

INTERCONEXIÓN ENERGÉTICA ENTRE PAÍSES. CASO CHILENO Y ALGUNAS EXPERIENCIAS EUROPEAS¹

Felipe Bascuñán M.²

RESUMEN: Partiendo de la trascendencia que ha adquirido el tema energético a nivel nacional e internacional para la generalidad de las actividades del hombre, analiza el autor las medidas y formas cómo el Estado ha de afrontar el abastecimiento energético, en especial, cuando éste se produce o provee por un tercero. Señala los elementos básicos o estándares que ha de tener la regulación de la interconexión energética entre países, a saber: protección de inversiones; régimen tributario claro; la no restricción de las exportaciones contratadas por necesidades de consumo interno; el acceso abierto a líneas de transmisión eléctrica de los diferentes países; sistemas y organismos claros y confiables para solución de controversias, en fin, la solución o acuerdos en temas medioambientales.

I. CUESTIONES PRELIMINARES

Qué duda cabe que el suministro de energía, particularmente eléctrica, ha pasado a ser un tema de relevancia mundial desde hace muchas décadas. Baste con señalar la importancia que este insumo tiene en los medios de transporte, iluminación, actividad minera, industrial, como asimismo en todos los lugares de trabajo en que se usan computadores, para darse cuenta que sin energía eléctrica las economías de los distintos países sencillamente no podrían funcionar.

Dada esa realidad, lo que cada país debe resolver es el abastecimiento adecuado a las necesidades energéticas de su población a nivel industrial, comercial y domiciliario. Así, los países cuya demanda de energía supera a la oferta energética de ese país, deben buscar las vías para suplir ese déficit. Por otro lado, existen países cuya oferta de energía actual o potencial supera la demanda local, lo que le permite ofrecer o colocar ese superávit en otros territorios.

Esa realidad debe regularse de manera tal que los países que necesiten potencia y energía eléctrica de terceros la puedan obtener de una manera oportuna y segura, y aquellos que sean productores o generadores, puedan exportar con facilidad y seguridad la potencia y energía eléctrica que generan.

Sin embargo, no se trata sólo de revisar la situación relativa a las exportaciones e importaciones de potencia y energía eléctrica, sino que también la de ciertos combustibles que pueden ser usados en el proceso de generación eléctrica y que permitan aumentar considerablemente la oferta o generación eléctrica de un determinado país. Caso emblemático es el del gas natural, pero también se pueden agregar otros combustibles como el gas natural licuado, el carbón, el petcoke, etc. Es decir, cuando hablamos de interconexión energética, no sólo nos estamos refiriendo a la exportación o importación de energía eléctrica, sino que también a la relativa a combustibles que permiten la generación de potencia y energía eléctrica.

1 Ponencia presentada en el 1er. Congreso Iberoamericano de Regulación Económica, Santiago, Noviembre de 2005.

2 Abogado, socio de "Allende, Bascuñán y Cía." Miembro de la sección de Energía y Recursos Naturales de la International Bar Association y Consejero del Círculo Legal del ICARE.

II. REGULACIONES BÁSICAS PARA UNA ADECUADA INTERCONEXIÓN ENERGÉTICA ENTRE PAÍSES

Para que el mercado de interconexión entre diferentes países en materia energética pueda funcionar adecuadamente, deben darse ciertos supuestos básicos, que garanticen las respectivas exportaciones e importaciones de potencia y energía eléctricas o de combustibles que permitan su generación, de una manera oportuna, segura y con un horizonte de largo plazo, atendido el monto de las inversiones que deben realizarse.

Como consecuencia de lo anterior, debe regularse a través de Tratados, Acuerdos o Protocolos Bilaterales o Multilaterales, al menos las siguientes materias o temas:

- a) Protección de inversiones;
- b) Régimen tributario claro;
- c) La no restricción de las exportaciones contratadas, por necesidades de consumo interno;
- d) Acceso abierto a líneas de transmisión eléctrica de los diferentes países;
- e) Sistemas y organismos claros y confiables para solución de controversias;
- f) Solución o acuerdos en temas medioambientales.

1. *Protección de inversiones.* La interconexión eléctrica, requiere en forma previa un régimen jurídico claro que ampare las cuantiosas inversiones que deben hacerse para poder hacer efectiva la conexión energética entre diferentes países. Esto es muy relevante, ya que será frecuente que quien exporte o importe realice finalmente inversiones en el país que le suministre o en el suministrado, según fuere el caso, lo que lleva a la conveniencia de tener tratados de protección de inversiones. La idea es que la inversión extranjera tenga una adecuada protección en todos

los países que formen parte de la respectiva interconexión.

En este sentido, lo normal es llegar a adoptar dentro de la normativa que regule la situación, la cláusula de la nación más favorecida y al trato nacional. Conforme a las anteriores, ninguna de las partes contratantes puede someter en su territorio a las inversiones de extranjeros, o de éstos con nacionales, a un trato menos favorable que el que se conceda a las inversiones de los propios nacionales o a sociedades compuestas por éstos con otros de terceros Estados. Ello no obsta a que entre los Estados se puedan promover privilegios o beneficios para extranjeros por sobre los nacionales, en materias específicas, como las aduaneras o tributarias.

2. *Régimen tributario claro.* Otro requisito para que una interconexión entre países funcione bien y en el largo plazo, es la adopción de un sistema tributario claro y estable en el tiempo respecto de las sociedades o personas extranjeras. Es fundamental que quien exporte o importe desde un tercer país, separe claramente el régimen tributario aplicable a dichos actos. La variabilidad del régimen tributario de un determinado país, respecto de sociedades o personas de terceros Estados, obviamente es una situación que puede hacer fracasar un sistema de interconexión energética (por ejemplo, Decreto 654/2004 de la autoridad argentina que estableció "derechos" del 20%, entre otros productos, sobre las exportaciones de gas natural producido en ese país).

Asimismo, todo el régimen normal de tributación, relativo a impuesto a la renta, IVA, y cualquier otro aplicable en cada país, debe ser lo más simplificado y claro posible. Aunque es difícil una invariabilidad tributaria de todos los países, la aspiración es que a lo menos, se siga exactamente el mismo régimen de los nacionales del país donde se adopten cambios. En esta línea es altamente reco-

mendable que los países que inicien un proceso de interconexión pacten tratados de doble tributación, que impidan la tributación en los diferentes países en los que se actuará energéticamente.

3. *No restricción de exportaciones energéticas contratadas, por causa de consumo interno.* Aunque pudiera ser válido el que un país adoptara la política de no exportar potencia y energía eléctrica, o combustibles que permitan su generación, la que no comparto, lo cierto es que una vez adoptados los acuerdos a nivel marco de los países participantes, que conlleven a la celebración de contratos entre empresas o sociedades públicas o privadas de diferentes países, es altamente conveniente para subsistencia de la interconexión en el largo plazo, el que las exportaciones no puedan verse afectadas por necesidades de consumo interno del país exportador.

4. *Acceso abierto a líneas de transmisión eléctrica de los diferentes países.* La interconexión energética y eléctrica en particular requiere que los distintos países que intervengan, en mayor o menor medida, cuenten con sistemas de transmisión lo más abiertos posibles, de manera tal que se optimice al máximo el uso de los mismos.

Lo anterior implica que las capacidades físicas de las líneas de transmisión deben estar

abiertas al transporte, con independencia si quien lo solicita es una empresa local o nacional, o extranjera, debiendo las legislaciones locales establecer este régimen de acceso abierto, separando ojalá las actividades de generación, transmisión y distribución.

Es lo que ha ocurrido en Chile con la ley N° 19.940 (Ley Corta I), que modificó la Ley General de Servicios Eléctricos (D.F.L. N° 1 de 1982 del Ministerio de Minería), la cual estableció el régimen de acceso abierto para el sistema de transmisión troncal y los sistemas de subtransmisión de cada sistema eléctrico³, por lo que podrán ser utilizadas por terceros (distintos a los propietarios de ellos) bajo condiciones técnicas y económicas no discriminatorias entre todos los usuarios, a través del pago de la remuneración que corresponde en conformidad a esa misma ley.⁴

5. *Sistemas y organismos claros y confiables para solución de controversias.* Otro elemento básico para la existencia de una interconexión energética entre países, es la creación de sistemas claros y confiables de solución de controversias, con organismos judiciales, arbitrales o administrativos confiables e imparciales que los conozcan y resuelvan.

Al efecto, es útil que en los propios Tratados, Protocolos o Acuerdos de inversiones o de intercambio energético entre países, se pac-

3 El artículo 71-2 de la Ley General de Servicios Eléctricos señala que "Cada sistema de transmisión troncal estará constituido por las líneas y subestaciones eléctricas que sean económicamente eficientes y necesarias para posibilitar el abastecimiento de la totalidad de la demanda del sistema eléctrico respectivo, bajo los diferentes escenarios de disponibilidad de las instalaciones de generación, incluyendo situaciones de contingencia y falla, considerando las exigencias de calidad y seguridad de servicio establecidas en la presente ley, los reglamentos y las normas técnicas." Por su parte el artículo 71-3 de la misma ley señala: "Cada sistema de subtransmisión estará constituido por las líneas y subestaciones eléctricas que, encontrándose interconectadas al sistema eléctrico respectivo, están dispuestas para el abastecimiento exclusivo de grupos de consumidores finales libres o regulados, territorialmente identificables, que se encuentren en zonas de concesión de empresas distribuidoras."

4 El artículo 71-5 de la Ley General de Servicios Eléctricos, señala que "Las instalaciones de los sistemas de transmisión troncal y de los sistemas de subtransmisión de cada sistema eléctrico están sometidas a un régimen de acceso abierto, pudiendo ser utilizadas por terceros bajo condiciones técnicas y económicas no discriminatorias entre todos los usuarios, a través del pago de la remuneración del sistema de transmisión que corresponda de acuerdo con las normas de este Título".

te un método operativo de solución de controversias, sometiéndose ambas partes a su jurisdicción y competencia, eliminándose así inmunidades de jurisdicción y de ejecución que podrían reclamarse.

La recomendación en esta materia apunta al establecimiento de arbitrajes institucionales, siempre que las legislaciones nacionales las reconozcan o no le prohíban jurisdicción y competencia. Al efecto, existen diversos organismos a los que se puede recurrir, tales como “International Court of Arbitration of International Chamber of Commerce” (ICC), “London Court of International Arbitration” (LCIA), “International Center of Settlement of Investments Disputes” (ICSID o CIADI en sigla en español), “American Arbitration Association” (AAA), y más localmente la “Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial” (CIAC).

6. *Solución o acuerdos en temas medioambientales.* Por último, resulta muy importante que los países que participen o acuerden interconexiones energéticas, pacten los estándares medioambientales mínimos en materia de generación eléctrica. Ello por cuanto mucho de los tratados de libre comercio bilaterales que se celebran en la actualidad, especialmente con países desarrollados, establecen ciertas restricciones medioambientales, que podrían violarse en caso que la energía eléctrica que se utilice en los procesos productivos sea de una fuente altamente contaminante (como podría ser el petcoke, la energía nuclear, el carbón), debiendo exigirse los usos de filtros o medidas de mitigación en caso de fuentes contaminantes, acordes con las exigencias pactadas con naciones más desarrolladas. Este tema también cobra relevancia, en razón de las obligaciones que

traen aparejadas para los países signatarios, el Protocolo de Kyoto de 1998, en materia de reducciones de contaminación, el cual fue promulgado en nuestro país, mediante decreto supremo en el mes de diciembre del año 2004.

III. EL CASO CHILENO

Chile ha tenido durante muchos años la inquietud en esta materia, intentando promover la integración energética regional. Sin embargo, lo cierto es que ha sido muy difícil avanzar en materia de regulaciones mínimas en las legislaciones de cada país, que permitan un proceso de integración de largo plazo.

En este sentido, a nivel regional latinoamericano, la Comisión de Integración Energética Regional (CIER) ha estado durante años buscando fórmulas y acuerdos que permitan una integración energética efectiva entre los países de la zona. Al efecto, ha señalado “que se requiere un respaldo jurídico internacional para la armonización de los aspectos legales y los marcos regulatorios de los países, que facilite las interconexiones y los intercambios internacionales de energía eléctrica”⁵.

1. *Matriz energética chilena.* En las últimas décadas la industria eléctrica chilena ha vivido importantes y continuos cambios, dentro de un proceso que podríamos llamar de modernización y desregulación, en el sentido de ir permitiendo cada vez la participación de distintos actores en el mercado eléctrico, fomentando la competencia y la separación de las actividades de generación, transmisión y distribución. Dichos cambios, que comenzaron

5 Acuerdo Complementario al de Interconexión Regional de los Sistemas Eléctricos y el Intercambio Internacional de Energía Eléctrica, suscrito por los Ministros de Minería de Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, año 2002.

con la Ley de Servicios Eléctricos del año 1982, en general dieron muy buenos resultados. Sin embargo, la sequía de los años 1998-1999 puso a prueba el sistema, comprobándose que nuestra matriz energética era sumamente vulnerable, lo que aceleró el proceso de incorporación de la generación eléctrica en base a centrales a gas natural.

Más recientemente hemos sido testigos de las dificultades que hemos tenido con el gas natural importado desde Argentina, lo que lleva a la conclusión de la necesidad de contar con una matriz energética diversificada, que no dependa de manera importante de un determinado combustible o medio de generación (hidroelectricidad).

Nuestro sistema eléctrico se organiza dividido territorialmente en cuatro sistemas interconectados, pero independientes entre sí: El Sistema Interconectado del Norte Grande SING, con una capacidad instalada de 3.633,9 MW y aproximadamente 5.736 km de líneas de transmisión, que representa el 31 % de la capacidad instalada del país (aunque sólo abastece al 5,6 % de la población); el Sistema Interconectado Central (SIC), que cuenta con una potencia instalada de 7.955 MW y de aproximadamente 8.732 kilómetros de líneas de transmisión, y que representa el 68 % de la capacidad instalada y abastece al 93 % de la población. Los otros dos sistemas son muy pequeños: uno es el de Aysén y el otro el de Magallanes.

En el SING, el parque generador está compuesto por aproximadamente un 99 % de unidades térmicas y un 1 % de unidades de generación hidráulica. En el SIC, el 38 % proviene de fuentes térmicas y un 62 % hidráulica. Las centrales a gas natural tienen una capacidad instalada aproximada de 2.000 MW en el SING y de 1.750 MW en el SIC.⁶

2. *Interconexión de gas natural con Argentina.* A partir de la década del 90, Chile y Argentina comenzaron a hacer efectiva una integración energética en materia de gas natural, a través de la firma de diversos documentos que propiciaron la construcción de sendos gasoductos entre ambos países, que permitían la exportación de dicho combustible desde Argentina a nuestro país. Es así como se firmó un Tratado Sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre ambos países; luego se firmaron el Protocolo Sustitutivo del Protocolo N° 2 del Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 16 (07/07/95), y el Protocolo Sustitutivo del 8° Protocolo Adicional al ACE N° 16 (20/08/99), el primero sobre normas que regulan la interconexión gasífera y el suministro de gas natural entre ambos países, y el segundo sobre normas para la comercialización, explotación y transporte de hidrocarburos líquidos, incluido el gas natural, los que contienen en sus respectivos art. 7° norma expresa sobre el denominado principio de no discriminación, consistente en que frente a casos de fuerza mayor o caso fortuito que afecten temporalmente elementos de infraestructura que sean comunes a la exportación, en este caso de gas natural, de Argentina hacia Chile o viceversa y al consumo interno del país productor o exportador, los consumidores afectados, cualquiera sea la ubicación geográfica de los mismos, deberán ser abastecidos manteniéndose la proporcionalidad de suministro existente en condiciones normales.

Es por todos conocidos que a principios del año 2004, Argentina dicta la Resolución 265 de la Secretaría de Energía, por la que suspende la exportación de excedentes de gas natural que resulten útiles para el

6 Artículo: "La Industria Eléctrica en Chile. Diversificando la Matriz Energética", septiembre de 2004, escrito por Deneb Schiele, de Feller Rate.

abastecimiento interno, y luego la Disposición 27 emitida por la Subsecretaría de Combustible de ese país, modificada por la Disposición N° 659, emitida por la misma autoridad, las que regulan las cantidades exportables a nuestro país de gas natural, todo ello violando flagrantemente los acuerdos entre ambos países, los que tenían la categoría de tratados.

Desde entonces las interrupciones y recortes en el suministro de gas natural desde Argentina han sido permanentes, tal como se puede apreciar en la página web de la Comisión Nacional de Energía (www.cne.cl). La pregunta entonces es ¿en qué fallamos? ¿por qué este primer caso de interconexión energética iniciado por Chile no resultó? Las respuestas pueden ser variadas, pero a mi juicio se concentran en las siguientes ideas:

a) Argentina no estaba preparada para un proceso de exportación de gas debido a que no había modernizado ni regulado adecuadamente su situación interna. Esto llevó a que como las tarifas del gas natural en el mercado interno argentino estuvieran congeladas durante mucho tiempo, hubo un claro desincentivo a la realización de nuevas inversiones en materia de explotación de nuevos pozos y de transporte de gas, lo que derivó en una crisis energética interna, que finalmente culminó en las resoluciones y disposiciones arriba señaladas;

b) En la falta de órganos y procedimientos claros para solución de controversias, ya que si bien lo señalado en a) fue un hecho, lo cierto que ello no habilitaba jurídicamente bajo ningún punto de vista a la autoridad argentina para incumplir los protocolos y acuerdos suscritos con Chile, como de hecho lo hizo, sin que nuestro país estuviera habilitado para iniciar procesos rápidos y eficientes en la materia (sólo el Estado chileno tenía acción directa contra el Estado argentino). Sin embargo, esto último no se dio;

c) Omisiones por parte de nuestras autoridades en el ejercicio de las acciones genéricas que el tipo de acuerdos y protocolos conceden a los suscriptores de los mismos y mayor presión en cuanto a dar cuenta de los incumplimientos de éstos.

Como conclusión se puede sacar que los tratados, acuerdos o protocolos que se firmen, deben ir acompañados de procedimientos y órganos establecidos que resuelvan las controversias entre las partes, como asimismo evaluar la posibilidad de constituir garantías que aseguren el cumplimiento de las normas pactadas.

3. *Anillo energético.* La interconexión eléctrica no es algo fácil de lograr para nuestro país, dada sus condiciones geográficas de alta montaña y bajada abrupta al valle, lo que encarece y dificulta bastante la construcción de líneas de transmisión hacia nuestro país. Es por ello que la idea que sigue teniendo más fundamentos y probabilidades de aplicación, es de la proveer a nuestro país de combustibles económicos que sirvan para generar potencia y energía eléctrica, como el gas natural o el gas natural licuado.

Es así como se ideó un plan propuesto por Argentina y Chile, al que se sumó Brasil, Uruguay y Paraguay, y al que se ha invitado a Bolivia, tendiente a crear un anillo energético en nuestra región que permita garantizar el suministro de gas, y en consecuencia el eléctrico, en nuestros países. Para ello se pretende explotar la zona aledaña al yacimiento peruano de Camisea, ubicado en el departamento de Cuzco, donde se supone existen importantes reservas de gas natural. Al efecto, el gobierno peruano suscribiría 17 contratos de exploración en la zona. Desde ahí se construiría un gasoducto, cuyo costo de construcción se estima en unos US\$ 2.500 millones, para lo cual se recurriría a un financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, el tema no

se ve nada de claro, ya que recientemente el ministro de energía y minas del Perú, señor Glodomiro Sánchez, declaró que Perú va a garantizar el abastecimiento de gas para su mercado interno antes de pensar en exportar este producto a los países vecinos a través de un anillo energético. Agregó que para asegurar las reservas de gas, Perú deberá construir una red de gasoductos que le permita acceder a las grandes reservas de Bolivia (país que ha estado al margen de este negociación, probablemente mientras esté Chile en ella) y Venezuela y construir plantas de regasificación.⁷

De avanzar este proyecto de anillo energético, sin duda sería un gran desafío jurídico para nuestra región, debiendo reglarse y normarse adecuadamente los seis aspectos básicos señalados en el capítulo I de esta presentación, de manera de darle una viabilidad de mediano y largo plazo a este proyecto, que sin duda ayudaría para resolver la difícil situación energética por la que atraviesa esta zona, y permitiera activarse significativamente algunas economías de la región algo alicaídas en el último tiempo.

IV. INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA Y DE GAS EN LA UNIÓN EUROPEA (UE)

1. *Introducción.* Todos damos por sentado el suministro de energía. La escasez de combustible y los cortes de electricidad son sólo raros, aunque oportunos, recordatorios de que la energía es fundamental para el transporte, el calentamiento o la refrigeración de nuestros hogares en invierno o verano, y el funcionamiento de nuestras fábricas, explotaciones agrícolas y oficinas. Sin embargo, muchos recur-

sos energéticos son limitados y, además, el consumo de energía es, en general, una fuente de contaminación. El desarrollo sostenible exige utilizar menos combustibles fósiles de forma más inteligente. Por otro lado, normalmente la demanda energética está aumentando más que la oferta de energía.

Alrededor del 80% de la energía que se consume en la UE procede de combustibles fósiles (petróleo, gas natural y carbón). Una proporción significativa y creciente de éstos procede de fuera de la UE. La dependencia del petróleo y del gas importados, que en la actualidad se sitúa en torno al 50 %, podría elevarse al 70 % en 2030.⁸

La UE mantiene reservas estratégicas de combustibles para reducir su vulnerabilidad respecto a los problemas de los mercados mundiales, pero la seguridad a largo plazo del suministro también exige velar porque el abastecimiento de la UE no dependa en exceso de unos cuantos países o que la dependencia se vea compensada por una cooperación estrecha. La UE y 11 países del sudeste de Europa acordaron a finales de 2004 constituir una Comunidad de la Energía en la que las normas en materia energética serán las mismas en todas partes. Esto es beneficioso para la seguridad del suministro, ya que las interconexiones con las fuentes de abastecimiento de la UE suelen atravesar dichos países.

2. *El mercado único de la energía.* Ahora los mercados están abiertos a la competencia y las fronteras nacionales de los mercados energéticos están desapareciendo, aunque a la Comisión Europea le gustaría que el progreso fuera más rápido. La UE facilita la competencia financiando la conexión de las redes aisladas y mejorando las conexiones transfronterizas,

7 Inserción electrónica diario La Voz, de fecha 19 de octubre de 2005.

8 Panorama de las actividades de la UE Energía.

tanto dentro de la UE como con los demás países abastecedores. Por su parte, todos los proveedores tienen garantizado, mediante normas específicas del mercado energético, su acceso a un precio razonable a las redes de distribución de otros países de la UE. Todas las empresas y muchos consumidores son ya libres de elegir su propio proveedor de gas y electricidad. El resto de los consumidores lo serán a mediados de 2007. Todo ello era algo muy deseado desde antiguo, pero que no se veía muy cercano. Aunque en honor a la verdad esto se viene gestando desde la Directiva 96/92/CE, de 19 de diciembre de 1996, a través de la cual se establecen reglas comunes para los países miembros en materias de generación, transmisión y distribución, basadas en tres elementos principales: a) Liberalización de la generación y transporte eléctrico; b) Desensamblar la integración vertical del negocio; y c) Reglas de acceso al sistema de transmisión.⁹ Así, la realización de mercado único se inscribe en el marco de la política energética y constituye una prioridad comunitaria desde hace tiempo. En este ámbito, el objetivo de la Comisión es dotar a la UE de un mercado energético más eficaz, seguro y competitivo. La realización del mercado interior, que es un proceso ya ampliamente iniciado

El llamamiento hecho en el Consejo europeo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000 para acelerar la apertura de los mercados energéticos dio un nuevo impulso importante a la construcción del mercado único de la energía. En marzo de 2001 la Comisión aprobó un conjunto de medidas que persiguen abrir completamente los mercados del gas y la electricidad a partir de julio de 2007. Estas medidas prevén en particular la aceleración del calendario, el refuerzo de las condiciones favorables a una competencia

real y equitativa y la implantación de un mercado único que ofrezca garantías a los ciudadanos, proteja el medio ambiente y garantice un abastecimiento seguro y asequible de energía.

La realización del mercado interior de la energía va acompañada de medidas para reforzar la cohesión económica y social. Tal es el caso de la creación de las redes transeuropeas de energía. En el curso de 1996 se adoptaron disposiciones legales relativas a las orientaciones comunitarias en este ámbito y a una serie de medidas destinadas a establecer un contexto favorable a las redes transeuropeas. Las decisiones de orientación incluyen la lista de proyectos de interés común para las redes transeuropeas de gas natural y electricidad. Las orientaciones establecen de este modo un total de 74 proyectos de interés común que representan un importe total de inversión de 18.000 millones de euros.

La financiación de estos proyectos corre a cargo básicamente de los operadores del sector. En determinados casos se han activado los instrumentos financieros de la Unión, básicamente los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y las ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En su informe anual de 1997 sobre las redes transeuropeas, la Comisión da cuenta de los avances logrados en el sector del gas. En cambio, los proyectos prioritarios del sector eléctrico tropiezan con dificultades de orden administrativo, financiero y medioambiental que están causando retrasos en su realización. Las líneas directrices se revisarán para concentrarse en los cuellos de botella todavía existentes y para mejorar la interoperatividad de las redes.

Por último, en el ámbito fiscal, la Comisión adoptó una Directiva que establece un

9 "Third Party Access in the Electricity Sector: EC Competition Law and Sector-Specific Regulation", por Andras Palasthy, *Energy & Natural Resources Law*, Vol. 20, 2002

régimen fiscal global para la imposición de los productos energéticos.

3. Seguridad del abastecimiento energético.

a. *Seguridad de abastecimiento de gas natural.* El gas natural siempre se ha considerado como el combustible más ventajoso para la producción de electricidad en la Unión Europea (UE), motivo por el cual esta fuente de energía es cada vez más importante dentro del abanico de los combustibles disponibles. Europa se encuentra en una situación relativamente favorable por lo que respecta al abastecimiento de gas, ya que posee importantes reservas propias y entre el 70 y el 80% de las reservas mundiales se encuentra dentro del entorno económico del mercado europeo. En el nuevo mercado interior del gas dejará de haber un agente único que garantice la seguridad del abastecimiento. Por ello, esa responsabilidad ya no puede dejarse exclusivamente en manos de la industria, pues ella misma depende del abastecimiento externo.¹⁰

El *Libro Verde*¹¹ sobre la seguridad de abastecimiento energético se refería a la preocupante dependencia de las importaciones de gas procedentes de fuentes externas a la Unión Europea (UE). Por otra parte, más del 40% del consumo actual de gas natural procede de importaciones, y las previsiones muestran que esta dependencia podría llegar a ser del 70% en 2020.

En el marco de un mercado europeo del gas en fase de transición, la organización de la seguridad del abastecimiento no puede

confiarse a un único actor del mercado. A este respecto, los Estados miembros están obligados a definir las funciones y responsabilidades de todos los actores del mercado en lo que respecta a la seguridad de abastecimiento.

La Directiva “gas”¹² reconoce a los Estados miembros el derecho a considerar la seguridad de abastecimiento como una obligación de servicio público. Esta Directiva ha establecido las normas comunes del mercado interior de gas natural que permiten a los Estados miembros adoptar las medidas de salvaguardia necesarias en caso de crisis brusca del mercado energético. A este respecto, cabe señalar que el mercado comunitario del gas está en proceso de liberalización, motivo por el cual la necesidad de garantizar la seguridad del abastecimiento es cada vez mayor.

No obstante, siguen existiendo obstáculos a la competencia: tarifas elevadas de acceso a la red, necesidad de garantizar condiciones generales, no discriminatorias y transparentes en lo que respecta al acceso a la red, dificultades para los nuevos operadores, control de la producción y de la importación de gas por una o dos empresas, etc.

Se establece un marco común para que los Estados miembros definan unas políticas generales en materia de seguridad del suministro de gas que sean transparentes, solidarias, no discriminatorias y conformes a las exigencias de un mercado interior europeo del gas competitivo.

b) *Seguridad del suministro para determinados clientes.* Los Estados miembros se ase-

10 Directiva 2004/67/CE del Consejo, de 26 abril 2004, medidas relativas para asegurar el suministro de gas natural.

11 Libro Verde de la Comisión, de 29 /11/2000 “Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético”. (COM 2000) 768 – no publicado en el Diario Oficial.

12 Directiva 2003/55/CE.

gurarán de que el suministro de los clientes domésticos dentro de sus territorios respectivos esté adecuadamente protegido, al menos en caso de:

- una interrupción parcial de los suministros nacionales de gas durante un período que habrán de determinar los Estados miembros teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales;
- temperaturas extremadamente bajas durante un período de consumo punta determinado a nivel nacional;
- períodos de demanda excepcionalmente elevada de gas durante las épocas más frías, que estadísticamente se producen cada 20 años.

Paralelamente, los Estados miembros estarán capacitados para:

- ampliar el ámbito de aplicación a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y demás consumidores que no puedan sustituir su consumo de gas por el de otras fuentes de energía;
- establecer o exigir a la industria que establezca unos objetivos mínimos indicativos referentes a una posible contribución futura del almacenamiento, dentro o fuera del Estado miembro, para la seguridad del suministro;
- tomar las medidas correspondientes en cooperación con otro Estado miembro, incluso mediante acuerdos bilaterales, a fin de cumplir las normas sobre seguridad del suministro utilizando las instalaciones de almacenamiento de gas situadas en ese otro Estado miembro;
- establecer o exigir a la industria que establezca unos objetivos mínimos indicativos

referentes a una posible contribución futura a la seguridad del suministro mediante el almacenamiento de gas, dentro o fuera del Estado miembro;

- adoptar y publicar disposiciones nacionales de emergencia.

Teniendo en cuenta la importancia de asegurar el suministro de gas, la Comisión deberá supervisar, basándose en los informes facilitados por los Estados miembros:

- la cantidad de nuevos contratos de suministro de gas a largo plazo importado de terceros países;
- la existencia de unos suministros de gas con suficiente liquidez;
- el nivel de gas útil y el nivel de la capacidad de extracción de las existencias de gas;
- el nivel de interconexión de las redes de gas nacionales de los Estados miembros;
- la situación previsible del suministro de gas en zonas geográficas específicas dentro de la Comunidad.¹³

A más tardar el 19 de mayo de 2008, la Comisión, a la vista de la forma en que los Estados miembros hayan aplicado la presente Directiva, informará de la eficacia de los instrumentos utilizados y su efecto en el mercado interior del gas y en la evolución de la competencia en el mercado interior del gas.

c) *Grupo de Coordinación del Gas.* Se crea un Grupo de Coordinación del Gas a fin de facilitar la coordinación de las medidas en materia de seguridad del suministro en caso de una interrupción grave del mismo. Además, dicho grupo podrá asistir a los Estados miembros en la coordinación de las medidas adoptadas a nivel nacional.

13 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, "Mercado interior de la energía: materias coordinadas en materia de seguridad del abastecimiento energético" COM (2002) 488 Final - no publicado en el Diario Oficial.

El Grupo estará compuesto por los representantes de los Estados miembros y de los órganos representativos de la industria afectada y de los consumidores de energía pertinentes, y estará presidido por la Comisión.

d) *Informes.* Los Estados miembros elaborarán y publicarán un informe que examinará las siguientes cuestiones:

- las repercusiones de las medidas adoptadas en aplicación de la Directiva desde el punto de vista de la competencia;
- los niveles de capacidad de almacenamiento;
- el alcance de los contratos de suministro de gas a largo plazo celebrados por las empresas establecidas y registradas en su territorio y en particular la duración de éstos;
- los marcos reglamentarios para incentivar adecuadamente nuevas inversiones en exploración y producción, almacenamiento y transporte de gas y de gas natural licuado.

4. *Abastecimiento de electricidad e inversión en infraestructura.* La Unión Europea está creando el mayor mercado competitivo de la electricidad y el gas del mundo. Sin embargo, para que un mercado interior funcione, es preciso realizar importantes inversiones en las redes de transporte. Los apagones generales de electricidad en la UE y en los Estados Unidos son la prueba de la necesidad de definir normas claras en materia de explotación de la red de transporte y garantizar un mantenimiento y un desarrollo correcto de la red.

a) *Objeto y ámbito de aplicación.* Esta Directiva¹⁴ enuncia las medidas de salvaguardia del buen funcionamiento del mercado interior

de la electricidad de la UE conservando la seguridad del abastecimiento de electricidad y garantizando un nivel adecuado de interconexión entre los Estados miembros con el fin de asegurar la competencia a nivel europeo y a nivel nacional.

Los Estados miembros definen, en materia de seguridad de abastecimiento, una política general transparente, no discriminatoria y compatible con las exigencias de un mercado único competitivo de la electricidad. Deben definir y publicar las funciones y responsabilidades de las diversas categorías de agentes del mercado.

Los Estados miembros deben tener en cuenta la necesidad de:

- garantizar la continuidad del abastecimiento de electricidad;
- estudiar el mercado interior y las posibilidades de cooperación transfronteriza en relación con la seguridad del abastecimiento de electricidad;
- reducir la tendencia al aumento de la demanda de electricidad para poder cumplir los compromisos ambientales;
- diversificar la generación de electricidad para garantizar un equilibrio razonable entre los diversos combustibles;
- fomentar la adopción de nuevas tecnologías;
- renovar permanentemente las redes de transporte y distribución para mantener el rendimiento de la red.

b) *Equilibrio entre la oferta y la demanda.* Se prevén medidas específicas necesarias para el mantenimiento del equilibrio entre la oferta y la demanda con el fin de evitar que los Estados miembros adopten medidas intervencionistas incompatibles con la competencia. És-

14 Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26/06/2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

tos deberán desarrollar una política precisa respecto al mantenimiento del equilibrio entre la oferta y la demanda.¹⁵

c) *Inversión en las redes.* La inversión es crucial para la competencia y la seguridad futura del abastecimiento de electricidad en la UE. A este respecto, los Estados miembros deben garantizar un marco reglamentario que apoye las inversiones.

Cada gestor de las redes de transporte presentará a su autoridad reguladora nacional una estrategia de inversión plurianual. Dichas autoridades deberán facilitar a la Comisión una síntesis de estos programas de inversión, que serán objeto de consultas con el Grupo de organismos reguladores europeos de la electricidad y el gas.

Los reguladores tendrán derecho a intervenir para acelerar la realización de los proyectos, por ejemplo, facilitando incentivos financieros. La Comisión propone también la posibilidad de publicar una licitación para algunos proyectos en el caso de que el gestor de la red de transportes no sea capaz de ejecutar los proyectos en cuestión o no desee hacerlo.¹⁶

5. *Mercado interior de la energía.*

a) *Normas comunes del mercado interior de la electricidad.* En respuesta al llamamiento del Consejo Europeo de Lisboa, se propuso un conjunto de medidas cuyo objetivo es la apertura completa del mercado de la electricidad en beneficio del consumidor europeo. Se pretende a través de estos ins-

trumentos reforzar las condiciones favorables a una competencia real y equitativa y a la implantación de un auténtico mercado único. Se obliga a los Estados miembros a adoptar las disposiciones necesarias para llevar a cabo objetivos muy precisos como la protección de los consumidores vulnerables, la protección de los derechos fundamentales de los consumidores y la cohesión económica y social.

Se establecen normas comunes de generación, transmisión y distribución de electricidad. Define las modalidades de organización y funcionamiento del sector de la electricidad, el acceso al mercado, los criterios y procedimientos aplicables respecto de las licitaciones y autorizaciones, así como de explotación de las redes.¹⁷

1º Obligaciones de servicio público y protección de los consumidores. Las compañías del sector de la electricidad deberán explotarse con arreglo a principios comerciales y no podrán ser discriminadas en cuanto a sus derechos u obligaciones. El objetivo es velar por la implantación de un mercado de la electricidad competitivo, seguro y sostenible en el ámbito medioambiental.

Los Estados miembros deberán:

- imponer a las compañías del sector de la electricidad obligaciones de servicio público relativas a la seguridad, incluida la seguridad del suministro, a la regularidad, a la calidad y al precio del suministro, así como a la protección del medio ambiente, incluida la eficacia energética y la protección del clima;

15 Reglamento (CE) Nº 1228/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26/06/2003, condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de la electricidad.

16 Reglamenta (CE) Nº 736/96 del Consejo de 22 /04/96, relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión de interés comunitarios en los sectores del petróleo, del gas natural y de la electricidad (D.O. L 102 de 24.5.1996)

17 Directiva 2003/54/Cedel Parlamento Europeo y del Consejo, del 26/06/03, relativa a las normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 96/92/CE

- velar porque al menos todos los clientes residenciales y las pequeñas empresas tengan derecho a recibir, en su territorio, un suministro de electricidad de una calidad bien definida, a precios razonables, fácil y claramente comparables y transparentes;
- adoptar las medidas apropiadas para proteger a los clientes finales y a los consumidores vulnerables, incluso con medidas destinadas a ayudarles y a evitar una interrupción del suministro de energía;
- velar porque se implante para todos los clientes cualificados un sistema de acceso de terceros a las redes de transmisión y de distribución;
- informar a la Comisión cuando se aplique la presente directiva.

2º Licitación para el suministro de nuevas capacidades. Los Estados miembros garantizarán la posibilidad de prever nuevas capacidades o medidas de eficacia energética/de gestión de la demanda a través de cualquier procedimiento equivalente en términos de transparencia y de no discriminación sobre la base de criterios publicados.

Las modalidades del procedimiento de licitación para los medios de producción y las medidas de eficacia energética/de gestión de la demanda se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea* como mínimo seis meses antes de la fecha de cierre de la licitación.

3º Designación de los gestores de la red de transmisión y de distribución. Los Estados miembros designarán, o les exigirán a las empresas propietarias de redes de transmisión o de distribución que designen, por un período que deberán determinar los Estados miembros en función de consideraciones de eficacia y de equilibrio económico, a uno o varios gestores de red de transmisión y de distribución.

Cada gestor de la red de transmisión estará obligado a:

- garantizar la capacidad a largo plazo de la red para responder a demandas razonables de transmisión de electricidad;
- contribuir a la seguridad del suministro gracias a una capacidad de transmisión y a una fiabilidad de la red adecuadas;
- gestionar los flujos de energía en la red teniendo en cuenta los intercambios con otras redes interconectadas;
- suministrar al gestor de cualquier otra red interconectada con su red la suficiente información para garantizar su explotación segura y eficaz;
- garantizar la no discriminación entre los usuarios de la red;
- facilitar a los usuarios de la red la información que precisen para acceder de manera eficaz a la red.

Las funciones de los gestores de red de distribución serán:

- garantizar la seguridad de la red de distribución de electricidad, su fiabilidad y su eficacia en la zona que cubra y respetando el medio ambiente;
- abstenerse de ejercer cualquier discriminación entre los usuarios de la red;
- facilitar a los usuarios de la red la información que precisen para acceder de manera eficaz a la red;
- dar prioridad a las instalaciones de producción que utilicen fuentes de energía renovables o residuos, o que produzcan calor y electricidad combinadas;
- proporcionar la energía que utilicen para cubrir las pérdidas de energía y mantener una capacidad de reserva en su red conforme a procedimientos transparentes, no discriminatorios y basados en las reglas del mercado;
- adoptar medidas de eficacia energética/de gestión de la demanda o prever una producción distribuida que permitan evitar la modernización o la sustitución de capacidades.

Los criterios mínimos que habrá que aplicar para garantizar la independencia del gestor de red de transmisión y de distribución son:

- la imposibilidad de formar parte de las estructuras de la empresa de electricidad integrada que se encargan directa o indirectamente de la gestión diaria de las actividades de producción, de distribución y de suministro de electricidad;
- la adopción de medidas apropiadas para que los intereses profesionales de los responsables de la gestión del gestor de red de transmisión se consideren de manera de permitirles actuar con total independencia;
- la disposición de poderes de decisión efectivos, independientemente de la empresa de electricidad integrada, en lo que se refiere a los activos necesarios para garantizar la explotación;
- la implantación de un programa de compromisos que incluya medidas adoptadas para garantizar que se excluye cualquier práctica discriminatoria y que su aplicación está sometida a un seguimiento apropiado.

4º Disociación contable. Las empresas de electricidad llevarán, en su contabilidad interna, cuentas separadas para cada una de sus actividades de transmisión y de distribución, tal como deberían hacer si dichas actividades fuesen realizadas por empresas diferentes, para evitar discriminaciones, subvenciones cruzadas y distorsiones de la competencia.

Hasta el 1 de julio de 2007 llevarán cuentas separadas para las actividades de suministro a los clientes cualificados y para las actividades de suministro a los clientes no cualificados.

5º Apertura del mercado y reciprocidad. Los Estados miembros velarán porque los clientes cualificados sean:

- hasta el 1 de julio de 2004, los clientes cualificados que contempla la directiva 96/92/CE. Los Estados miembros publicarán, como más tarde el 31 de enero de cada año, los criterios de definición de estos clientes cualificados;
- a partir del 1 de julio de 2004 a más tardar, todos los clientes no residentes;
- a partir de 1 de julio de 2007, todos los clientes.

6º Informes. La Comisión supervisará y examinará la aplicación de las medidas antes mencionadas y someterá al Parlamento Europeo y al Consejo, antes de que finalice el primer año consecutivo a su entrada en vigor, y a continuación anualmente, un informe general sobre el estado de la situación.

A más tardar el 1º de enero de 2006 la Comisión transmitirá al Parlamento Europeo y al Consejo un informe detallado con la descripción de los progresos realizados en cuanto a la creación del mercado interior de la electricidad.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Informe Anual sobre la puesta en marcha del mercado interior del gas y de la electricidad”¹⁸.

En su informe anual sobre la puesta en marcha del mercado interior del gas y de la electricidad, la Comisión pone de relieve que la incorporación de las directivas europeas a los ordenamientos nacionales sigue siendo deficiente. Recomienda a los Estados miembros, entre otras cosas, que hagan un mayor esfuerzo en el ámbito de las interconexiones y las infraestructuras al objeto de garantizar la seguridad de abastecimiento energético y de poner a disposición de las autoridades reguladoras independientes los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo sus labores.

En su evaluación, la Comisión subraya, entre otras cosas, que:

- siguen existiendo numerosos obstáculos a la competencia en el mercado interior de la electricidad;
- la seguridad de abastecimiento de electricidad es, en la UE, globalmente, satisfactoria;
- la apertura del mercado interior de la energía para julio de 2007 debe dar a todos los clientes la posibilidad de elegir el proveedor de electricidad más conveniente;
- es necesario promover la utilización de fuentes de energía renovables con el fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

b) Normas Comunes del Mercado Interior del Gas Natural. El objetivo principal es abrir progresivamente los mercados nacionales del gas a la competencia y aumentar la seguridad del suministro y la competitividad industrial.

Se establecen normas comunes de almacenamiento, transporte, suministro y distribución de gas natural.¹⁹

Se define las modalidades de organización y funcionamiento del sector del gas natural, con inclusión del gas natural licuado (GNL), el biogás, el gas obtenido a partir de la biomasa y otros tipos de gas. En paralelo, la nueva Directiva regula el acceso al mercado, los criterios y procedimientos aplicables con respecto a la concesión de autorización de transporte, almacenamiento, distribución y suministro de gas natural, así como de explotación de las redes.

1º Obligaciones de servicio público y protección de los consumidores. Las compañías del sector del gas natural deberán explotarse con arreglo a principios comerciales y no podrán ser discriminadas en cuanto a sus derechos u obligaciones.

A este respecto, los Estados miembros podrán:

- a) imponer a las compañías que operan en el sector del gas, en aras del interés económico general, obligaciones de servicio público, que podrán referirse a la seguridad, incluida la seguridad del suministro, a la regularidad, a la calidad y al precio de los suministros, así como a la protección del medio ambiente;
- b) adoptar las medidas oportunas para proteger a los clientes finales y para garantizar un nivel elevado de protección del consumidor y ofrecer una protección adecuada a los clientes vulnerables, también mediante medidas oportunas para evitar las interrupciones de suministro;
- c) aplicar las medidas oportunas para alcanzar los objetivos de cohesión económica y social y de protección del medio ambiente;
- d) informar a la Comisión, cuando incorporen la presente Directiva, de todas las medidas adoptadas para cumplir las obligaciones de servicio público, incluidos los objetivos de protección del consumidor y del medio ambiente, y de sus posibles efectos en la competencia nacional e internacional o de la necesidad de adoptar una excepción a lo dispuesto en la Directiva.

2º Procedimiento de autorización. Cuando se requiera una autorización previa para la construcción y la explotación de instalaciones de gas natural, los Estados miembros o cualquier autoridad competente que ellos designen concederán la autorización según criterios objetivos y no discriminatorios. Con arreglo a esta misma base, los Estados miembros podrán conceder autorizaciones:

- i) para el suministro de gas natural;
- ii) a clientes mayoristas.

Los Estados miembros velarán porque los motivos de la denegación de una conce-

¹⁹ Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural.

sión de autorización sean objetivos y no discriminatorios, y porque se informe de ellos al solicitante. Se comunicarán a la Comisión, a efectos informativos, los motivos de esas denegaciones.

Los Estados miembros podrán no aplicar las disposiciones relativas a las autorizaciones en materia de distribución cuando la concesión de las autorizaciones impida el cumplimiento de las obligaciones de servicio público impuestas a las empresas de gas natural y sólo en la medida en que ello no afecte desmesuradamente al desarrollo de los intercambios.

3º Supervisión de la seguridad del suministro. Los Estados miembros se harán cargo de la supervisión de los aspectos relacionados con la seguridad del suministro. Esta supervisión abarcará, en particular, el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado nacional, el nivel de la demanda y la oferta futuras previstas, las capacidades adicionales en proyecto o en construcción, la calidad y el nivel de mantenimiento de las redes, así como las medidas destinadas a hacer frente a los momentos de máxima demanda y a las insuficiencias de uno o más suministradores.

Todos los años, antes del 31 de julio a más tardar, las autoridades competentes publicarán un informe con los resultados de la supervisión de dichas actividades y lo presentarán a la Comisión.

4º Normas técnicas. Las normas técnicas que establecen los requisitos mínimos de diseño y funcionamiento para la conexión a la red de instalaciones de GNL, instalaciones de almacenamiento, otras redes de transporte o de distribución y gasoductos directos deberán garantizar la interoperabilidad de las redes, ser objetivas, no discriminatorias y notificarse a la Comisión.

5º Funciones de los gestores. Cada gestor de transporte y de distribución:

a) explotará, mantendrá y desarrollará, en condiciones económicamente aceptables, ins-

talaciones seguras, fiables y eficaces, teniendo debidamente en cuenta el medio ambiente;

b) se abstendrá de toda discriminación entre los usuarios de la red;

c) proporcionará a cualquier otro gestor de red (persona física o jurídica que realice la actividad de transporte y/o distribución y sea responsable de la explotación, el mantenimiento y el desarrollo de la red) suficiente información para garantizar que el transporte y almacenamiento de gas natural pueda garantizar un funcionamiento seguro y eficaz de la red interconectada;

d) proporcionará a los usuarios de la red la información que necesiten para acceder eficientemente a la red; y

e) adoptará normas objetivas, transparentes y no discriminatorias, incluidas las normas de cobro a los usuarios de la red en caso de desequilibrio energético.

Los gestores de redes de transporte, de distribución, de almacenamiento y/o de GNL deberán preservar el carácter confidencial de la información sensible a efectos comerciales.

6º Separación jurídica de los gestores de redes de transporte y de distribución. Si el gestor de red de transporte y de distribución forma parte de una empresa integrada verticalmente, deberá ser independiente de las demás actividades no relacionadas con la red de transporte y de distribución, al menos en lo que se refiere a la personalidad jurídica, la organización y la toma de decisiones.

Los gestores de red de transporte y de distribución deberán:

a) negarse a participar en estructuras de la compañía de gas natural integrada la que es responsable, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de las actividades de producción, transporte/distribución y suministro de gas natural;

b) actuar con independencia para garantizar que se tengan en cuenta los intereses profesionales de las personas responsables de la administración de la red de transporte/distribu-

ción; gozar de derechos efectivos para adoptar decisiones que le permitan explotar, mantener o desarrollar la red;

c) establecer un programa de cumplimiento en el que se expongan las medidas adoptadas para garantizar que las conductas discriminatorias queden excluidas y que su aplicación es objeto de la adecuada supervisión.

Los Estados miembros podrán imponer a las empresas distribuidoras o suministradoras la obligación de abastecer a los clientes situados en una zona determinada o pertenecientes a una determinada categoría. La tarifa de esos suministros podrá regularse, por ejemplo, para asegurar la igualdad de trato de los clientes de que se trate.

7º Separación y transparencia de cuentas.

Los Estados miembros o cualquier autoridad competente que designen, en especial las autoridades para la solución de conflictos, tendrán el derecho de acceder a la contabilidad de las compañías de gas natural cuando dicha consulta resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones y siempre que preserven el carácter confidencial de la información delicada a efectos comerciales.

En lo que se refiere a la separación de las cuentas, la Directiva establece las modalidades a las que deberá someterse la contabilidad de las empresas de gas natural. La contabilidad anual deberá establecerse, someterse a auditoría y publicarse con arreglo a las normas de la legislación nacional sobre contabilidad anual de las sociedades con limitación de la responsabilidad, adoptadas de conformidad con la normativa comunitaria. No obstante, las empresas que no estén obligadas a publicar sus cuentas anuales tendrán una copia de las mismas a disposición del público.

Las compañías de gas natural integradas llevarán en su contabilidad interna cuentas separadas para sus actividades de transporte, distribución, almacenamiento y GNL a fin de evitar discriminaciones, subvenciones cruzadas y distorsión de la competencia. Hasta el

1 de julio de 2007, llevarán cuentas separadas de las actividades de suministro a clientes cualificados y de las actividades de suministro a clientes no cualificados. Estas cuentas internas incluirán un balance y una cuenta de pérdidas y ganancias para cada actividad.

8º Organización del acceso a las redes. Los Estados miembros podrán organizar el acceso a la red según dos fórmulas:

- a) un acceso negociado a la red, mediante la publicación de las principales condiciones comerciales de uso de la red;
- b) un procedimiento de acceso regulado, con arreglo a tarifas publicadas y/o demás condiciones y obligaciones para la utilización de la red.

Las empresas de gas natural podrán denegar el acceso a la red por los motivos siguientes:

- a) capacidad insuficiente;
- b) el acceso a la red les impediría cumplir las obligaciones de servicio público;
- c) dificultades económicas y financieras con contratos de compra garantizada (take-or-pay) (contrato a largo plazo en el que el productor garantiza la disponibilidad de gas y el operador garantiza el pago, independientemente de que adquiera o no el gas).

Tales denegaciones deberán estar debidamente motivadas.

Los Estados miembros velarán porque los clientes cualificados sean:

- a) hasta el 1 de julio de 2004, los clientes cualificados mencionados en el artículo 18 de la Directiva 98/30/CE. Los Estados miembros publicarán anualmente, a más tardar el 31 de enero, los criterios de definición de estos clientes cualificados;
- b) a partir del 1 de julio de 2004, a más tardar, todos los clientes no domésticos; a partir del 1 de julio de 2007, todos los clientes.

c) los Estados miembros velarán porque los clientes cualificados reciban abastecimiento mediante líneas directas.

Los Estados miembros designarán una autoridad competente independiente para la solución de los conflictos relacionados con las negociaciones de acceso a la red, garantizando que las empresas de gas natural y los clientes cualificados puedan obtener el acceso a las redes de gasoductos previas.

Se podrán adoptar medidas de salvaguardia en caso de crisis repentina del mercado de la energía o si la seguridad física o la seguridad de las personas, equipo e instalaciones, así como la integridad de la red corren peligro.

Se prevén excepciones a determinadas disposiciones:

- a) en caso de que las empresas de gas natural afronten dificultades económicas y financieras graves a causa de sus compromisos de compra garantizada (take-or-pay);
- b) para los Estados miembros que no estén directamente conectados a la red interconectada de cualquier otro Estado miembro y que tengan sólo un único proveedor principal externo;
- c) para los Estados miembros considerados como mercados emergentes; para los Estados miembros en los que la aplicación de la Directiva cause problemas importantes en una zona geográficamente limitada, en particular por lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura de transporte.

La Comisión, a más tardar el 1 de enero de 2006, enviará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe detallado en que se exponga el avance en la creación del mercado interior del gas.

Para crear un auténtico mercado interior integrado se necesitan normas comerciales eficaces y, en particular, un planteamiento armonizado de la tarificación transfronteriza de las tarifas de transporte, así como mecanis-

mos que se apliquen en común para regular la distribución de capacidad y la congestión en las fronteras. Para abordar todo esto, la Comisión lanzó el "Proceso de Madrid", Foro compuesto por la Comisión, los legisladores nacionales, los Estados miembros y la industria.

El 4 de mayo de 1999 la Comisión presentó un segundo informe sobre el estado de la liberalización de los mercados de la energía [COM (1999) 198 final]. En dicho informe la Comisión examina los progresos alcanzados en la liberalización de los mercados de la electricidad y el gas natural. Tras recordar los grandes principios de la Directiva 98/30/CE, el informe señala que el objetivo, según el cual el 33% del conjunto del mercado comunitario del gas debería liberalizarse para el año 2008, podría alcanzarse mucho antes.

Por otro lado, parece que varios Estados miembros no limitarán la apertura de su mercado a los umbrales mínimos fijados por la Directiva. Parte de los Estados miembros ya ha incorporado la Directiva en su normativa nacional sin grandes problemas. La aplicación correcta de la normativa comunitaria por parte de los Estados miembros sigue siendo una de las prioridades de la Unión.

El 23 de noviembre de 1999 la Comisión presentó un informe sobre las medidas de armonización necesarias, de conformidad con la Directiva 98/30/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural [COM(1999) 612 final]. Este informe tiene por objeto determinar, de manera no exhaustiva, los aspectos técnicos y comerciales que podrían representar obstáculos para el funcionamiento del mercado interior del gas, no cubiertos por la Directiva sobre el gas.

Estos obstáculos son los siguientes:

- a) la falta de interoperabilidad de las redes de gas;
- b) los obstáculos relacionados con la calidad y la odorización del gas;

- c) las características técnicas de las redes;
- d) las diferencias existentes en los métodos de medición y contabilidad;
- e) la aplicación divergente de los sistemas de equilibrado;
- f) las limitaciones de capacidad;
- g) la tarificación del acceso al transporte del gas.

Antes de presentar cualquier propuesta de armonización, será necesario efectuar análisis complementarios. Por tanto, la Comisión invita a todas las partes interesadas a participar en estos análisis con objeto de determinar las posibles medidas de armonización necesarias.

Tras estos análisis complementarios, la Comisión presentará un segundo informe al Consejo y al Parlamento Europeo en el que se formularán posibles recomendaciones. Informe de la Comisión - Informe anual sobre la puesta en marcha del mercado interior del gas y de la electricidad.

c) *Realización del mercado interior de la energía.* El objetivo del mercado interior de la energía es evaluar los progresos registrados y presentar las acciones necesarias para acelerar la realización del mercado interior de la energía. El objetivo de las Directivas “electricidad” y “gas” relativas a la realización del mercado interior de la energía es crear un mercado único de la energía verdaderamente integrado que garantice la competencia en el mercado de la Unión Europea y asegure el abastecimiento energético. La Comunicación presenta el balance actual del progreso registrado en cada ámbito y las medidas a adoptar con el fin de alcanzar el objetivo último.

Aplicación por parte de los Estados miembros

Los progresos realizados por los Estados miembros en la aplicación de las dos Directivas son alentadores, hasta el punto de que algunos

de ellos han superado las obligaciones de las Directivas. Además, la apertura de los mercados ha llevado a una reducción de los precios de la electricidad, especialmente en los países en los que la apertura del mercado está más desarrollada (especialmente el Reino Unido y Suecia).

No obstante, la aplicación está lejos de ser uniforme, lo que puede constituir un obstáculo importante para la competencia en el mercado interior. Además, la apertura del mercado no es suficiente y debe ir acompañada de otras medidas, en particular la garantía de un acceso justo y no discriminatorio a la red, tema que se aborda en la Comunicación.

Desarrollo de los intercambios en el seno del mercado interior

Los intercambios transfronterizos, aspecto fundamental de un mercado interior único, también han progresado. No obstante, la proporción de los intercambios de electricidad es netamente inferior a la registrada en otros sectores en los que los beneficios del mercado interior son mucho más palpables, como el de las telecomunicaciones.

Dado que la posibilidad de realizar intercambios es de capital importancia, la Comisión estima, a este respecto, que son necesarias tres acciones complementarias a las Directivas “gas” y “electricidad”:

- a) la adopción de una reglamentación adecuada en materia de tarificación de los intercambios transfronterizos de electricidad;
- b) la adopción de una reglamentación relativa a la distribución y gestión de las capacidades de interconexión limitadas de electricidad;
- c) el aumento de la actual capacidad física de interconexión siempre que esté justificado desde un punto de vista económico.

La Comisión creó dos Foros consultivos: el Foro regulador de la electricidad de Florencia (“Foro de Florencia”) y el Foro euro-

peo de reglamentación del gas de Madrid (“Foro de Madrid”) para el estudio de estos temas. Están compuestos por representantes de todos los sectores afectados, los representantes de los Estados miembros, las autoridades reguladoras nacionales, los consumidores, los distribuidores, etc. Se trata de un proceso informal cuyas decisiones no son vinculantes.

Tarifificación transfronteriza

Conviene proceder a establecer un sistema de tarificación armonizado con el fin de evitar los obstáculos provocados por el sistema actual en el que coexisten distintos regímenes nacionales de tarificación. Para lograrlo, y de forma paralela a la adopción de la presente Comunicación, la Comisión presentó una propuesta de Reglamento relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad. Los trabajos se encuentran menos avanzados en el sector del gas, debido fundamentalmente a que la Directiva “gas” entró en vigor 18 meses más tarde que la Directiva “electricidad”, por lo que es aún prematuro proponer la adopción de medidas legislativas en este ámbito.

1º La gestión de la congestión. Al igual que ocurre con la tarificación no uniforme, la congestión de las interconexiones puede restringir el acceso a las redes, constituyendo de este modo un freno al desarrollo del mercado interior en ambos sectores (en el sector de la electricidad, algunas interconexiones ya están saturadas). Por lo que se refiere a la electricidad, la construcción de nuevas capacidades y la asignación de la capacidad disponible de forma que se garantice una sana competencia en el seno del mercado interior podrían solucionar este problema. En esta perspectiva, el Foro de Florencia ha establecido directrices relativas a la distribución de electricidad, aunque su aplicación es voluntaria. La propuesta de Reglamento antes citada aborda también la cuestión de la congestión en el sector de la elec-

tricidad. El problema se plantea en menor medida en el sector del gas. No obstante, el Foro de Madrid inició una reflexión general sobre la situación actual en este sector.

Infraestructuras físicas

La propuesta de Reglamento relativa a la tarificación y a la congestión en el sector de la electricidad representa un gran paso hacia adelante. No obstante, esta iniciativa deberá ir acompañada de la construcción de nuevas infraestructuras y de la óptima utilización de las infraestructuras existentes. Por lo que se refiere a las infraestructuras del gas, cabe decir que se desarrollan de forma satisfactoria, si bien el aumento de la demanda puede llevar consigo una congestión que deberá ser abordada.

El nuevo examen de las orientaciones de las redes transeuropeas (RTE) emprendido por la Comisión, elemento fundamental de la infraestructura energética europea, contribuye también a las iniciativas en este ámbito. Estas orientaciones subrayan el objetivo de un funcionamiento óptimo de las redes transeuropeas de energía.

2º Objetivos de servicio público. Dado que la energía constituye un aspecto fundamental de la vida cotidiana, la instauración de niveles de servicio público lo más elevado posible en este ámbito constituye un objetivo prioritario de la política energética de la Comunidad. La liberalización de los mercados y la creación del mercado interior deben continuar garantizando e incluso mejorando el suministro energético a tarifas razonables, al tiempo que se respetan algunos principios, tales como la protección del medio ambiente. Dado que la liberalización ha puesto fin al monopolio del Estado en la distribución y el transporte de la energía, las autoridades reguladoras sectoriales garantizan este objetivo sobre la base de las normas establecidas por los Estados miembros según el principio de subsidiariedad. No obstante, la Comisión puede establecer objetivos, y realizar un seguimiento y comparación de los

resultados en el marco de la política energética comunitaria con el fin de reforzar algunas disposiciones. Los objetivos prioritarios en este ámbito serán la seguridad de abastecimiento eléctrico de los hogares en condiciones razonables, la protección de los consumidores vulnerables y la protección del medio ambiente, entre otros.

3º Seguridad de abastecimiento. Garantizar la seguridad de abastecimiento constituye uno de los objetivos más importantes del servicio público. El Libro Verde sobre la seguridad de abastecimiento concluye que la integración de los mercados energéticos favorece la seguridad de suministro, siempre que dicha integración sea real. Las disposiciones existentes en las Directivas “gas” y “electricidad” relativas a las salvaguardias deberían bastar. No obstante, sería útil reforzar la vigilancia de los

mercados a nivel nacional y comunitario a través de informes regulares.

4º Comercio con los terceros países. Es preciso cuidar que la intensificación prevista de los intercambios de electricidad con los países vecinos se realice de forma equitativa para todos los agentes económicos, teniendo en cuenta principios del mercado interior comunitario como la protección del medio ambiente. En este sentido, la Comisión estima que es preciso crear un marco jurídico fiable para estas actividades comerciales.

Por lo que se refiere al gas, dada la creciente dependencia de la Unión Europea de las importaciones, conviene establecer una cooperación más estrecha entre los mercados comunitarios y los no comunitarios. La Comisión debería comenzar a identificar a los países susceptibles de concluir acuerdos con la Comunidad.

