricidad² con arreglo al artículo 6 del Reglamento, así como en los escenarios de crisis de electricidad nacionales que cada autoridad competente debe determinar antes de la adopción del PPR de conformidad con el artículo 7 del Reglamento. Los escenarios de crisis de electricidad deben determinarse en relación con la cobertura del sistema, la seguridad del sistema y la seguridad de combustible, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los peligros naturales extremos, los riesgos de accidente y los peligros derivados, incluidas las consecuencias de ataques malintencionados.

La autoridad competente de España, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico («MITECO»), no notificó su proyecto de PPR al Grupo de Coordinación de la Electricidad a efectos de la consulta exigida por el artículo 10, apartado 4, del Reglamento. El MITECO notificó a la Comisión el 5 de enero de 2022 su PPR final.

Tras haber evaluado el PPR, teniendo en cuenta los criterios mencionados en el artículo 11 del Reglamento y los modelos que figuran en el anexo del Reglamento, y tras haber consultado al Grupo de Coordinación de la Electricidad entre el 7 de enero y el 31 de enero de 2022, la Comisión formula las siguientes observaciones sobre el PPR.

¹ DO L 158 de 14.6.2019, p. 1.

² Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad.

2. EVALUACIÓN DEL PLAN DE PREPARACIÓN FRENTE A LOS RIESGOS REALIZADA POR LA COMISIÓN

El PPR es bastante exhaustivo en la descripción del marco y las medidas nacionales. El PPR proporciona una lista clara de las medidas aplicables a cada escenario y algunos sucesos pasados relacionados con los escenarios. El PPR describe detalladamente los agentes participantes, incluido el agente que detecta la situación a nivel nacional para cada escenario, e incluye referencias específicas a la protección civil, la protección de infraestructuras críticas y la respuesta a los ciberataques.

No obstante, la Comisión considera que algunos elementos del PPR no cumplen plenamente las exigencias del Reglamento.

2.1. Plan de preparación frente a los riesgos (PPR)

2.1.1. Falta de información sobre los escenarios de crisis de electricidad

Con arreglo al artículo 7 del Reglamento, cada autoridad competente debe determinar los escenarios de crisis de electricidad nacionales más pertinentes sobre la base de al menos determinados riesgos (peligros naturales extremos y raros, riesgos de accidente y peligros derivados, incluidos los ataques malintencionados y la escasez de combustible). Estos escenarios deben ser coherentes con los escenarios de crisis de electricidad regionales determinados por la REGRT de Electricidad con arreglo al artículo 6 del Reglamento. Los escenarios de crisis de electricidad nacionales y regionales son la base sobre la que la autoridad competente debe establecer el PPR de conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento, y el PPR debe incluir un resumen de los escenarios de crisis de electricidad definidos para el Estado miembro y la región, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra a), del Reglamento y el punto 1 de su anexo.

El PPR presentado por el MITECO incluye en la sección 1.1 la descripción de los escenarios de crisis de electricidad regionales determinados por la REGRT de Electricidad y la lista de escenarios de crisis de electricidad nacionales determinados para España. En la sección 4 se ofrece una breve descripción de los escenarios nacionales de crisis de electricidad. Sin embargo, estas descripciones son de carácter muy general. De estas descripciones no se puede deducir cuáles son los escenarios concretos simulados para España. Por ejemplo, para el escenario denominado «Ciberataque a equipos críticos de control, protección y/o telecomunicaciones», no figuran detalles sobre simulacros concretos en función del tipo de ciberataque (por ejemplo, denegación de servicio, intentos de acceso ilegal o manipulación de la información utilizada por los sistemas de control), ni cuantificaciones del impacto del escenario de riesgo (las referencias se limitan a las posibilidades sin describir impactos específicos, por ejemplo: «En última instancia, esto daría lugar a problemas en el funcionamiento del sistema»). Además, algunos de los escenarios considerados con un posible impacto transfronterizo no se evalúan (por ejemplo, los problemas de suministro de gas natural).

La Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe modificarse para describir en mayor medida los escenarios nacionales considerados. Esta información sobre los escenarios nacionales es necesaria para evaluar la exhaustividad y eficacia de las medidas de prevención y mitigación contenidas en el PPR. Asimismo, dicha información también es pertinente para otros Estados miembros, especialmente dentro de la misma región, a fin de

comprender las posibles repercusiones y los retos compartidos que pueden plantear varios de estos escenarios.

La Comisión también considera que una evaluación más precisa de los escenarios de crisis es especialmente necesaria tras los drásticos cambios en la situación de la seguridad de la UE como consecuencia de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Por consiguiente, la Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe actualizarse a la luz de estas circunstancias, incluidos los riesgos geopolíticos, la dependencia con respecto de los combustibles y de otras cadenas de suministro procedentes de terceros países (incluidas las posibilidades de cambio a otros combustibles) y los efectos indirectos de otros sectores en la electricidad (por ejemplo, el aumento de la demanda de electricidad con fines de calefacción en ausencia de otros combustibles). La Comisión recuerda al MITECO que el artículo 10, apartado 8, del Reglamento ya requiere actualizar el PPR cada cuatro años o más frecuentemente cuando las circunstancias así lo exijan.

La Comisión recomienda que la descripción de los escenarios incluya:

- Un vínculo claro entre los escenarios nacionales y regionales, incluidas las hipótesis para su selección y/o rechazo.
- Una descripción del alcance, incluida la caracterización nacional y regional del peligro.
- La caracterización del escenario seleccionado, incluidas las interdependencias intersectoriales y transfronterizas, la condición inicial del sistema antes del suceso desencadenante, la exposición a activos y las vulnerabilidades (sobre la base de curvas de daños, si se dispone de ellas), y el horizonte temporal y las hipótesis aplicadas.
- Cuenta y cronología de los sucesos, incluida la descripción de los sucesos desencadenantes y de la cadena de acontecimientos. La descripción debe incluir los mecanismos de respuesta y la caracterización de la respuesta, incluidos los procedimientos y medidas aplicables a nivel nacional y regional.
- Impactos en el sistema eléctrico y los activos, incluidos los flujos de electricidad y las consecuencias. La evaluación debe incluir un análisis cuantitativo en términos de estimaciones de EENS³/LOLE⁴ u otros valores cuantitativos, así como los posibles efectos indirectos en otros sectores, por ejemplo, en el sector del gas.
- En el caso específico de escenarios sobre riesgos cibernéticos, una referencia a un marco con requisitos mínimos y avanzados en materia de ciberseguridad, los procedimientos que han de seguirse en caso de incidente, una descripción de las funciones y de las interacciones entre la autoridad competente y los agentes específicos en materia de ciberseguridad, como CSIRT⁵, CERT⁶ y las autoridades

³ Valor esperado de energía no suministrada (EENS), tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra e), de la metodología para determinar los escenarios de crisis de electricidad regionales establecida de conformidad con el artículo 5 del Reglamento.

⁴ Pérdida de carga prevista (LOLE), tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra g), de la metodología para determinar los escenarios regionales de crisis de electricidad establecida de conformidad con el artículo 5 del Reglamento.

⁵ Equipo de respuesta a incidentes de seguridad informática.

⁶ Equipo de respuesta a emergencias informáticas.

específicas en materia de ciberseguridad, también durante las crisis, y los vínculos con la legislación específica en materia de ciberseguridad.

- Planes para reducir la dependencia respecto del suministro nuclear procedente de terceros países.
- Consideraciones relacionadas con el cambio climático, como la vulnerabilidad y los riesgos climáticos, también con vistas a desarrollar medidas de prevención contra los riesgos climáticos detectados, a fin de reducir la exposición y la vulnerabilidad a los riesgos.

2.1.2. Falta de información sobre las medidas regionales y bilaterales de cooperación y asistencia entre los Estados miembros

De conformidad con el artículo 15 del Reglamento, los Estados miembros deben colaborar en un espíritu de solidaridad para prevenir o gestionar las crisis. Cuando gocen de la capacidad técnica necesaria, los Estados miembros deben prestarse mutuamente asistencia mediante medidas regionales (con los Estados miembros dentro de su región) y bilaterales (con los Estados miembros con los que estén conectados directamente pero que no pertenezcan a la misma región). Tales medidas regionales y bilaterales deben describirse en el PPR de conformidad con los artículos 12 y 15 del Reglamento y con el punto 3, apartado 2, letra b), de su anexo, así como las medidas nacionales necesarias para su ejecución de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra j), del Reglamento.

El PPR presentado por el MITECO incluye una lista de actuaciones entre gestores de redes a nivel regional. Sin embargo, no se hace referencia a medidas regionales y bilaterales concretas acordadas con los Estados miembros que tienen la capacidad técnica de prestarse mutuamente asistencia de conformidad con el artículo 15.

La Comisión considera que el PPR español debe modificarse para incluir las medidas regionales y bilaterales exigidas por el Reglamento, incluidas todas las disposiciones técnicas, jurídicas y financieras necesarias, así como las medidas nacionales precisas para ejecutarlas.

2.1.3. Falta de la definición de «crisis de electricidad»

El artículo 2, punto 9, del Reglamento define «crisis de electricidad» como una situación existente o inminente de escasez significativa de electricidad, determinada por los Estados miembros y descrita en sus PPR, o en la que es imposible suministrar electricidad a los consumidores.

El PPR español menciona la definición del artículo 2 del Reglamento, pero no contiene una definición de «crisis nacional de electricidad». El PPR también incluye una sección sobre los sucesos desencadenantes, pero esta no contiene la información suficiente para definir «crisis de electricidad».

La Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe modificarse para incluir una definición de «crisis de electricidad», tal como exige el Reglamento.

2.1.4. Falta de información sobre algunos procedimientos y medidas nacionales

De conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra e), del Reglamento y con el punto 3, apartado 1, letra a), de su anexo, el PPR debe establecer los procedimientos detallados que han de seguirse en las crisis de electricidad, incluidos los correspondientes mecanismos para la transmisión de información. Además, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra g), del Reglamento, así como con el punto 3, apartado 1, letra c), de su anexo, el PPR debe determinar posibles medidas no basadas en el mercado que deben aplicarse en las crisis de electricidad, especificando las circunstancias desencadenantes y las condiciones y procedimientos para su aplicación, e indicando de qué manera cumplen los requisitos establecidos en el artículo 16 sobre el cumplimiento de las normas de mercado, así como las medidas regionales y bilaterales.

El PPR español describe los agentes implicados en cada escenario. Sin embargo, el PPR no describe los procedimientos y los mecanismos correspondientes para la transmisión de información que han de seguirse en caso de crisis de electricidad. Por otra parte, el PPR español incluye una lista de actuaciones a nivel nacional que han de adoptarse durante una crisis para cada escenario. No obstante, en el caso de las medidas no basadas en el mercado, el plan no especifica los factores desencadenantes, las condiciones y los procedimientos para su aplicación, ni de qué manera cumplen los requisitos establecidos en el artículo 16 del Reglamento y las medidas regionales y bilaterales adoptadas en virtud del artículo 12 del Reglamento.

La Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe modificarse para incluir más información sobre las medidas mencionadas, entre otras cosas sobre los procedimientos y la transmisión de información correspondiente, los desencadenantes y las condiciones para su aplicación.

2.1.5. Falta de información sobre el coordinador nacional de crisis

El artículo 11, apartado 1, letra d), del Reglamento, así como el punto 4 de su anexo, establecen que el PPR designará un coordinador nacional de crisis, definirá sus tareas y especificará sus datos de contacto.

El PPR español no nombra a ningún coordinador nacional de crisis.

La Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe actualizarse para definir el papel del coordinador de crisis.

2.1.6. Falta de información sobre las consultas de las partes interesadas

De conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento, así como con el punto 5 de su anexo, el PPR describirá el mecanismo utilizado y los resultados de las consultas realizadas para la elaboración de este plan. En consecuencia, es preciso consultar a las siguientes partes: los gestores de redes de distribución considerados pertinentes por la autoridad competente, los

gestores de redes de transporte, los productores pertinentes o sus asociaciones, las empresas eléctricas y de gas natural, las organizaciones pertinentes que representan los intereses de los consumidores de electricidad, tanto industriales como no industriales, y la autoridad reguladora, cuando no sea la autoridad competente.

El PPR español no incluye las consultas con las partes interesadas mencionadas.

La Comisión considera que es necesario modificar el PPR presentado por el MITECO para incluir las consultas con todas las partes interesadas mencionadas, describiendo el mecanismo utilizado para la consulta y los resultados de las consultas realizadas.

2.1.7. *Otros elementos que faltan*

Asimismo, el Reglamento exige que:

- El PPR describa los mecanismos utilizados para informar al público de las crisis de electricidad, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra i), del Reglamento, así como con el punto 3, apartado 1, letra e), de su anexo.
- El PPR incluya información sobre la futura red que ayudará a hacer frente a los escenarios de crisis de electricidad de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra k), del Reglamento.
- Las autoridades competentes prueben periódicamente la eficacia de los procedimientos desarrollados en los PPR para prevenir crisis de electricidad, con la participación de las partes interesadas pertinentes, incluidos los mecanismos para compartir información y cooperar, y lleven a cabo simulacros bienales de crisis de electricidad, de conformidad con el artículo 12, apartado 3, del Reglamento, así como con el punto 6 de su anexo.
- El PPR describa la región a la que pertenece el Estado miembro (anexo del Reglamento) y que sirve de base, entre otras cosas, para la cooperación y la asistencia entre los Estados miembros. Tal región se define en el artículo 2, punto 16, del Reglamento como un grupo de Estados miembros cuyos gestores de redes de transporte comparten el mismo centro de coordinación regional y, hasta que se creen dichos centros⁷, las regiones se refieren a un Estado miembro o un grupo de Estados miembros situados en la misma zona síncrona, de conformidad con el artículo 22 del Reglamento.

El PPR español no incluye la información mencionada. No contiene información sobre los mecanismos para informar al público de las crisis de electricidad, la evolución de la futura red que ayudará a hacer frente a los escenarios de crisis de electricidad, ni la región a la que pertenece España. El PPR presentado por el MITECO no contiene ninguna información sobre simulacros de crisis de electricidad con respuesta en tiempo real ni sobre simulacros bienales de crisis de electricidad.

⁷ Con arreglo al artículo 35 del Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo al mercado interior de la electricidad (DO L 158 de 14.6.2019, p. 54).

La Comisión considera que el PPR presentado por el MITECO debe modificarse para incluir la información que falta según lo indicado. Además, y dadas las circunstancias excepcionales actuales, la Comisión recomienda que el MITECO acelere cualquier calendario para las pruebas obligatorias sobre la eficacia de los procedimientos desarrollados en su PPR. Estas pruebas deben llevarse a cabo lo antes posible y centrarse en el invierno 2022-2023. Deben abarcar las medidas regionales y nacionales y los protocolos de comunicación y coordinación, en cooperación con los países vecinos de la región. Estas pruebas deben contribuir a mejorar las medidas existentes y los mecanismos de cooperación y comunicación, así como a determinar medidas nacionales y regionales adicionales (estas últimas preferiblemente en conjunto con los socios regionales).

2.2. Otras observaciones

Además de las observaciones sustantivas formuladas anteriormente, la Comisión desea llamar la atención del MITECO sobre algunos otros elementos del PPR presentado que no plantean problemas jurídicos en cuanto a su compatibilidad con los elementos mencionados en el artículo 13, apartado 2, letras a) a f), del Reglamento, pero que pueden constituir una orientación útil para la autoridad competente en futuras modificaciones del PPR.

- El PPR español no contiene información sobre los usuarios de electricidad que tienen derecho a recibir una protección especial respecto de la desconexión. A fin de mejorar la claridad, el PPR debería confirmar si en España existe tal categoría de usuarios de electricidad que tiene derecho a recibir una protección especial respecto de la desconexión. En caso de que exista esta categoría, la Comisión recuerda al MITECO que el PPR debe precisar dichos usuarios de conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra h), del Reglamento, así como con el punto 3, apartado 1, letra d), de su anexo, y que entonces habría que modificar el PPR.
- España está directamente interconectada con terceros países dentro de la zona síncrona correspondiente. El PPR español debería describir los mecanismos existentes para la cooperación y la coordinación, antes y durante la crisis de electricidad, con otros Estados miembros de fuera de la región, así como con terceros países de la zona síncrona correspondiente.
- La Comisión acoge con satisfacción la evaluación específica de la probabilidad, el impacto transfronterizo, el EENS y la LOLE para los escenarios de crisis de electricidad. No obstante, el PPR español debería ampliar esta evaluación a todos los escenarios (esto es, también al escenario E.3b).
- Con el fin de mejorar la claridad, el PPR español debería confirmar que el PPR también es aplicable a los sistemas no peninsulares. La Comisión recuerda al MITECO que, en caso de que se aplicara un régimen diferente a los sistemas no peninsulares, tendría que describirse en el PPR y, en consecuencia, habría que modificar el PPR.
- El PPR español debería seguir el modelo que figura en el anexo del Reglamento con todos los elementos pertinentes traducidos al inglés (por ejemplo, conviene traducir los escenarios de crisis nacionales para España determinados en la sección 1.1).
- Si bien el PPR no hace referencia a medidas de prevención o mitigación que puedan tener un impacto en las emisiones de gases de efecto invernadero (por ejemplo, la

generación con combustibles fósiles de reserva o el despliegue de capacidad adicional de combustibles fósiles), la Comisión recuerda al MITECO que tales medidas deberían figurar en el PPR si existieran. En tal caso, la Comisión también recomienda que se cuantifique y evalúe el riesgo/impacto relativo a las emisiones de gases de efecto invernadero a fin de determinar si el PPR se ajusta al objetivo de neutralidad climática.

3. CONCLUSIÓN

Sobre la base de las consideraciones expuestas, y habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, letra c), del Reglamento, la Comisión considera que determinados elementos del PPR presentado por el MITECO no cumplen algunas de las disposiciones del Reglamento.

La Comisión solicita al MITECO que modifique el PPR teniendo debidamente en cuenta todas las cuestiones expresadas por ella en el presente dictamen y que le notifique el PPR modificado en un plazo de tres meses a partir de la recepción del presente dictamen, de conformidad con el artículo 13, apartado 3, del Reglamento. En vista de las circunstancias derivadas de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, la Comisión recomienda dar prioridad a la actualización específica del PPR descrita en la sección 2.1.1, la prueba sobre la eficacia de los procedimientos desarrollados en el PPR a que se refiere la sección 2.1.7, la información que falta sobre las medidas regionales y bilaterales de cooperación y asistencia entre los Estados miembros descrita en la sección 2.1.2 y la descripción detallada de los escenarios nacionales de crisis de electricidad mencionada en la sección 2.1.1.

La evaluación de la Comisión expuesta en el presente dictamen se entiende sin perjuicio de la posición que eventualmente pueda adoptar con respecto a España en lo que se refiere a la compatibilidad de las medidas nacionales con el Derecho de la UE, en particular en el contexto de procedimientos de infracción, y la garantía de cumplimiento de las normas sobre competencia de la Unión Europea, incluidas las normas sobre ayudas estatales.

La Comisión publicará el presente dictamen. La Comisión no considera que la información que figura en él sea confidencial, principalmente porque se refiere al PPR, que se encuentra a disposición del público. Se invita al MITECO a que comunique a la Comisión, en un plazo de cinco días hábiles a partir de la recepción del dictamen, si considera que este contiene información comercialmente sensible cuya confidencialidad debe preservarse.

Hecho en Bruselas, el 14.6.2022

Por la Comisión
Kadri SIMSON
Miembro de la Comisión

AMPLIACIÓN CERTIFICADA CONFORME
Por la Secretaria General

Martine DEPRez
Directora
Toma de Decisiones y Responsabilidad Colegial
COMISIÓN EUROPEA