



EL MERCADO INTERIOR DE LA ENERGÍA

Entre 1996 y 2009 se adoptaron tres paquetes de medidas legislativas consecutivos con el fin de armonizar y liberalizar el mercado interior de la energía de la Unión. Dichos paquetes de medidas abordaban el acceso al mercado, la transparencia y la regulación, la protección de los consumidores, el apoyo a la interconexión y los niveles de suministro adecuados. Gracias a dichas medidas, los nuevos proveedores de gas y electricidad pueden acceder a los mercados de los Estados miembros, mientras que los consumidores industriales y domésticos pueden ya elegir proveedor libremente. Otras políticas comunitarias relacionadas con el mercado interior de la energía abordan la seguridad del suministro de electricidad, gas y petróleo, así como el desarrollo de redes transeuropeas de transporte de electricidad y gas.

FUNDAMENTO JURÍDICO

Artículo 194 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

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, así como 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. En febrero de 2011, el Consejo Europeo acordó el objetivo de culminar el mercado interior de la energía antes de 2014 y establecer interconexiones que permitieran poner fin a toda situación de aislamiento de un Estado miembro respecto a las redes europeas de gas y electricidad antes de 2015.

RESULTADOS

A. Liberalización de los mercados del gas y la electricidad

El primer paquete legislativo (la Directiva 96/92/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y la Directiva 98/30/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural) fue sustituido en 2003 por un segundo paquete legislativo que permitió la entrada de nuevos proveedores de gas y electricidad a los mercados de los Estados miembros, y permitió que los consumidores (los industriales desde el 1 de julio de 2004 y los domésticos desde el 1 de julio de 2007) pudieran elegir libremente a su proveedor de gas y electricidad. En abril de 2009 se aprobó un tercer paquete legislativo, con el que se perseguía liberalizar en mayor medida el mercado interior de la electricidad y el gas, y que introducía modificaciones en el segundo paquete. La Directiva sobre la electricidad (2009/72/CE), por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, y la Directiva sobre el gas (2009/73/CE), por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE introducen los siguientes elementos principales:

- regulan la titularidad de las redes de transporte, al garantizar una separación clara de las actividades de producción y suministro del funcionamiento de la red a través de tres modelos organizativos: la plena «separación de la titularidad», el gestor independiente de red (responsable del mantenimiento de las redes, mientras que los activos permanecen bajo la propiedad de la compañía integrada) y el gestor independiente de transporte (sistema de reglas detalladas que garantizan la autonomía, la independencia y las inversiones necesarias en la actividad de transporte);
- garantizan una supervisión regulatoria más eficaz por parte de unos organismos nacionales reguladores de la energía totalmente independientes, fortaleciendo y armonizando las competencias y la independencia de los reguladores nacionales de manera que permitan un acceso eficaz y no discriminatorio a las redes de transporte;
- refuerzan la protección de los consumidores y garantizan la protección de los consumidores vulnerables;
- regulan el acceso de terceros a las instalaciones de almacenamiento de gas y a las instalaciones de gas natural licuado (GNL), y establecen normas relativas a la transparencia y la elaboración de informes periódicos sobre las reservas de gas;
- fomentan la solidaridad regional al exigir que los Estados miembros cooperen en caso de interrupciones graves del suministro de gas, coordinando además las medidas nacionales de emergencia y desarrollando las interconexiones de gas.

En febrero de 2015, la Comisión publicó una Comunicación sobre el paquete relativo a la Unión de la Energía titulada «Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva» ([COM\(2015\)0080](#)). En dicha Comunicación se declara que el objetivo de la Unión de la Energía es «ofrecer a los consumidores de la UE —hogares y empresas— una energía segura, sostenible, competitiva y asequible». Con el fin de alcanzar esos objetivos, el paquete de medidas comprende cinco dimensiones estrechamente relacionadas entre sí y que se refuerzan mutuamente: seguridad energética, solidaridad y confianza; un mercado europeo de la energía plenamente integrado; eficiencia energética como contribución a la moderación de la demanda; descarbonización de la economía; e investigación, innovación y competitividad.

B. Regulación del mercado de la energía

En 2003 se creó el Grupo de Organismos Reguladores Europeos de la Electricidad y el Gas, responsable de garantizar la cooperación entre los organismos reguladores nacionales y la aplicación coherente de las directivas sobre el mercado interior en los Estados miembros (Decisión 2003/796/CE). En 2010 se creó la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) (en virtud del Reglamento (CE) n.º 713/2009), que inició sus trabajos en marzo de 2011. Por su condición de órgano de supervisión con funciones consultivas, la Agencia formula recomendaciones a la Comisión con respecto a la regulación del mercado y a las prioridades de la infraestructura de transporte. Dicha Agencia es responsable principalmente de:

- promover la cooperación entre las autoridades reguladoras nacionales a escala regional y europea;
- supervisar los progresos en la ejecución de los planes decenales de desarrollo de la red;
- supervisar los mercados interiores de la electricidad y del gas natural; en particular, las transacciones comerciales de energía al por mayor, los precios de venta al por menor de la electricidad y el gas, el acceso a la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables y la observancia de los derechos de los consumidores.

Como medida adicional, se aprobaron dos Reglamentos por los que se creaban las estructuras de cooperación de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte (European Network Transmission Systems Operators, ENTSO); 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). La ENTSO, junto con la ACER, elabora reglas detalladas y códigos técnicos para el acceso a la red, y garantiza 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. Los gestores de redes de transporte también son responsables de elaborar cada dos años un plan decenal de inversiones, revisado a su vez por la ACER. En octubre de 2013, la Comisión adoptó el primer código de red para el gas a escala de la Unión en materia de asignación de capacidad transfronteriza (Reglamento (UE) n.º 984/2013 de la Comisión). En noviembre de 2013, la Comisión emitió también un documento de orientación sobre la intervención pública en el mercado interior de la electricidad que incluía, en particular, una serie de requisitos que los Estados miembros deben cumplir para el diseño de capacidades de generación adecuadas (COM(2013)7243).

La Directiva 2008/92/CE prevé 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 con el fin de garantizar unas prácticas comerciales justas en los mercados europeos de la energía, otorgando a la ACER la competencia para recopilar, revisar y compartir datos de los mercados mayoristas de la energía, supervisar los mercados y las operaciones de compraventa, 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. En la cumbre del Consejo Europeo de 22 de mayo de 2013 se instó a la Comisión a que presentase un análisis de la composición y de los factores determinantes de los precios y costes de la energía en los Estados miembros, cosa que hizo en enero de 2014 (COM(2014)0021 y SWD(2014)0020).

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

La Directiva 2005/89/CE establece un conjunto de medidas dirigidas a salvaguardar la seguridad del suministro de electricidad con objeto de garantizar el adecuado funcionamiento del mercado interior de la electricidad, 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, se adoptó en 2010 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 90 días o a 61 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). Dicha 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.

D. Redes transeuropeas

La Decisión 1364/2006/CE establece orientaciones para las redes transeuropeas de energía que identifican los proyectos de interés común 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 la 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 en las regiones de convergencia. En febrero de 2014 ([T7-0058/2014](#)), el Consejo y el Parlamento adoptaron la propuesta de Reglamento de la Comisión relativo a la comunicación de los proyectos de inversión en infraestructuras energéticas en la Unión Europea ([COM\(2013\)0153](#)). El Reglamento obliga a los Estados miembros a notificar a la Comisión sus proyectos de inversión en infraestructuras energéticas.

En un informe para el Consejo de la Energía de junio de 2011, la Comisión Europea estimaba que serían necesarios unos 200 000 millones de euros de inversión para 2020 en infraestructuras energéticas en toda Europa. En vista de esta necesidad, la Comisión adoptó la Comunicación «Un presupuesto para Europa 2020», en la que proponía el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) para la financiación de proyectos prioritarios en los campos de la energía, el transporte e infraestructura digital crítica entre 2014 y 2020. En noviembre de 2013, el Parlamento respaldó el acuerdo alcanzado con el Consejo sobre el presupuesto del MCE, con la asignación de 5 120 millones de euros para el desarrollo de proyectos de infraestructuras energéticas transeuropeas ([T7-0463/2013](#)). En marzo de 2013, el Consejo y el Parlamento respaldaron las orientaciones sobre la infraestructura energética ([T7-0061/2013](#)), que sirvieron de base a los proyectos de interés común seleccionados para recibir ayudas de la Unión. El Reglamento sobre las orientaciones de infraestructura energética identifica doce corredores y áreas prioritarios que abarcan redes de transporte de electricidad, gas, petróleo y dióxido de carbono, y presenta medidas para la racionalización y aceleración de la concesión de autorizaciones y procedimientos reglamentarios para proyectos de interés común.

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. A 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 hacían 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». 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.

El Parlamento Europeo reforzó asimismo el papel de la Agencia en las cuestiones transfronterizas, confiándole poderes de adopción de decisiones vinculantes, garantizando la transparencia de sus actividades y protegiendo su responsabilidad democrática frente al Parlamento, así como su independencia financiera. Asimismo, el Parlamento considera que debe incrementarse el intercambio de información entre los operadores con respecto a la gestión de la infraestructura y la red. Para reforzar la transparencia en los mercados mayoristas de la energía, ha impulsado adicionalmente la creación de registros nacionales de agentes en mercados mayoristas y la armonización de regímenes de sanciones en la Unión a través de normas mínimas en el marco del Reglamento REMIT.

Más recientemente, en marzo de 2013, al aprobar las orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía ([T7-0061/2013](#)), el Parlamento prestó especial atención a la importancia de las instalaciones de almacenamiento de energía y a la necesidad de asegurar la estabilidad de las redes europeas de electricidad con la integración de los recursos energéticos renovables. Aprobó una enmienda que mejoraba la transparencia de los métodos utilizados por los gestores de redes en sus planes de desarrollo e introdujo una enmienda para evitar que los consumidores tuvieran que asumir una parte desproporcionada de los costes de los proyectos de interés común.

En septiembre de 2013, el Parlamento aprobó una Resolución sobre velar por la buena marcha del mercado interior de la energía ([T7-0344/2013](#)), en la que respaldaba la Comunicación que la Comisión presentó en 2012 sobre el mismo asunto ([COM\(2012\)0663](#)), así como su plan de acción correspondiente dirigido a superar algunas trabas que todavía obstaculizan la culminación del mercado interior. El Parlamento manifestó su apoyo a una Comunidad Europea de la Energía entre los Estados miembros y reafirmó la importancia de mejorar la coordinación de los proyectos de infraestructuras y de explorar nuevos enfoques de la financiación de la inversión en redes de energía.

En su Resolución por la que respalda el Mecanismo «Conectar Europa» en noviembre de 2013 ([T7-0463/2013](#)), el Parlamento subrayó la importancia de las sinergias entre los sectores del transporte, las telecomunicaciones y la energía y de la multiplicación de fondos tanto del sector público como del privado.

El 15 de diciembre de 2015, el Parlamento aprobó una Resolución titulada «Hacia una Unión Europea de la Energía»^[1]. En ella, el Parlamento pide a la Comisión que vele por que todas las propuestas legislativas que formen parte de la Unión de la Energía sigan el procedimiento legislativo ordinario, y afirma que espera que el marco de gobernanza para la Unión de la Energía después de 2020 sea ambicioso, fiable, transparente y democrático, además de implicar plenamente al Parlamento, y que garantice la consecución de los objetivos en materia de clima y energía para 2030. El Parlamento reitera asimismo que la columna vertebral de la futura Unión de la Energía debe ser un mercado energético interno interconectado que funcione plenamente y que ofrezca una energía segura, distribuida con equidad, responsable desde un punto de vista social y medioambiental, eficaz, competitiva, asequible y sostenible. Los mecanismos basados en el mercado deben completarse con mecanismos de solidaridad y de seguridad del suministro tangibles y ambiciosos, como una gestión de crisis a escala regional y de la Unión más eficiente.

[Dagmara Stoerring](#)
12/2016

[1]Textos Aprobados, [P8_TA\(2015\)0444](#).