



EL MERCADO INTERIOR DE LA ENERGÍA

Con el fin de armonizar y liberalizar el mercado interior de la energía de la Unión, desde 1996 se han adoptado medidas que han abordado el acceso al mercado, la transparencia y la regulación, la protección de los consumidores, el apoyo a la interconexión y unos niveles de suministro adecuados. Estas medidas están destinadas a construir un mercado de la electricidad de la Unión más competitivo, centrado en los clientes, flexible y no discriminatorio, con precios de suministro basados en el mercado. En el marco de este proceso se pretende reforzar y ampliar los derechos de los consumidores y de las comunidades energéticas, atajar la pobreza energética, aclarar las funciones y responsabilidades de los participantes en el mercado y las autoridades reguladoras, y abordar la seguridad del suministro de electricidad, gas y petróleo, así como el desarrollo de redes transeuropeas de transporte de electricidad y gas.

BASE JURÍDICA

Artículos 194 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

OBJETIVOS

En el sector energético, la culminación del mercado interior de la Unión requiere la supresión de numerosos obstáculos y barreras comerciales, la aproximación de las políticas fiscales y de precios y de las medidas sobre normas, y reglamentaciones en materia de medio ambiente y seguridad. El objetivo de todo ello es garantizar el funcionamiento del mercado, con un acceso justo y un alto grado de protección de los consumidores, además de unos elevados niveles de interconexión y de capacidad de generación.

RESULTADOS

A. Liberalización de los mercados del gas y la electricidad

Durante los años noventa del siglo pasado, cuando la mayoría de los mercados nacionales de electricidad y gas natural aún eran monopolios, la Unión Europea y los Estados miembros decidieron abrirlos progresivamente a la competencia. Las primeras directivas de liberalización (primer paquete energético) fueron adoptadas en 1996 (electricidad) y 1998 (gas) para su incorporación a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros a más tardar en 1998 y 2000, respectivamente. El segundo paquete energético, cuya adopción tuvo lugar en 2003 para que los Estados miembros transpusiesen sus directivas antes de que finalizase 2004, contenía



algunas disposiciones que no entrarían en vigor hasta 2007. Este paquete legislativo permitió que los consumidores industriales y particulares pudieran elegir libremente a su proveedor de gas y electricidad entre un mayor abanico de competidores. En abril de 2009, se aprobó un tercer paquete energético que perseguía liberalizar en mayor medida los mercados interiores de la electricidad y del gas, introducía modificaciones en el segundo paquete y suponía la piedra angular de la realización del mercado interior de la energía.

B. Medidas adicionales

Tal como había anunciado en la estrategia de la Unión de la Energía ([COM\(2015\)0080](#)), el 30 de noviembre de 2016 la Comisión presentó un conjunto de propuestas legislativas para una nueva configuración del mercado energético de la Unión, con el objetivo de facilitar a los consumidores una energía segura, sostenible, competitiva y asequible. El paquete «Energía limpia para todos los europeos» ([COM\(2016\)0860](#)), con el que se busca la realización de la Unión de la Energía, cubre la eficiencia energética, las energías renovables, la configuración del mercado de la electricidad, la seguridad del suministro eléctrico y las normas de gobernanza de la Unión de la Energía. A fin de realizar el mercado interior de la electricidad, la Comisión propuso medidas en la Directiva sobre la electricidad ([COM\(2016\)0864](#)), el Reglamento sobre la electricidad ([COM\(2016\)0861](#)) y el Reglamento de preparación frente a los riesgos ([COM\(2016\)0862](#)).

La propuesta de Directiva sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad ([COM\(2016\)0864](#)) es una refundición de la Directiva 2009/72/CE que se centra en los siguientes ámbitos:

- facturas de electricidad más claras y más frecuentes: los consumidores de electricidad han de poder escoger al proveedor o agregador, con la ayuda de instrumentos certificados de comparación y sin pagar tasas por cambio de proveedor, acceder a un contrato de precios dinámicos y solicitar un contador inteligente;
- la protección de los clientes vulnerables y en situación de pobreza: los Estados miembros deben proporcionar una protección específica mediante el seguimiento y la notificación del número de hogares en situación de pobreza energética;
- implicar a nuevos operadores en el mercado: los agregadores han de poder participar en el mercado minorista; las comunidades locales de energía han de tener derecho a participar, a escala local, en la generación, distribución, agregación, almacenamiento y servicios de eficiencia energética y tener acceso a todos los mercados organizados; los Estados miembros han de regular el intercambio de datos entre los participantes en el mercado;
- facilitar la electromovilidad: los Estados miembros han de facilitar la conexión de los puntos de recarga de los vehículos eléctricos a la red de distribución eléctrica y ampliar a terceros el acceso a la propiedad y la gestión de dichos puntos de recarga;
- aclarar las tareas de los gestores de redes de distribución (GRD) e introducir un procedimiento para planificar el desarrollo de la red de distribución.



La propuesta de Reglamento de preparación frente a los riesgos ([COM\(2016\)0862](#)) tiene por objeto reforzar la preparación frente a los riesgos fomentando la cooperación entre los gestores de las redes de transporte (GRT) de la Unión, los GRT de países vecinos y la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía. Por otro lado, pretende facilitar la gestión transfronteriza de las redes eléctricas en caso de crisis de electricidad mediante los nuevos centros operativos regionales, introducidos en la correspondiente propuesta de Reglamento relativo al mercado interior de la electricidad ([COM\(2016\)0861](#)). Se proponen cuatro conjuntos de medidas: i) normas comunes sobre cómo prevenir las situaciones de crisis de electricidad y prepararse para ellas, a fin de garantizar la cooperación transfronteriza; ii) normas comunes para la gestión de situaciones de crisis; iii) métodos comunes para la evaluación de los riesgos relacionados con la seguridad del suministro; iv) un marco común para una mejor evaluación y seguimiento de la seguridad del suministro de electricidad.

La propuesta de Reglamento relativo al mercado interior de la electricidad ([COM\(2016\)0861](#)) refunde el [Reglamento \(CE\) n.º 714/2009](#) de modo que el mercado de la electricidad pueda cumplir ciertos requisitos de flexibilidad, descarbonización e innovación gracias a las señales de mercado no falseadas. La propuesta se compone de otras siete propuestas legislativas. Cinco de ellas hacen referencia al suministro de electricidad, a la revisión de las normas para el comercio de electricidad, a la clarificación de las responsabilidades de los participantes en el mercado y a la definición de principios para la evaluación de las necesidades de capacidad y para los mecanismos de capacidad basados en el mercado.

C. Regulación del mercado de la energía: la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía

La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) es plenamente operativa desde marzo de 2011 —en virtud del [Reglamento \(CE\) n.º 713/2009](#)—. Dicha Agencia es responsable principalmente de promover la cooperación entre las autoridades reguladoras nacionales a escala regional y europea y de supervisar el desarrollo de la red y los mercados interiores de la electricidad y del gas, y tiene asimismo competencia para investigar casos de abusos del mercado y coordinar la aplicación de las penalizaciones oportunas con los Estados miembros. La responsabilidad de imponer sanciones aplicables a las infracciones sigue, no obstante, en manos de los Estados miembros.

Como medida adicional, se adoptaron dos Reglamentos por los que se creaban las estructuras de cooperación de las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transportes (REGRT): uno relativo a la electricidad —[Reglamento \(CE\) n.º 714/2009](#)— y otro para el gas —[Reglamento \(CE\) n.º 715/2009](#), modificado por la [Decisión 2010/685/UE](#) de la Comisión—. Las REGRT, junto con la ACER, elaboran reglas detalladas y códigos técnicos para el acceso a la red, y garantizan la coordinación del funcionamiento de esta a través del intercambio de información operativa y la elaboración de normas y procedimientos de seguridad y emergencia comunes. Las REGRT también son responsables de elaborar cada dos años un plan de inversiones a diez años de la red, revisado a su vez por la ACER.



La [Directiva 2008/92/CE](#) prevé por otra parte mejorar la transparencia de los precios del gas y la electricidad cobrados a los usuarios finales del sector industrial, para lo cual establece la obligación para los Estados miembros de garantizar que esos precios y el sistema tarifario utilizado se comuniquen a Eurostat dos veces al año. En octubre de 2011, la Unión adoptó el [Reglamento \(UE\) n.º 1227/2011](#) sobre la integridad y transparencia del mercado mayorista de la energía (RITME) con el fin de garantizar unas prácticas comerciales justas en los mercados europeos de la energía.

El 30 de noviembre de 2016, la Comisión propuso un Reglamento ([COM\(2016\)0863](#)) destinado a reformar la ACER refundiendo actos jurídicos y reforzando su función principal como coordinadora de la acción de los reguladores nacionales, especialmente en aquellos ámbitos en los que la fragmentación de la toma de decisiones a escala nacional respecto a cuestiones con consecuencias transfronterizas conllevaría problemas o incoherencias en el mercado interior. La lista de tareas ha sido, por tanto, actualizada para incluir las funciones de la ACER en el ámbito de la supervisión del mercado mayorista y las infraestructuras transfronterizas, para dar a la ACER una mayor responsabilidad en la elaboración y presentación de una propuesta definitiva de código de red a la Comisión y para influir en el proceso de examen del mercado regional de la electricidad (zonas de ofertas), establecido en el marco de la refundición del Reglamento sobre la electricidad ([COM\(2016\)0861](#)).

D. Seguridad del suministro de electricidad, gas natural y petróleo

La [Directiva 2005/89/CE](#) establece una serie de medidas dirigidas a salvaguardar la seguridad del suministro de electricidad con objeto de garantizar el adecuado funcionamiento del mercado interior de la electricidad y un nivel apropiado de interconexión entre los Estados miembros y de capacidad de generación, así como el equilibrio entre la oferta y la demanda. A la vista de la crucial importancia del gas para el suministro energético de la Unión Europea, y como respuesta a la crisis del gas entre Rusia y Ucrania durante el invierno de 2008-2009, en 2010 se adoptó el [Reglamento \(UE\) n.º 994/2010](#) sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas. Dicho Reglamento tiene por objeto fortalecer los mecanismos de prevención y respuesta ante las crisis. A fin de asegurar el suministro de petróleo, la [Directiva 2009/119/CE](#) obliga a los Estados miembros a mantener unas reservas mínimas de petróleo equivalentes a las importaciones netas medias diarias de noventa días o a sesenta y un días de consumo interno medio diario, en función de la cantidad que resulte mayor. En respuesta a la inquietud suscitada por el suministro de gas ruso a través de Ucrania, la Comisión publicó en mayo de 2014 su Estrategia Europea de la Seguridad Energética ([COM\(2014\)0330](#)). La Estrategia tiene como objetivo garantizar un abastecimiento estable y abundante de energía para los ciudadanos europeos y la economía. En ella se recogen medidas tales como el incremento de la eficiencia energética, la producción de energía autóctona y la finalización de los enlaces de infraestructura que faltan para redirigir la energía allí donde sea necesaria durante una crisis.

El 8 de noviembre de 2017, la Comisión adoptó una propuesta legislativa para realizar una revisión específica de la Directiva sobre gas natural de 2009 ([COM\(2017\)0660](#)). Así, las disposiciones fundamentales de la Directiva sobre gas serían aplicables



inmediatamente a los gasoductos transfronterizos con terceros países o, más exactamente, a aquellos tramos de los gasoductos situados en el territorio de la Unión. Ello contribuiría a garantizar que ningún proyecto de infraestructura de gas (actual, previsto o futuro) entre un Estado miembro de la Unión y un tercer país distorsione el mercado único de la energía o debilite la seguridad del abastecimiento en la Unión.

E. Redes transeuropeas de energía (RTE-E)

El [Reglamento \(UE\) n.º 347/2013](#) establece orientaciones para las redes transeuropeas de energía que identifican los proyectos de interés común (PIC) y los proyectos prioritarios en las redes transeuropeas de electricidad y gas. Los proyectos de interés común tienen prioridad de cara a la concesión de las ayudas económicas previstas en el [Reglamento \(CE\) n.º 2236/95](#). El presupuesto asignado a las RTE-E se destina principalmente a la financiación de estudios de viabilidad. También pueden utilizarse otros instrumentos para financiar parcialmente las inversiones, por ejemplo, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos o el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas. El [Reglamento \(UE\) n.º 256/2014](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas en la Unión Europea obliga a los Estados miembros a notificar a la Comisión sus proyectos de inversión en infraestructuras energéticas.

La Comisión, en su Comunicación titulada «Un presupuesto para Europa 2020» ([COM\(2011\) 500](#)), propuso el nuevo Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) para la financiación entre 2014 y 2020 de proyectos prioritarios en los ámbitos de la energía, el transporte y la infraestructura digital fundamental. En noviembre de 2013, el Parlamento respaldó el acuerdo alcanzado con el Consejo sobre el presupuesto del MCE, el cual incluía la asignación de 5 120 millones de euros para el desarrollo de proyectos de infraestructuras energéticas transeuropeas ([P7_TA\(2013\) 463](#)). En marzo de 2013, el Consejo y el Parlamento respaldaron las orientaciones sobre la infraestructura energética ([P7_TA\(2013\) 61](#)), que sirvieron de base a los proyectos de interés común seleccionados para recibir ayudas de la Unión.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Con respecto a la adopción del paquete legislativo sobre los mercados interiores de la energía, el Parlamento ha apoyado decididamente la separación de la titularidad del transporte en el sector de la electricidad como la herramienta más eficaz para fomentar la inversión en infraestructuras de manera no discriminatoria, el acceso justo a la red para los nuevos operadores y la transparencia del mercado. El Parlamento ha subrayado también la importancia de adoptar un punto de vista común europeo con respecto a las inversiones a medio plazo (plan europeo decenal indicativo centrado en las interconexiones), una mayor cooperación entre las autoridades reguladoras, los Estados miembros y los gestores de redes de transporte, y un sólido proceso de armonización de las condiciones de acceso a las redes. Por iniciativa del Parlamento, se otorgó gran importancia a los derechos de los consumidores, que pasaron a formar parte del acuerdo alcanzado con el Consejo: las resoluciones hicieron hincapié en la necesidad de aumentar los derechos de los consumidores (cambio de proveedores, información directa a través de indicadores inteligentes y tramitación eficaz de las



reclamaciones a un «defensor del pueblo» en el ámbito de la energía). El Parlamento obtuvo asimismo el reconocimiento del concepto de «pobreza energética». Por último, apoyó firmemente la creación de la ACER, insistiendo en que debía estar dotada de las competencias necesarias para solucionar los problemas que no pudieran resolver las autoridades reguladoras nacionales y que pudieran dificultar la integración y el buen funcionamiento del mercado interior.

Principales resoluciones recientes:

- 12 de septiembre de 2017: se aprobaron nuevas normas para permitir que los países vecinos colaborasen entre sí para gestionar las crisis del gas, así como para velar por la solidaridad transfronteriza y la transparencia de los contratos de suministro de gas.
- 2 de marzo de 2017: los diputados al PE aprobaron normas que obligan a los Estados miembros a informar a la Comisión de sus planes de negociar acuerdos de suministro de energía con terceros países antes de iniciar las negociaciones.
- 25 de octubre de 2016: el Parlamento apoyó una resolución para establecer una estrategia de la Unión en materia de gas natural licuado (GNL) a fin de garantizar una mayor seguridad del abastecimiento energético, reducir las emisiones de carbono y ofrecer unos precios asequibles.
- 13 de septiembre de 2016: la Resolución del Parlamento sobre el tema «Hacia una nueva configuración del mercado de la energía» abogó por una combinación de mercados líquidos a corto plazo y señales de precios a largo plazo al objeto de que el mercado estuviese preparado para el aumento de la cuota de las energías renovables y los prosumidores.
- 26 de mayo de 2016: la Resolución del Parlamento sobre «Establecer un nuevo acuerdo para los consumidores de energía» pide el empoderamiento de los ciudadanos para producir, consumir, almacenar o comercializar su propia energía renovable y una participación activa en el mercado de la energía y en la respuesta de la demanda.

Frédéric Gouardères
05/2019

