COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 27.3.2023
COM(2023) 182 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre determinados aspectos relativos al almacenamiento de gas basados en el Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo

{SWD(2023) 73 final}

1. Introducción

Los mercados del gas empezaron a mostrar una tensión considerable ya en 2021, lo que provocó un aumento significativo de los precios del gas. La agresión militar de Rusia contra Ucrania, que comenzó en febrero de 2022, desencadenó una serie de interrupciones del suministro de gas e hizo que los precios del gas en los mercados mundiales se volvieran mucho más volátiles. Para la UE y sus vecinos directos, que dependían del suministro de gas ruso, esta situación requirió una fuerte reacción y la adopción de medidas para hacer frente a la oferta y la demanda.

La magnitud de los desequilibrios en el mercado del gas y el temor a interrupciones graves del suministro, seguidas de restricciones del suministro potencialmente importantes tanto para la industria como para los hogares, han dado lugar a una respuesta normativa sin precedentes. Esta respuesta ha contribuido a la seguridad del suministro de gas y a garantizar la moderación de los precios del gas en el invierno de 2022/2023.

El almacenamiento de gas ya suponía una parte importante de los planes de preparación de la Comisión para el invierno de 2022/2023 y los años siguientes en lo que al gas se refiere, como también se destaca en el plan REPowerEU[1] y en la Comunicación de la Comisión «Ahorrar gas para un invierno seguro»[2]. En concreto, contar con instalaciones de almacenamiento de gas suficientemente llenas garantiza la disponibilidad de gas tanto para los hogares particulares como para las empresas durante la temporada invernal de uso de la calefacción.

Como medida adicional, el Reglamento sobre el almacenamiento de gas[3], adoptado por los colegisladores el 27 de junio de 2022, exigió a todos los Estados miembros con capacidad de almacenamiento de gas que garantizaran el llenado de su almacenamiento subterráneo de gas hasta al menos el 80 % de su capacidad para el 1 de noviembre de 2022. A partir de 2023, el almacenamiento de gas deberá llenarse al 90 % de su capacidad a más tardar el 1 de noviembre de cada año.

Como elemento adicional para garantizar un nivel de llenado adecuado del almacenamiento de gas en los próximos años, el Reglamento sobre el almacenamiento de gas establece que cada uno de los gestores de sistemas de almacenamiento esté certificado. Esta certificación debe denegarse o recurrirse si las autoridades pertinentes concluyen que una persona que, directa o indirectamente, ejerce algún control o algún derecho sobre el gestor del sistema de almacenamiento puede poner en peligro la seguridad del suministro energético de la UE.

El presente informe hace balance de la aplicación del Reglamento sobre el almacenamiento de gas sobre la base de la información facilitada por los Estados miembros acerca de sus medidas relativas al almacenamiento de gas y sus procedimientos de certificación, complementada con datos de

[1] COM(2022) 639 final.
[2] COM(2022) 360 final.
[3] Reglamento (UE) 2022/1032 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2022, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2017/1938 y (CE) n.º 715/2009 en relación con el almacenamiento de gas (DO L 173 de 30.6.2022, p. 22).

Eurostat, de conformidad con el artículo 17 *bis* del Reglamento (UE) 2017/1938. Va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que incluye información detallada sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para garantizar que sus instalaciones de almacenamiento de gas estén llenas y un análisis de los precios del gas en el contexto de la aplicación del Reglamento sobre el almacenamiento de gas.

2. Base jurídica y contexto del informe anual

El 1 de noviembre de 2022, el almacenamiento de gas de la UE estaba lleno al 94,9 %. Esta cifra superaba con creces el objetivo del 80 %, y todos los Estados miembros alcanzaron el objetivo establecido en el Reglamento[4]. A 31 de diciembre de 2022, el nivel de llenado en la UE era todavía del 83,4 %. En términos de almacenamiento, se estima que la UE estaba bien preparada para el invierno de 2022/2023.

El artículo 6 *quinquies*, apartado 5, del Reglamento sobre el almacenamiento de gas establece que la Comisión deberá presentar informes anuales al Parlamento Europeo y al Consejo. Dichos informes deberán incluir:

- una descripción general de las medidas adoptadas por los Estados miembros para cumplir las obligaciones de almacenamiento;
- una descripción general del tiempo necesario para el procedimiento de certificación dispuesto en el artículo 3 *bis* del Reglamento (CE) n.º 715/2009;
- un compendio de las medidas solicitadas por la Comisión para garantizar el cumplimiento de las trayectorias de llenado y de los objetivos de llenado;
- un análisis de los posibles efectos del presente Reglamento sobre los precios del gas y el ahorro potencial de gas en relación con el artículo 6 *ter*, apartado 4.

El informe contribuye a ampliar la base de conocimientos sobre las mejores prácticas para el llenado de las instalaciones de almacenamiento.

3. Descripción general de las medidas adoptadas por los Estados miembros para cumplir las obligaciones de almacenamiento

El Reglamento sobre el almacenamiento de gas establece que los Estados miembros deben adoptar todas las medidas necesarias para cumplir los objetivos de llenado. Deben procurar utilizar instrumentos de mercado, cuando sea posible, a fin de evitar perturbaciones innecesarias del mercado. No obstante, las medidas podrán ser normativas o incluir incentivos financieros o compensaciones a los participantes en el mercado.

El Reglamento sobre el almacenamiento de gas facilita una lista ilustrativa de posibles medidas e instrumentos que los Estados miembros pueden adoptar a tal efecto. Para recabar opiniones acerca de estas sugerencias, en otoño de 2022 la Comisión envió un cuestionario a las autoridades competentes de los Estados miembros en el que les pedía información sobre las medidas y herramientas utilizadas para garantizar el llenado de sus instalaciones de almacenamiento. En el

[4] Infraestructura de gas en Europa — Inventario agregado de almacenamiento de gas (agsi.gie.eu).

cuestionario también se pedían las opiniones y evaluaciones de los Estados miembros acerca de la eficacia de sus medidas y sus puntos fuertes y débiles.

Según los Estados miembros, las siguientes medidas han contribuido eficazmente al llenado a tiempo de sus instalaciones de almacenamiento:

1. imponer a los gestores de instalaciones de almacenamiento la obligación de alcanzar el nivel mínimo de llenado, en consonancia con el objetivo nacional;
2. licitar las capacidades entre los participantes en el mercado;
3. disponer de un mecanismo para los casos en que la capacidad total suscrita sea inferior al nivel mínimo de llenado, por ejemplo, mediante condiciones acordadas previamente con los participantes en el mercado en relación con el volumen complementario;
4. garantizar que las capacidades reservadas se utilicen de manera efectiva mediante la aplicación de un mecanismo de «utilización o pérdida» o la imposición de sanciones en caso de incumplimiento;
5. por último, en caso de que sea poco probable que las medidas mencionadas produzcan los resultados deseados, designar una entidad que adquiera en el mercado mayorista la capacidad faltante.

Además, en referencia al anexo I *ter* del Reglamento (UE) 2022/1032, Austria y Alemania han celebrado un acuerdo relativo al objetivo de llenado y la trayectoria de llenado de conformidad con el artículo 6 *bis* de dicho Reglamento, ya que estos Estados miembros comparten la responsabilidad relativa a las instalaciones de almacenamiento Haidach y 7Fields[5].

El mecanismo de reparto de la carga del Reglamento prevé que los Estados miembros que no dispongan de instalaciones de almacenamiento en sus territorios almacenen en los países vecinos volúmenes de gas correspondientes, como mínimo, al 15 % de su consumo anual. Sin embargo, los Estados miembros han hecho un uso limitado de instrumentos coordinados para el llenado de las instalaciones de almacenamiento de gas.

En septiembre de 2022, Italia y Grecia firmaron un memorando de entendimiento sobre el almacenamiento de gas. Permite a los operadores de la red nacional griega de transporte de gas natural almacenar hasta 1,14 TWh de gas en Italia. Los acuerdos de este tipo son cruciales para los Estados miembros que no disponen de capacidad de almacenamiento de gas en sus propios territorios. El Gobierno estonio organizó la compra de 1 TWh a modo de reserva estratégica nacional para su almacenamiento en una instalación de almacenamiento en Letonia.

Durante el seminario[6] llevado a cabo en torno a la aplicación del Reglamento sobre el almacenamiento de gas, muchas asociaciones europeas pertenecientes al Grupo de Coordinación del Gas, aun reconociendo la eficacia del Reglamento, recomendaron hacer un mayor uso de los

[5] Acuerdo publicado en el boletín oficial de Austria: https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/III/2023/16.

[6] Registro de grupos de expertos de la Comisión y otras entidades similares (europa.eu).

instrumentos de mercado para aplicarlo de forma eficiente, especialmente a fin de reducir los costes de almacenamiento.

A lo largo de 2022, los Estados miembros han realizado inversiones sin precedentes para aumentar la resiliencia de la infraestructura de gas europea y ampliar el acceso al gas natural licuado (GNL) en las regiones que dependen en gran medida del gas ruso. En consecuencia, en 2023, la situación ha evolucionado significativamente y los Estados miembros ahora pueden hacer un mejor uso de los instrumentos de mercado y depender en menor medida de las herramientas más «intervencionistas» que fueron necesarias en su momento debido a la falta de infraestructura o para evitar la manipulación del mercado por parte de gestores de almacenamiento de fuera de la UE.

Como resultado de todas las medidas adoptadas, se superó el objetivo de llenado del 80 % para 2022. A 1 de noviembre de 2022, el almacenamiento de gas de la UE estaba lleno al 94,9 % y todos los Estados miembros habían alcanzado un nivel superior al 80 % (véanse el cuadro y el gráfico que figuran a continuación). Letonia, que era el único Estado miembro con un nivel inferior al 80 %, podía acogerse a una obligación de almacenamiento reducida debido a su gran capacidad de almacenamiento en comparación con el consumo nacional. El nivel de llenado alcanzado por Letonia superó ampliamente su objetivo reducido de noviembre, fijado con respecto a su propio consumo.

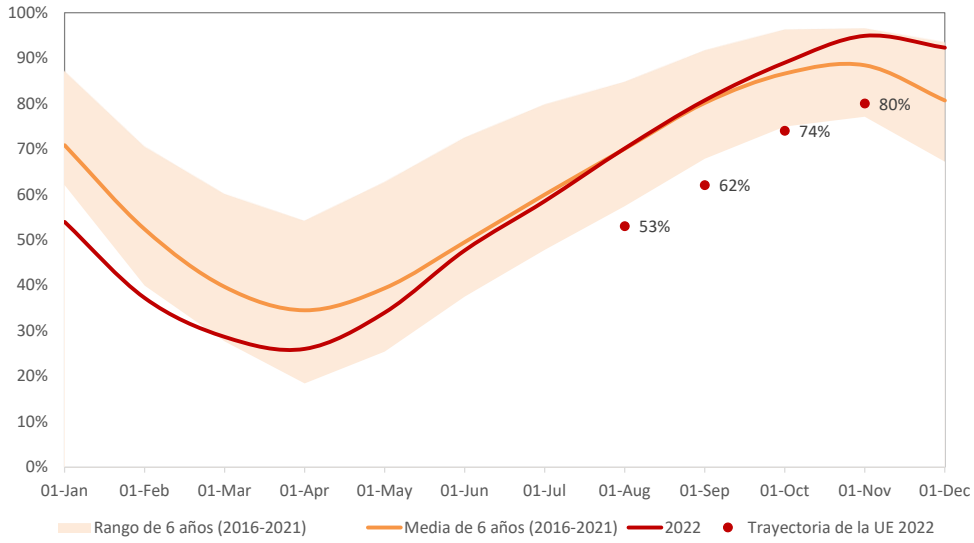
Cuadro: Niveles de llenado a 1 de noviembre de 2022

	Nivel de llenado (%)	Volumen operativo de gas (TWh)
AT	93,1	95,5
BE	100	7,6
BG	90,4	5,8
CZ	94,9	43,8
DE	99,2	245,2
DK	99,3	9,9
ES	94,8	35,3
FR	100	132,6
HR	97,0	4,8
HU	86,0	67,7
IT	95,5	193,4
LV	57,7	24,1

NL	91,8	138,9
PL	98,9	36,4
PT	98,3	4,0
RO	96,8	32,8
SE	92,9	0,1
SK	91,3	38,8
UE	**94,9**	**1 116,21**

Fuente: Base de datos AGSI de 1 de noviembre de 2022

Gráfico: Nivel de llenado del almacenamiento de la UE y trayectoria de llenado de la UE en 2022

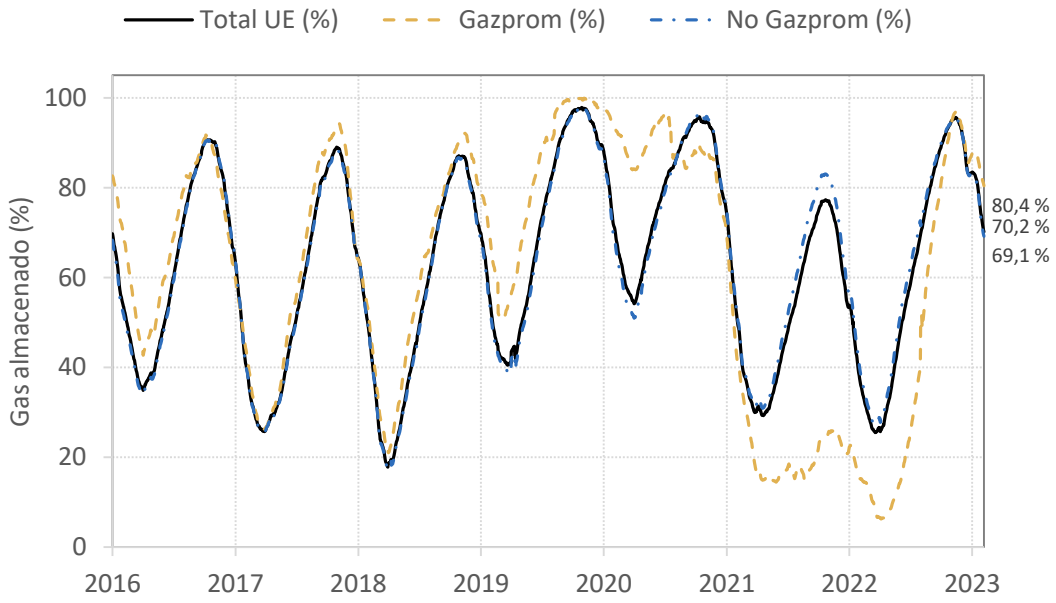


4. Instalaciones de almacenamiento en la UE anteriormente propiedad o bajo la gestión de Gazprom

En 2021, Gazprom poseía o gestionaba aproximadamente el 10 % de la capacidad de almacenamiento de gas de la UE. Las instalaciones de almacenamiento de Gazprom no se rellenaron antes del inicio del invierno 2021/2022 y estaban prácticamente agotadas al final de la temporada, cuando se retira el gas del almacenamiento. Estas instalaciones de Gazprom fueron responsables de una reducción de entre 6 y 8 puntos porcentuales del nivel medio de llenado de las instalaciones de almacenamiento de la UE a finales de 2021 con respecto a los años anteriores.

El gráfico siguiente muestra la evolución de los volúmenes de gas almacenados en instalaciones propiedad o bajo la gestión de Gazprom (línea naranja discontinua) y en las demás instalaciones de la UE (línea azul discontinua). La línea negra muestra el gas almacenado en todas las instalaciones de la UE en conjunto.

Gráfico: Evolución de los volúmenes de gas en instalaciones de almacenamiento propiedad o bajo la gestión de Gazprom



En el verano de 2022, los Estados miembros con instalaciones de almacenamiento propiedad o bajo la gestión de Gazprom adoptaron determinadas medidas para proteger su seguridad energética:

- Alemania nacionalizó las instalaciones de Gazprom, anteriormente propiedad de Gazprom Germania. El nombre de la nueva entidad es SEFE Securing Energy for Europe GmbH.
- La instalación de Austria se entregó a otro operador con arreglo a las nuevas normas de «utilización o pérdida». El 17 de febrero de 2023, Alemania y Austria firmaron un acuerdo para asumir la responsabilidad conjunta de la utilización y el llenado de las instalaciones de almacenamiento de gas natural Haidach y 7Fields, así como del transporte de los volúmenes de gas almacenados en caso de escasez. El acuerdo es consecuencia de un memorando de entendimiento acordado entre Berlín y Viena en julio de 2022. Ambas instalaciones de almacenamiento, situadas en Austria, ya habían sido utilizadas por empresas alemanas y austriacas anteriormente.
- En los Países Bajos, el Gobierno designó a una entidad estatal denominada Energiebeheer Nederland para transportar gas a la instalación de almacenamiento de Bergermeer sirviéndose de la capacidad de almacenamiento no utilizada, incluida la capacidad propiedad de Gazprom.
- Chequia aplicó el principio de «utilización o pérdida» para obligar a los participantes en el mercado con un excedente de capacidad de almacenamiento superior a un determinado umbral a devolver las franjas de inyección al Estado. En virtud de este principio, se retiró a Gazprom su capacidad de almacenamiento en la instalación de Damborice, que se sometió a las medidas especiales de subasta del Gobierno. Entre ellas se incluye la

posibilidad de realizar subastas gratuitas y pagos a los operadores a cambio de que almacenen gas.

Como resultado de las medidas, a 1 de noviembre de 2022, el nivel de llenado de las instalaciones de almacenamiento anteriormente propiedad o bajo la gestión de Gazprom era del 94 % en promedio, frente a un nivel de llenado del 26 % a 1 de noviembre de 2021.

El cuadro que figura a continuación muestra la eficacia de las medidas de los Estados miembros que suprimieron o redujeron la influencia de Gazprom en el almacenamiento de gas. En él se compara la capacidad de almacenamiento agregada propiedad o bajo la gestión de Gazprom por país en noviembre de 2021 y noviembre de 2022.

Cuadro: Capacidad de las instalaciones de almacenamiento propiedad o bajo la gestión de Gazprom por país en 2021 y niveles de llenado correspondientes en noviembre de 2021 y noviembre de 2022

País	**Capacidad propiedad o bajo la gestión de Gazprom en 2021 (TWh)**	**Nivel de llenado a 1 de noviembre de 2021**	**Nivel de llenado a 1 de noviembre de 2022**
AT	32,3	20 %	91 %
CZ	2,2	45 %	85 %
DE	58,2	27 %	94 %
NL	19,3	30 %	99 %
TOTAL	112,0	26 %	94 %

5. Herramienta de agregación de la demanda con arreglo al Reglamento (UE) 2022/2576 del Consejo

El Reglamento (UE) 2022/2576, adoptado por el Consejo el 19 de diciembre de 2022 a propuesta de la Comisión[7], prevé una herramienta de agregación de la demanda que ayudará a los países de la UE a garantizar un suministro de gas suficiente y a tiempo para el invierno 2023-2024. Además, el mecanismo de compra conjunta introducido por el Reglamento será clave para evitar que las empresas europeas presenten diferentes ofertas por el mismo gas y, en consecuencia, inflen los precios.

Se pide a los países de la UE que agreguen la demanda de volúmenes de gas equivalentes al 15 % de sus respectivas obligaciones de llenado del almacenamiento. Más allá del 15 %, la agregación será voluntaria, pero se basará en el mismo mecanismo.

A este fin, la Comisión ha contratado un proveedor de servicios para que ponga en marcha los servicios necesarios, con el objetivo de agregar la demanda de gas de las empresas europeas y

[7] 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 (DO L 335 de 29.12.2022, p. 1).

adaptarla a tiempo a las ofertas de suministro más competitivas para la próxima temporada de llenado del almacenamiento. Una vez que la demanda se haya ajustado a la oferta, las empresas podrán celebrar voluntariamente contratos de compra con los proveedores de gas, ya sea de forma individual o conjunta. Esto resulta especialmente beneficioso para las empresas de menor tamaño y las empresas de países sin litoral con menor alcance global o poder de negociación. La compra conjunta también puede beneficiar a la industria que consume gas, como la producción de fertilizantes y cerámica.

Para poner en marcha el mecanismo de compra conjunta, los Estados miembros de la UE, las Partes contratantes de la Comunidad de la Energía y los agentes industriales de la UE aúnan fuerzas en diferentes foros y aportan su experiencia y asesoramiento a la Comisión. Este apoyo se presta a través de un comité de dirección *ad hoc*, grupos regionales y un grupo consultivo de la industria.

6. Descripción general del tiempo necesario para el procedimiento de certificación

Los Estados miembros deben velar por que cada uno de los gestores de sistemas de almacenamiento, incluidos los gestores de sistemas de almacenamiento controlados por gestores de redes de transporte, esté certificado por la autoridad reguladora nacional u otra autoridad designada por el Estado miembro. El objetivo es garantizar que la seguridad del suministro energético o cualquier otro interés esencial en materia de seguridad de la UE o de cualquier Estado miembro no se vea amenazado por la influencia del gestor de la red de almacenamiento.

El Reglamento sobre el almacenamiento de gas establece que la autoridad de certificación debe emitir un proyecto de decisión de certificación por lo que respecta a los gestores de sistemas de almacenamiento que exploten instalaciones de almacenamiento subterráneo con una capacidad superior a 3,5 TWh si el conjunto de las instalaciones de almacenamiento, independientemente del número de gestores, a 31 de marzo de 2021 y a 31 de marzo de 2022, se hubiese llenado a un nivel que, de media, fuese inferior al 30 % de su capacidad máxima o en el plazo de ciento cincuenta días hábiles a partir de la fecha de recepción de una notificación. Para estas instalaciones de almacenamiento, la autoridad de certificación ya debería haber tratado de emitir un proyecto de decisión de certificación antes del 1 de noviembre de 2022.

Para los demás gestores de sistemas de almacenamiento, la autoridad de certificación debe emitir un proyecto de decisión de certificación a más tardar el 2 de enero de 2024 o en un plazo de dieciocho meses a partir de la fecha de recepción de una notificación.

La Comisión tiene obligación de emitir un dictamen sobre el proyecto de decisión de certificación y notificarlo a la autoridad de certificación en un plazo de veinticinco días hábiles desde dicha notificación. La autoridad de certificación debe entonces prestar la máxima consideración al dictamen de la Comisión.

La autoridad de certificación debe emitir la decisión de certificación en el plazo de veinticinco días hábiles a partir de la recepción del dictamen de la Comisión.

En 2022, solo se presentó un proyecto de decisión de certificación a la Comisión, por parte de la CREG, el organismo regulador de la electricidad y el gas en Bélgica, en el mes de octubre.

Para ayudar a los Estados miembros a emitir proyectos de certificación, la Comisión organizó una sesión especial del Grupo de Coordinación del Gas para proporcionar orientaciones prácticas a los gestores y los propietarios de almacenamiento. La Comisión recordó que la certificación debería reducir cualquier riesgo para la seguridad del suministro de gas a escala regional, nacional o de la UE que se derive, entre otras cosas, de:

a) la propiedad, el suministro u otras relaciones comerciales que pudieran afectar negativamente a los incentivos y a la capacidad del gestor del sistema de almacenamiento de llenar la instalación de almacenamiento subterráneo de gas;

b) los derechos y las obligaciones de la UE con respecto a un país no perteneciente a la UE conforme al Derecho internacional, incluido cualquier acuerdo celebrado con uno o más países no pertenecientes a la UE de los cuales la UE sea parte y que aborden las cuestiones relativas a la seguridad del suministro energético;

c) los derechos y las obligaciones de los Estados miembros de que se trate con respecto a un país no perteneciente a la UE en virtud de acuerdos celebrados por los Estados miembros de que se trate con uno o más países no pertenecientes a la UE, en la medida en que dichos acuerdos sean conformes con el Derecho de la Unión; o

d) cualquier otra circunstancia o hecho específico del caso.

Se hace hincapié en el riesgo de seguridad del suministro derivado de la propiedad, que podría afectar negativamente a la capacidad de llenado de las instalaciones de almacenamiento. Un elemento central del proyecto de decisión de certificación es el concepto de «influencia decisiva», que se refiere a la propiedad o el derecho de uso de la totalidad o parte de los activos de una empresa, o bien de los derechos o contratos que confieren una influencia decisiva en la composición, las votaciones o las decisiones de los órganos de una empresa.

7. Compendio de las medidas solicitadas por la Comisión para garantizar el cumplimiento de las trayectorias de llenado y de los objetivos de llenado

El Reglamento sobre el almacenamiento de gas prevé un mecanismo de supervisión y garantía de cumplimiento para llevar a cabo un seguimiento de los niveles de llenado en los Estados miembros. Este seguimiento garantiza la continuidad en el rellenado del almacenamiento, al tiempo que deja cierto margen de maniobra para inyectar más o menos gas en función de los precios de mercado en cada momento. Este requisito introduce objetivos bimestrales intermedios, pero permite una cierta desviación, dentro de un margen de tolerancia del 5 %.

Si un Estado miembro se aparta de forma sustancial y sostenida de la trayectoria de llenado y pone así en peligro el objetivo de llenado, la Comisión, previa consulta al Grupo de Coordinación del Gas y a los Estados miembros afectados, emitirá una recomendación destinada a dicho Estado miembro o a los demás Estados miembros afectados sobre las medidas que deban adoptarse inmediatamente. Si, una vez emitida la Recomendación, sigue teniendo lugar un incumplimiento continuado de los objetivos mínimos de llenado, la Comisión podrá adoptar una decisión relativa al seguimiento.

Todos los Estados miembros cumplieron los objetivos intermedios fijados para 2022 y sus niveles mínimos de llenado no experimentaron una desviación sustancial ni sostenida del objetivo. Por lo tanto, en 2022, la Comisión no tuvo que adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de las trayectorias de llenado y los objetivos de llenado.

El 25 de noviembre de 2022, la Comisión estableció, mediante un Reglamento de Ejecución[8], los objetivos intermedios de llenado del almacenamiento de gas que los Estados miembros deben cumplir en 2023 a fin de alcanzar el objetivo de llenado del 90 % del almacenamiento de gas para el 1 de noviembre de 2023. De acuerdo con lo previsto en el Reglamento sobre el almacenamiento de gas, el Reglamento de Ejecución definió los objetivos intermedios para el 1 de febrero, el 1 de mayo, el 1 de julio y el 1 de septiembre de 2023 de los Estados miembros con almacenamiento subterráneo en su territorio y conectados a su zona de mercado. Estos objetivos se basaron en las propuestas presentadas por los Estados miembros, los índices de llenado de los cinco años anteriores y la evaluación por parte de la Comisión de la situación general de la seguridad del suministro.

La Comisión también consultó al Grupo de Coordinación del Gas y al recientemente creado Comité para el almacenamiento de gas. También para el año 2023, y sujetos a un margen de cinco puntos porcentuales, estos objetivos vinculantes son los umbrales mínimos que los Estados miembros deben respetar para garantizar un cierto nivel de seguridad del suministro y el rellenado de las instalaciones de almacenamiento para el invierno de 2023-2024.

Cuadro: Objetivos intermedios para 2023 de los Estados miembros con instalaciones de almacenamiento subterráneo de gas, establecidos por el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/2301 de la Comisión

Estado miembro	**Objetivo intermedio de 1 de febrero**	**Objetivo intermedio de 1 de mayo**	**Objetivo intermedio de 1 de julio**	**Objetivo intermedio de 1 de septiembre**
AT	49 %	37 %	52 %	67 %
BE	30 %	5 %	40 %	78 %
BG	45 %	29 %	49 %	71 %
CZ	45 %	25 %	30 %	60 %
DE	45 %	10 %	30 %	65 %
DK	45 %	40 %	60 %	80 %
ES	59 %	62 %	68 %	76 %
FR	41 %	7 %	35 %	81 %
HR	46 %	29 %	51 %	83 %

[8] Reglamento de Ejecución (UE) 2022/2301 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2022, por el que se establece la trayectoria de llenado con objetivos intermedios para 2023 de cada Estado miembro que disponga de instalaciones de almacenamiento subterráneo de gas en su territorio y directamente interconectadas a su área de mercado (C/2022/8593) (DO L 305 de 25.11.2022, p. 5).

HU	51 %	37 %	65 %	86 %
IT	45 %	36 %	54 %	72 %
LV	45 %	41 %	63 %	90 %
NL	49 %	34 %	56 %	78 %
PL	45 %	30 %	50 %	70 %
PT	70 %	70 %	80 %	80 %
RO	40 %	41 %	67 %	88 %
SE	45 %	5 %	5 %	5 %
SK	45 %	25 %	27 %	67 %

Para establecer los niveles de llenado, la Comisión tomó como referencia las estimaciones de los Estados miembros y una evaluación del nivel técnico mínimo requerido, teniendo en cuenta la capacidad de llenado y de retirada de cada instalación, con el fin de alcanzar un nivel del 90 % a más tardar el 1 de noviembre de 2023.

8. Análisis de los posibles efectos sobre los precios del gas y el ahorro de gas

Un análisis causal riguroso requeriría datos de una hipótesis de contraste en la que no existiera el Reglamento sobre el almacenamiento de gas, pero no se observaron cambios en otros factores (por ejemplo, la evolución de la situación mundial) que influyeran en la oferta y la demanda de gas en Europa durante el período en el que el Reglamento sobre el almacenamiento de gas estuvo en vigor. No se disponía de información suficientemente detallada relativa a una hipótesis de contraste. Por consiguiente, la Comisión llevó a cabo un análisis prescriptivo, menos causal.

Aunque el precio máximo tuvo lugar entre mediados y finales de agosto, no pudo establecerse ningún vínculo directo entre el llenado de las instalaciones de almacenamiento de gas y el aumento de precio. A modo de ejemplo, los aumentos de precios se produjeron en un momento en el que las tasas de inyección de almacenamiento son bastante habituales y constantes. En cambio, en octubre y noviembre, según se aproximaba el plazo final para el cumplimiento del objetivo de llenado fijado para el 1 de noviembre, que implicó un esfuerzo adicional de almacenamiento de gas debido al inicio de la temporada de calefacción, los precios ya eran sustancialmente más bajos que en los meses anteriores.

El gráfico que figura a continuación muestra la relación de los valores de 2022 respecto de la media del período 2019-2021 tanto para las inyecciones de almacenamiento como para los precios. Una relación de precios de 1 significa que los precios de 2022 eran iguales a la media del período 2019-2021; una relación superior a 1 significa que los precios fueron más elevados en 2022; una relación de 5 significa que los precios en 2022 fueron cinco veces más elevados que la media del período 2019-2021. El mismo cálculo se aplica a la línea correspondiente a la inyección de almacenamiento.

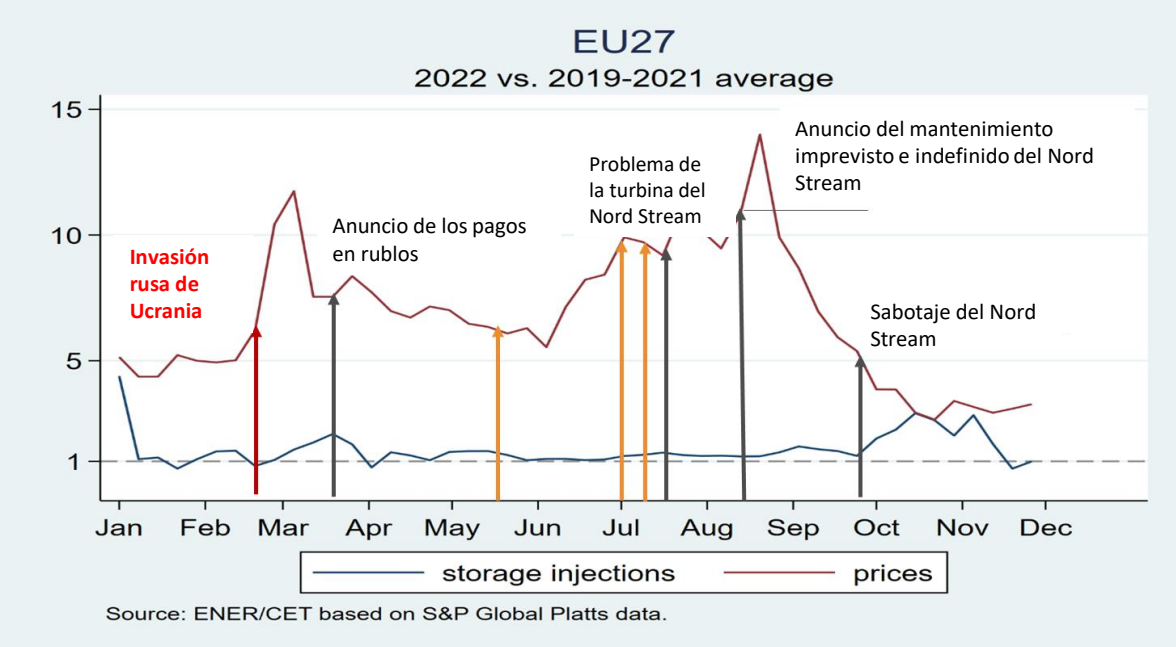
Como se aprecia en este gráfico, los picos de precios relativos no coincidieron con los picos de inyección de almacenamiento relativos. Por el contrario, los datos disponibles indican que las

fluctuaciones de la oferta pueden haber desempeñado un papel más significativo en las subidas del precio del gas.

Sin embargo, no es posible excluir la posibilidad de que el compromiso firme de los gestores con el llenado de almacenamiento, con o sin intervención normativa de los Estados miembros en virtud del Reglamento sobre el almacenamiento de gas, haya facilitado un alza temporal de los precios. La Comisión es consciente de las alegaciones de que una reposición más gradual del almacenamiento, incluso valiéndose de la flexibilidad que otorgan los objetivos intermedios de 2022 establecidos a escala de la UE, podría haber ayudado a mitigar la evolución de los precios.

Sobre la base de los datos disponibles, no es posible llegar a conclusiones claras en lo que se refiere a un posible vínculo entre los objetivos de almacenamiento y la evolución de los precios. La inyección continua de almacenamiento redujo el riesgo de que los niveles de almacenamiento llegaran a bajar hasta niveles peligrosos.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe ofrece información más detallada sobre la metodología y los resultados cuantitativos del análisis.



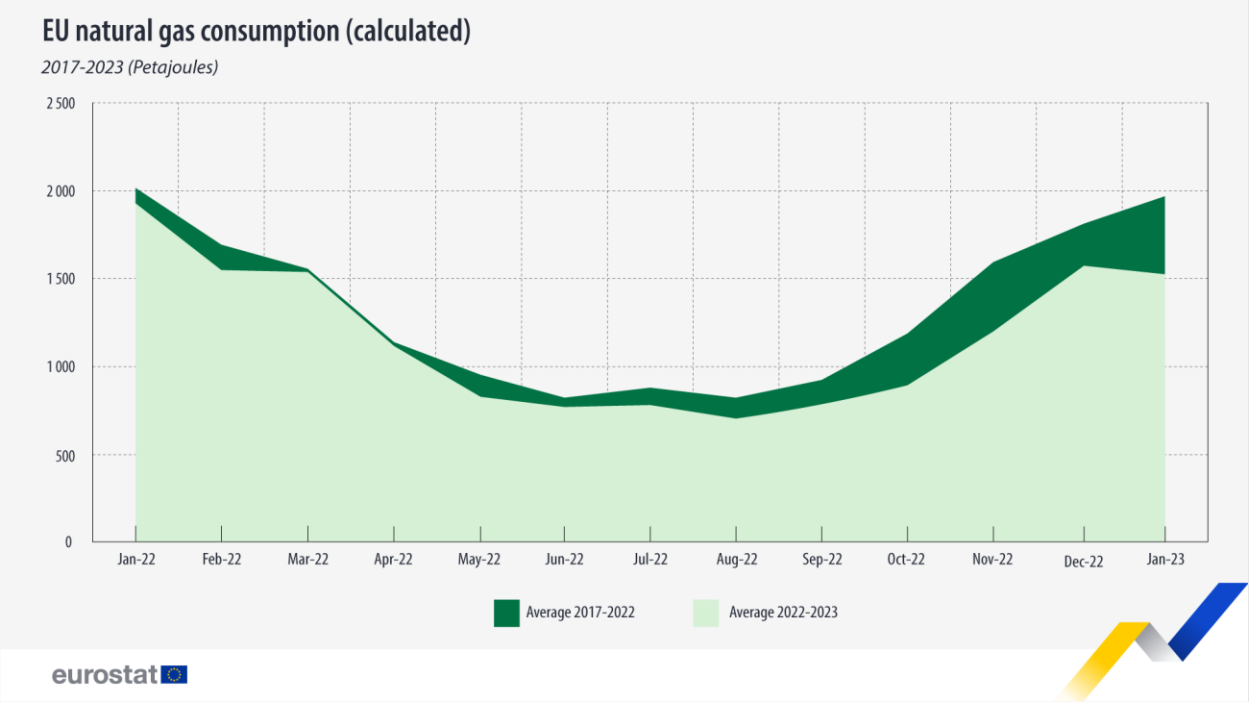
Además, tras la adopción del Reglamento sobre la reducción de la demanda de gas[9], entre agosto de 2022 y enero de 2023 los Estados miembros redujeron su demanda de gas en un 19 % con respecto a la media de los cinco años anteriores (véase el gráfico siguiente). Este ahorro, estimado en 42 000 millones de metros cúbicos de gas entre agosto de 2022 y enero de 2023, compensó de manera significativa la falta de gas ruso y proporcionó flexibilidad al mercado del gas. En la

[9] Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo, de 5 de agosto de 2022, sobre medidas coordinadas para la reducción de la demanda de gas (ST/11568/2022/INIT) (DO L 206 de 8.8.2022, p. 1).

reunión del Grupo de Coordinación del Gas de febrero de 2023, en un contexto de tensión en el mercado del gas, se reconoció que la reducción de la demanda era la medida más eficaz, ya que el aumento de la oferta está limitado por las capacidades de producción mundiales y sujeto a la competencia mundial.

Durante el verano de 2022, la reducción de la demanda facilitó las inyecciones de almacenamiento, mientras que las medidas de reducción de la demanda limitaron las retiradas durante el invierno de 2022/2023. De este modo se garantizaron unos niveles de almacenamiento suficientes para hacer frente a las olas de frío invernales.

Por consiguiente, desde principios del invierno de 2022/2023, la flexibilidad generada por la reducción de la demanda ayudó a reducir los precios del gas desde máximos históricos hasta los niveles anteriores a la guerra en febrero de 2023.



9. Conclusión

Los Estados miembros realizaron esfuerzos sustanciales y sin precedentes en 2022 para rellenar el almacenamiento de gas. Se superó el objetivo del 80 % que establece el Reglamento sobre el almacenamiento de gas de la UE para 2022. A 1 de noviembre de 2022, el almacenamiento de gas de la UE estaba lleno al 94,9 %. A finales de 2022, el nivel medio seguía siendo elevado, del 83,4 %. Este elevado nivel de llenado contribuyó en gran medida a reforzar la seguridad del suministro para el invierno de 2022/23, lo que a su vez redujo la prima de riesgo del mercado del gas a finales de año.

Los Estados miembros adoptaron todas las medidas necesarias para cumplir los objetivos de llenado, incluidos los objetivos intermedios. Algunos Estados miembros alcanzaron niveles de llenado muy superiores a sus objetivos. Todos los Estados miembros alcanzaron sus trayectorias mínimas de llenado y sus objetivos de llenado en 2022. El mecanismo de objetivos intermedios mínimos ayudó a dejar un margen amplio para que los Estados miembros establecieran sus propias medidas.

Todos los Estados miembros con capacidad de almacenamiento utilizaron una cesta de medidas, tal como se establece en el Reglamento sobre el almacenamiento de gas. El calado de las distintas medidas varía de un Estado miembro a otro. Como primera opción, se utilizaron instrumentos de mercado. Entre las medidas preferidas estaban también la obligación de almacenar determinados volúmenes mínimos de gas y la licitación de capacidades a los participantes en el mercado, acompañadas de incentivos para llenar las instalaciones de almacenamiento y garantizar el uso efectivo de las capacidades contratadas.

Al imponer la obligación de certificar a los gestores y propietarios de almacenamiento, el Reglamento sobre el almacenamiento de gas tenía por objeto ayudar a evitar cualquier influencia perjudicial de países no pertenecientes a la UE en el llenado de las instalaciones de almacenamiento. En 2022 se presentó a la Comisión un proyecto de certificación, que recibió un dictamen favorable.

Aunque no se han certificado más instalaciones de almacenamiento, los Estados miembros han tomado medidas en una fase temprana para evitar una influencia negativa de países no pertenecientes a la UE en el llenado de las instalaciones de almacenamiento. Los Estados miembros informaron a los propietarios sobre la nacionalización del almacenamiento y la designación de las entidades estatales a cargo del llenado. Aunque los Estados miembros aún tienen que presentar sus proyectos de decisiones de certificación a la Comisión, actualmente no hay datos que indiquen que el llenado de las instalaciones de almacenamiento para la seguridad del suministro siga estando en riesgo. La mayoría de las certificaciones tendrán que expedirse en 2023 para garantizar que no se influya negativamente en los propietarios y gestores de almacenamiento.

Sobre la base de los datos disponibles, es imposible determinar si los objetivos de llenado establecidos por el Reglamento sobre el almacenamiento de gas han repercutido en los precios del gas, y en qué medida. Estos precios dependen de muchos factores ajenos al almacenamiento, como el suministro mediante gasoductos, la disponibilidad de GNL, el ahorro de gas, las condiciones meteorológicas y la prima vinculada a los riesgos de seguridad del suministro percibidos por el mercado. De acuerdo con las contribuciones recibidas, parece haber cabida para medidas nacionales que apliquen los objetivos de la UE de manera más eficiente a fin de evitar trayectorias de llenado que influyan negativamente en la evolución de los precios.

El Reglamento sobre el almacenamiento de gas ha permitido que, por primera vez, los Estados miembros adopten y apliquen medidas de almacenamiento en un marco común que posibilita y fomenta la combinación de medidas normativas e instrumentos de mercado para garantizar unos

niveles mínimos de llenado. Esta es también la primera vez que, aunque todavía de forma limitada, los Estados miembros elaboran disposiciones específicas para compartir los recursos de almacenamiento y los costes conexos de manera transfronteriza. A finales del invierno de 2022/2023, la Comisión tiene la intención de pedir a los Estados miembros que informen sobre sus experiencias con estas disposiciones.