



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.9.2007
COM(2007) 530 final

2007/0197 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se crea la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía

(presentada por la Comisión)

{SEC(2007) 1179}

{SEC(2007) 1180}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La electricidad y el gas son esenciales para el bienestar de Europa. Sin un mercado europeo de la electricidad y el gas competitivo y eficiente, los ciudadanos europeos pagarán precios excesivos por una de sus necesidades cotidianas más fundamentales. El mercado de la electricidad y el gas es también fundamental para la competitividad de Europa puesto que la energía es un factor de producción importante para la industria europea.

Además, contar con un mercado de la electricidad y el gas competitivo y eficiente es una condición indispensable para poder combatir el cambio climático. Sólo en un auténtico mercado se puede desarrollar un mecanismo de comercio de derechos de emisión que funcione eficazmente y una industria de la energía renovable que logre el ambicioso objetivo, acordado por el Consejo Europeo, de garantizar que la combinación de fuentes de energía de la UE procede en un 20 % de fuentes de energía renovables en 2020.

Por último, un mercado de la electricidad y el gas competitivo en toda la UE es crucial para garantizar la seguridad del suministro de energía a Europa, ya que solamente un mercado competitivo y a escala europea genera las indicaciones de inversión adecuadas y ofrece un acceso a la red equitativo para todos los inversores potenciales, al tiempo que ofrece incentivos reales y efectivos, tanto para los gestores de redes como para los generadores, para invertir los miles de millones de euros que se necesitarán en la UE en los próximos veinte años.

El proceso de liberalización del mercado de la electricidad y el gas comenzó hace aproximadamente 10 años. Durante esos 10 años muchos ciudadanos de Europa se han beneficiado de mayores posibilidades de elección y de más competitividad, con mejoras en el servicio y la seguridad. La evaluación realizada por la Comisión y los reguladores de la energía de Europa ha demostrado, no obstante, que el proceso de desarrollo de mercados auténticamente competitivos está aún muy incompleto. En la práctica, demasiados ciudadanos y empresas de la UE no disponen todavía de una verdadera posibilidad de elegir suministrador. La fragmentación del mercado en las fronteras nacionales, el elevado índice de integración vertical y la alta concentración del mercado son el origen de la falta de un verdadero mercado interior.

Desde que entraron en vigor las Directivas actuales de la electricidad y el gas, en julio de 2003, la Comisión ha realizado un seguimiento constante de su aplicación y de sus efectos en el mercado, y se ha mantenido regularmente en contacto con todas las partes interesadas en esta cuestión. En particular, la Comisión ha publicado todos los años su informe de evaluación comparativa sobre la puesta en marcha del mercado interior de la electricidad y el gas. También ha organizado el Foro regulador de la electricidad de Florencia y el Foro europeo de reglamentación del gas de Madrid, en los que se reúnen periódicamente ministros, autoridades reguladoras nacionales, la Comisión, gestores de redes de transporte, suministradores, operadores comerciales, consumidores, organizaciones sindicales, usuarios de la red y representantes de las bolsas de intercambio de electricidad.

A finales de 2005, el Consejo Europeo de Hampton Court hizo un llamamiento en favor de una verdadera Política Energética para Europa. En respuesta a este llamamiento, la Comisión publicó el 8 de marzo de 2006 un Libro Verde sobre el desarrollo de una política energética europea, común y coherente. La consulta pública obtuvo 1 680 respuestas. Ya en 2005, la Comisión comenzó una investigación sobre la competencia en los mercados del gas y la

electricidad. La investigación sobre la energía se debía a la inquietud manifestada por los consumidores y por los nuevos operadores del sector acerca del desarrollo de mercados mayoristas del gas y la electricidad y de las limitadas posibilidades de elección para los consumidores. El informe final de la investigación fue adoptado por la Comisión junto con un paquete de medidas globales para proponer una nueva Política Energética para Europa el 10 de enero de 2007.

La Comunicación de la Comisión, de 10 de enero de 2007, titulada «Una política energética para Europa»¹ destacaba la importancia de completar el mercado interior de la electricidad y del gas natural. Venía respaldada por un amplio informe sobre el mercado interior, los resultados definitivos de la investigación sobre la competencia en el sector y revisiones exhaustivas de la situación de los mercados nacionales de la electricidad y el gas. Paralelamente, la Comisión ha realizado una evaluación del impacto para estudiar las opciones políticas relativas a la construcción del mercado interior del gas y la electricidad. La evaluación del impacto incluía una consulta a las partes interesadas, cuyo resultado fue un total de 339 cuestionarios, cumplimentados por organizaciones radicadas en 19 países. Además, se recibieron 73 cuestionarios de organizaciones sin conexión especial con ningún país. Se realizaron entrevistas con otros 56 interesados, sobre todo empresas que podían verse afectadas por la separación de sus activos o por las mayores exigencias en cuanto a transparencia.

El Consejo Europeo, en la primavera de 2007, invitó a la Comisión a proponer nuevas medidas, entre las que destacan:

- la separación efectiva entre, por una parte, las actividades de producción y suministro y, por otra, la explotación de la red;
- la mayor armonización de los poderes y el fortalecimiento de la independencia de las autoridades nacionales de regulación de la energía;
- el establecimiento de mecanismos independientes para la cooperación entre los reguladores nacionales;
- la creación de un mecanismo para que los gestores de redes de transporte mejoren la coordinación de la explotación de las redes y la seguridad de la red en general, el comercio transfronterizo y la explotación de la red; y
- la mejora de la transparencia de las transacciones en el mercado de la energía.

El Consejo Europeo subrayó también la necesidad de reforzar la seguridad de abastecimiento con espíritu de solidaridad entre los Estados miembros.

En su Resolución sobre las perspectivas para el mercado interior del gas y la electricidad, de 10 de julio de 2007, el Parlamento Europeo manifestó un firme apoyo político a la política energética común, al señalar que la separación de la propiedad al nivel del transporte es «la herramienta más eficaz para fomentar las inversiones en infraestructuras de una manera no discriminatoria, el acceso justo a la red de nuevos operadores y la transparencia del mercado». El Parlamento, sin embargo, subrayaba que también eran necesarias otras medidas y que las

¹ COM(2007) 1.

diferencias entre los mercados del gas y la electricidad podían exigir disposiciones de aplicación distintas. El Parlamento también llamaba a «reforzar la cooperación entre reguladores nacionales a nivel de la UE, a través de una entidad de la UE, como forma de promover un planteamiento más europeo del reglamento sobre cuestiones transfronterizas».

El Consejo de Organismos Europeos de Reglamentación de Energía (CEER) acogió muy positivamente la Comunicación de la Comisión de 10 de enero y respaldó firmemente el llamamiento en favor de nueva legislación comunitaria para volver a encarrilar el proyecto del mercado único de la energía. El 6 de junio de 2007, los organismos reguladores europeos de la electricidad y el gas publicaron una serie de seis documentos en los que toman posiciones sobre las principales cuestiones que suscita la nueva legislación en materia energética. En ellos se apoyan en particular las propuestas de la Comisión en favor de un incremento de la supervisión de la reglamentación a nivel nacional y comunitario y de una separación efectiva de las redes de transporte. Los reguladores recomendaron claramente que la separación entre la propiedad y el transporte debería ser, en principio, el modelo exigido en la nueva legislación de la UE y que debería aplicarse tanto a la electricidad como al gas.

Estos elementos fueron tenidos en cuenta íntegramente a la hora de elaborar las propuestas actuales, que se resumen a continuación.

1. SEPARACIÓN EFECTIVA ENTRE ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN Y SUMINISTRO Y EXPLOTACIÓN DE LA RED

1.1. Insuficiencia de las actuales disposiciones para asegurar el buen funcionamiento del mercado

La legislación actual exige que la explotación de la red esté separada jurídica y funcionalmente de las actividades de suministro y producción o generación. Los Estados miembros han dado cumplimiento a esta obligación aplicando diferentes estructuras organizativas. Varios de ellos han creado una empresa completamente separada para la explotación de la red, mientras que otros han establecido una entidad jurídica dentro de una empresa integrada. La exigencia de la separación jurídica y funcional ha contribuido positivamente al surgimiento de mercados del gas y la electricidad competitivos en varios Estados miembros.

Con todo, la experiencia ha mostrado que, cuando el gestor de la red de transporte es una entidad jurídica dentro de una empresa integrada, surgen tres tipos de problemas.

En primer lugar, el gestor de la red de transporte puede tratar a sus filiales mejor que a los terceros que le hacen competencia. De hecho, las empresas integradas pueden utilizar los activos de la red para dificultar el acceso a sus competidores. El motivo de fondo es que la separación jurídica y funcional no resuelve el conflicto de intereses fundamental dentro de las empresas integradas, donde lo que interesa a los suministradores y productores es maximizar las ventas y la cuota de mercado, mientras que el explotador de la red está obligado a ofrecer un acceso no discriminatorio a sus competidores. Este conflicto intrínseco de intereses es casi imposible de controlar mediante la reglamentación, ya que la independencia del gestor de la red de transporte dentro de la empresa integrada sólo puede asegurarse mediante una reglamentación enormemente engorrosa e intervencionista.

En segundo lugar, según las actuales normas sobre separación, el acceso no discriminatorio a la información no queda garantizado puesto que no existe ningún medio eficaz para evitar que los gestores de redes de transporte faciliten información comercial sensible a las ramas de generación o suministro de la empresa integrada.

En tercer lugar, los incentivos a la inversión dentro de la empresa integrada están distorsionados. Los gestores de redes verticalmente integrados no tienen incentivos para desarrollarlas al servicio del interés general del mercado ni, por lo tanto, para facilitar la entrada de nuevas empresas en el mercado de la generación o el suministro; antes al contrario, tienen un interés intrínseco en limitar las nuevas inversiones cuando éstas beneficien a sus competidores e introducen nuevos competidores en el «mercado nacional» de la empresa históricamente establecida. En cambio, las decisiones sobre inversiones que toman las empresas integradas verticalmente tienden a estar condicionadas por las necesidades de sus filiales de suministro. Estas empresas parecen especialmente poco dispuestas a mejorar la interconexión o la capacidad de importación de gas, y de ese modo impulsar la competencia en el mercado nacional de la empresa ya establecida, cosa que va en detrimento del mercado interior.

Por último, una empresa que permanece verticalmente integrada tiene un incentivo inherente tanto para no invertir suficientemente en redes nuevas (temiendo que dichas inversiones puedan ayudar a sus competidores a abrirse camino en «su» mercado nacional) como para – siempre que sea posible– favorecer a sus propias empresas de ventas cuando se trate del acceso a la red. Esta tendencia es nociva para la competitividad de la UE y su seguridad de suministro, y perjudica el logro de sus objetivos en materia de cambio climático y medio ambiente.

Las cifras de inversión de los últimos años muestran lo siguiente: las empresas verticalmente integradas, por ejemplo, han reinvertido en nuevos interconectores una parte significativamente menor de los ingresos que obtienen de la congestión transfronteriza que las que están totalmente separadas. La separación efectiva elimina el tipo de distorsión de los incentivos a la inversión típica de los gestores de redes de transporte verticalmente integrados, por lo cual fomenta la seguridad de abastecimiento. La Comisión ha observado que la separación efectiva de los gestores de redes de transporte fomenta la actividad inversora de éstos. Los Estados miembros afectados han atraído posteriormente a nuevos inversores en infraestructuras que, por ejemplo, construyen terminales para gas natural licuado (GNL).

Además, el precio de la electricidad en diferentes mercados en los últimos años muestra las ventajas de la separación de la propiedad: en los últimos 10 años, las empresas verticalmente integradas han subido más los precios y han mantenido precios más altos que las que están totalmente separadas.

1.2. Es claramente necesaria una separación más efectiva de los gestores de redes de transporte

La propuesta concreta en este sentido pone de manifiesto que la opción preferida por la Comisión sigue siendo la separación de la propiedad. En la práctica, esto significa que los Estados miembros han de garantizar que la misma persona o personas no pueda ejercer un control sobre una empresa de suministro y, al mismo tiempo, tener intereses o ejercer derechos de cualquier tipo sobre un gestor de una red de transporte o una red de transporte. Esta disposición se aplica también a la inversa, es decir, el control sobre un gestor de una red

de transporte excluye la posibilidad de tener intereses o ejercer derechos de cualquier tipo en una empresa de suministro.

Esta opción permite que una misma persona jurídica, por ejemplo, un fondo de pensiones, tenga una participación minoritaria sin derecho a control tanto en un gestor de una red de transporte como en una empresa de abastecimiento. Ahora bien, este accionista minoritario no puede tener derecho de veto en ambas empresas ni puede nombrar a miembros de sus consejos, ni tampoco una misma persona puede ser miembro de los consejos de ambas empresas. Esta opción, que establece una clara separación de la propiedad entre los gestores de redes de transporte y cualquier empresa de suministro, constituye la forma más eficaz y estable de conseguir una separación efectiva de la red de transporte, y de esta forma resuelve el conflicto de intereses inherente.

Para llevar a la práctica esta opción, los Estados miembros pueden elegir entre diferentes disposiciones que pueden ayudar a preservar plenamente los intereses de los accionistas de las empresas integradas verticalmente. Las acciones de las empresas integradas verticalmente pueden dividirse en acciones de la empresa propietaria de la red de transporte, por una parte, y acciones de la empresa de suministro, por otra. A continuación, estas acciones pueden atribuirse a los accionistas de la empresa anteriormente integrada verticalmente.

Aunque considera que la separación de la propiedad sigue siendo la opción preferida, la Comisión ofrece no obstante una opción alternativa para los Estados miembros que prefieran no seguir esta vía. Sin embargo, esta opción debe proporcionar las mismas garantías en cuanto a independencia de acción de la red en cuestión y el mismo nivel de incentivos en la red para invertir en nuevas infraestructuras que pueden beneficiar a los competidores. Esta opción, una excepción del enfoque fundamental de la separación de la propiedad, se conoce como el «gestor de red independiente», y permite a las empresas integradas verticalmente mantener la propiedad de sus activos de red, pero exige que la propia red de transporte sea gestionada por un gestor de red independiente – una empresa o entidad totalmente separada de la empresa integrada verticalmente – que desempeñe todas las funciones de un gestor de red. Además, para garantizar que el gestor siga siendo y actuando de forma verdaderamente independiente de la empresa integrada verticalmente, debe crearse una reglamentación y aplicarse un control regulatorio permanente.

En algunos casos, las empresas energéticas integradas verticalmente podrán verse obligadas a enajenar sus activos, en particular sus redes de transporte, o a ceder la gestión de dichos activos a terceros, para dar cumplimiento a la obligación propuesta de establecer una separación efectiva. Pero no parece haber alternativa a las opciones propuestas si se quiere garantizar la independencia total de los GRT.

Las dos opciones se aplican de la misma manera al sector del gas y al de la electricidad. Aunque la Comisión reconoce que los avances hacia la separación de la propiedad, en general, son actualmente mayores en el sector de la electricidad de la UE, la Comisión no ha encontrado ningún argumento convincente que justifique el tratamiento diferente de los dos sectores. En particular, el conflicto fundamental de intereses entre, por una parte, las actividades de producción y suministro y, por otra, la explotación y el desarrollo de la red se aplica igualmente a ambos sectores. Además, la cuestión clave para concertar acuerdos de suministro a largo plazo con los productores de gas no es la propiedad de la red sino la existencia de una sólida base de clientes. La UE continuará siendo, sin duda, un mercado muy atractivo para las empresas de abastecimiento de gas, al margen de la estructura de propiedad de las empresas compradoras, que, una vez que estén efectivamente separadas, podrán

competir por el gas en condiciones de igualdad. Además, la Comisión reconoce que el transporte del gas, al contrario que el transporte de la electricidad, implica el desplazamiento físico de moléculas de gas a través de gasoductos. Los GRT, por lo tanto, tienen un mayor grado de control a la hora de definir la dirección de los flujos y la utilización de la capacidad en el sistema. Esto significa que la separación efectiva de las redes de gas es como mínimo tan importante como la de las redes de electricidad.

Sin embargo, con el fin de alentar la inversión en nuevas infraestructuras energéticas por parte de las empresas de producción y suministro, la presente propuesta permite una exención temporal de las normas de separación de la propiedad cuando se trate de la construcción de nuevas infraestructuras. Esta exención se aplicará según cada caso concreto, teniendo en cuenta la justificación económica de la nueva inversión, los objetivos del mercado interior y el objetivo de la seguridad de abastecimiento.

De conformidad con el artículo 295 del TCE, la propuesta se aplica del mismo modo a las empresas de titularidad pública y privada. Eso quiere decir que, independientemente de su carácter público o privado, ninguna persona ni grupo de personas podrá, de manera conjunta o por separado, influir en la composición de los consejos de administración, las votaciones o la toma de decisiones de los gestores de redes de transporte y las empresas de suministro o producción. Esto asegura que, cuando las actividades de suministro o producción están a cargo de empresas públicas, sigue estando garantizada la independencia de la empresa pública gestora de la red de transporte; pero estas propuestas no exigen que las empresas estatales vendan su red a una empresa privada. Por ejemplo, para cumplir esta exigencia, cualquier entidad pública o el Estado podrán transferir los derechos (que proporcionan la «influencia») a otra persona jurídica de titularidad pública o privada. Lo importante es que en todos los casos en que se realice la separación, el Estado miembro en cuestión ha de demostrar que, en la práctica, los resultados son verdaderamente efectivos y que las empresas funcionan de forma totalmente separada las unas de las otras, lo que dará lugar a unas verdaderas condiciones de igualdad en toda la UE.

Por último, en los Estados miembros que no tienen redes de transporte de gas o electricidad (y sólo una red de distribución), no son aplicables las disposiciones sobre la separación de la propiedad de las redes de transporte.

1.3. Aspectos relativos a los terceros países

La presente propuesta obliga a la separación efectiva entre, por una parte, los gestores de redes de transporte y, por otra, las actividades de suministro y producción, no sólo al nivel nacional sino al de toda la UE. Ello implica, en particular, que ninguna empresa de suministro o producción que opere en la UE puede poseer o explotar una red de transporte en ningún Estado miembro comunitario. Este precepto se aplica de manera idéntica a las empresas comunitarias y no comunitarias.

El paquete contiene salvaguardias para garantizar que, en el caso de que empresas de terceros países quieran adquirir una participación importante o incluso el control de una red comunitaria, tendrán que ajustarse de forma demostrable e inequívoca a las mismas exigencias de separación que las empresas de la UE. La Comisión podrá intervenir cuando un comprador no pueda demostrar su independencia directa o indirecta de las actividades de suministro y generación.

Además, unos mercados y redes que funcionen correctamente son esenciales para la competitividad de la economía y el bienestar de los ciudadanos. La finalidad de la presente propuesta es fomentar la competencia en los mercados energéticos europeos y su buen funcionamiento. Desde esta óptica, es imperativo – sin perjuicio de las obligaciones internacionales de la Comunidad y en particular de las normas de la OMC – garantizar que todos los agentes económicos activos en los mercados de la energía europeos respetan y actúan de acuerdo con el principio del inversor privado. Por consiguiente, la Comisión propone la exigencia de que las personas físicas y países no comunitarios no puedan adquirir el control de una red de transporte o un gestor de red de transporte comunitarios a menos que ello esté autorizado por un acuerdo entre la UE y el tercer país. El objetivo es garantizar que las empresas de terceros países respetan las mismas normas que se aplican a las empresas con sede en la UE tanto en la letra como en el espíritu, y no discriminarlas. Por último, la Comisión también realizará una rápida revisión en profundidad de los aspectos más generales de la política exterior de la UE en materia de energía y hará públicos los resultados de su trabajo.

Para concluir con la importante cuestión de la separación, las presentes propuestas de separación efectiva son un paso decisivo y necesario para lograr la integración del mercado a escala comunitaria. Se trata de una iniciativa que puede ayudar a crear gestores de redes de transporte supranacionales, ya que los operadores ya no están inhibidos por la desconfianza mutua. Pero, al mismo tiempo, si se creasen gestores de redes de transporte supranacionales sin asegurar su plena independencia, la competencia entre empresas filiales de suministro y producción probablemente se vería debilitada debido al riesgo de connivencia. Así pues, en ausencia de una separación efectiva, esta cooperación daría lugar a problemas de competencia. De ahí que las actuales propuestas incluyan varias medidas complementarias para promover la integración del mercado comunitario referentes, especialmente, a una cooperación incrementada entre los gestores de redes de transporte.

2. FORTALECIMIENTO DE LOS PODERES E INDEPENDENCIA DE LOS REGULADORES NACIONALES

2.1. Reguladores nacionales firmes para supervisar el funcionamiento de los mercados de la electricidad y el gas

Las Directivas sobre electricidad y gas en vigor obligan a los Estados miembros a crear unas autoridades reguladoras. En varios Estados miembros, estas autoridades son organismos bien asentados con considerables atribuciones y recursos, lo cual les permite asegurar una adecuada regulación del mercado. En otros Estados miembros, las autoridades reguladoras han sido creadas recientemente y sus atribuciones son menores o están diseminadas entre varios órganos. Los amplios análisis por países efectuados por la Comisión han puesto de manifiesto esta falta de uniformidad y, en muchos casos, la debilidad de la autoridad reguladora.

La experiencia de aquellos Estados miembros donde los mercados llevan abiertos varios años, y de otros sectores de servicios abiertos a la competencia, indica claramente que unos reguladores firmes son necesarios para asegurar el adecuado funcionamiento del mercado, especialmente en lo que toca al uso de las infraestructuras de red.

Por todas estas razones, la presente propuesta marca como objetivo el fortalecimiento de los poderes de las autoridades reguladoras. En primer lugar, deberá dárseles un mandato claro

para cooperar a nivel europeo, en estrecha colaboración con la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y la Comisión, a fin de conseguir, dentro de la Unión Europea, un mercado interior de la electricidad y del gas competitivo, seguro y sostenible para el medio ambiente, así como una apertura del mercado efectiva para todos los consumidores y suministradores.

En segundo lugar, se propone reforzar sus poderes de regulación del mercado, en particular en lo que se refiere a las tareas siguientes:

- controlar el cumplimiento por los gestores de redes de transporte y distribución de las normas de acceso de terceros, las obligaciones de separación, los mecanismos de balance y la gestión de la congestión y la interconexión;
- revisar los planes de inversión de los gestores de redes de transporte, y presentar en su informe anual una evaluación de hasta dónde los planes de inversiones de los gestores de redes de transporte son coherentes con el plan de desarrollo de la red a diez años a escala europea; controlar la seguridad y la fiabilidad de la red y revisar las normas al respecto;
- controlar las obligaciones de transparencia;
- controlar el grado de apertura del mercado y de competencia, y fomentar que ésta sea efectiva, cooperando con las autoridades responsables de la competencia; y
- garantizar que las medidas de protección del consumidor sean efectivas.

La electricidad y el gas difieren fundamentalmente de otros productos comercializados porque son productos basados en una red, que son imposibles o muy costosos de almacenar. Esto los hace sensibles al abuso del mercado y, por ello, debe incrementarse la supervisión reguladora de las empresas activas en el mercado de la electricidad y el gas. Por lo tanto, los reguladores necesitan tener acceso a la información sobre las decisiones operacionales de las empresas. Se propone obligar a las empresas a llevar un registro de los datos relativos a sus decisiones operacionales y tenerlo durante cinco años a disposición de las autoridades reguladoras nacionales, así como a disposición de las autoridades en materia de competencia y de la Comisión, de forma que éstas puedan controlar eficazmente las alegaciones de abuso del mercado. Esto pondrá coto al abuso de mercado, aumentará la confianza en el mercado y, por consiguiente, fomentará el comercio y la competencia.

Algunos tipos de operadores comerciales (como los bancos) ya están sujetos a dichas obligaciones en virtud de la Directiva sobre los mercados de instrumentos financieros, y no deberían tener dobles obligaciones. En consecuencia, las obligaciones de llevar registros deben entenderse sin perjuicio de la legislación comunitaria vigente sobre mercados financieros y ser compatibles con ella. Los reguladores del mercado de la energía y los reguladores de los mercados financieros tienen que cooperar de tal manera que tengan ambos una visión general de los mercados correspondientes. Antes de la adopción por la Comisión de unas directrices que definan los requisitos relativos a los registros, se pide a la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y al Comité de responsables europeos de reglamentación de valores (CESR) que cooperen para investigar y asesorar a la Comisión sobre el contenido de las mismas.

Para posibilitar el desempeño de sus funciones, las autoridades reguladoras deberían estar dotadas de poderes para investigar, solicitar toda la información necesaria e imponer

sanciones disuasorias. También se les pide que tengan plenamente en cuenta los objetivos de la eficiencia energética, al desempeñar sus funciones reguladoras.

2.2. La independencia demostrable de los reguladores y la confianza del mercado

La independencia de las autoridades reguladoras es un principio clave de la buena gobernanza y una condición fundamental para lograr la confianza del mercado. La legislación vigente exige a las autoridades reguladoras que sean totalmente independientes de los intereses del sector del gas y la electricidad. Sin embargo, no especifica de qué manera puede asegurarse y acreditarse esta independencia, ni tampoco garantiza la independencia de los intereses políticos a corto plazo.

Como destacaban las conclusiones del Consejo Europeo de la primavera de 2007 y el Parlamento Europeo, el fortalecimiento de la independencia de los reguladores nacionales de la energía es una prioridad.

Por consiguiente, se propone que la autoridad reguladora esté jurídicamente separada y sea funcionalmente independiente de cualquier otra entidad pública o privada, y que su personal y cualquier miembro de su organismo rector actúe con independencia de cualquier interés comercial y no pida ni acepte instrucciones de ningún gobierno ni entidad pública o privada. Con este fin, se propone que las autoridades reguladoras tengan personalidad jurídica, autonomía presupuestaria, recursos humanos y financieros apropiados, y gestión independiente.

3. UN MECANISMO INDEPENDIENTE PARA LA COOPERACIÓN Y LA TOMA DE DECISIONES DE LOS REGULADORES NACIONALES: LA AGENCIA DE COOPERACIÓN DE LOS REGULADORES DE LA ENERGÍA

3.1. La experiencia positiva del ERGEG debe llevar a una estructura formal de cooperación

Aunque el mercado interior de la energía se ha desarrollado considerablemente, siguen existiendo lagunas en la reglamentación en lo que se refiere a las cuestiones transfronterizas. Con el fin de abordar esta cuestión, la Comisión organizó foros autorreguladores, como el Foro de Florencia (electricidad) y el Foro de Madrid (gas). Estos foros reunieron a las partes interesadas con el fin de intensificar la cooperación.

Además de ello, la Comisión creó en 2003 un grupo consultivo independiente sobre el gas y la electricidad, denominado «Grupo de Organismos Reguladores Europeos de la Electricidad y el Gas» («European Regulators Group for Electricity and Gas» (ERGEG)), para facilitar la consulta, la coordinación y la cooperación entre las autoridades reguladoras nacionales de los Estados miembros, y entre estas autoridades y la Comisión, a fin de consolidar el mercado interior del gas y la electricidad. El ERGEG está compuesto de representantes de las autoridades reguladoras nacionales.

Las actividades del ERGEG en los últimos años han contribuido muy positivamente a la construcción del mercado interior del gas y la electricidad dando directrices no vinculantes y aportando recomendaciones y dictámenes a la Comisión. Sin embargo, la organización de foros autorreguladores y la creación del ERGEG no ha dado lugar al verdadero esfuerzo en favor del desarrollo de normas y enfoques comunes que es necesario para lograr que se hagan

realidad el comercio transfronterizo y el desarrollo primero de mercados regionales y, en última instancia, de un mercado europeo de la energía.

Con el paso del tiempo, el sector de la energía se ha hecho más complejo y pormenorizado, y en él participan en mayor medida diferentes intereses financieros. El enfoque actual dentro del ERGEG, que en la práctica suele exigir el acuerdo de 27 reguladores y de más de 30 gestores de redes de transporte para poder llegar a un acuerdo, no está teniendo suficientes resultados. Ha dado lugar a una serie de códigos no vinculantes y esfuerzos para llegar a un acuerdo sobre enfoques comunes a través de la «convergencia gradual», pero no ha llevado a verdaderas decisiones sobre las cuestiones difíciles, que ahora es preciso zanjar.

Actualmente, las normas técnicas bajo las cuales deben operar las compañías eléctricas, los «*grid codes*» o códigos de la red, difieren enormemente de un Estado miembro a otro y muchas veces también incluso dentro del mismo Estado miembro. Es necesario someterlos a un proceso de convergencia y posteriormente de armonización para poder integrar los mercados de la energía en la UE.

La Comisión ha evaluado las diferentes opciones para organizar las tareas necesarias, e incluso si la propia Comisión podrá ser capaz de desempeñar estas tareas ella misma. Armonizar estas cuestiones, al igual que realizar progresos en nuevas infraestructuras, no es una tarea que suela entrar en el ámbito de actividades de la Comisión. En realidad, la Comisión nunca ha desempeñado este tipo de actividad, que exige los conocimientos técnicos de especialistas de los 27 organismos reguladores nacionales (ORN) y su colaboración; son ellos quienes tienen que acordar la forma de modificar sus códigos de la red nacionales. En la práctica, sólo un organismo emanado de los reguladores nacionales puede catalizar todos los recursos necesarios de los reguladores nacionales que son fundamentales para lograr el éxito en estas cuestiones. La Agencia, a través de su Consejo de Reguladores – que está integrado por los ORN – puede apelar al personal de estos ORN. La Comisión no puede hacer lo mismo.

La Comisión ha concluido que las tareas exigidas podrán ser óptimamente desempeñadas por una entidad separada, independiente y externa a la Comisión. Tanto el Consejo Europeo de la primavera de 2007 como recientes resoluciones del Parlamento Europeo respaldaron esta conclusión².

Por lo tanto, se estudió la creación de una red más potente de reguladores nacionales de la energía. La red de autoridades de competencia creada en 2004 con arreglo al Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo constituye un modelo. Sin embargo, esto haría necesario dotar a la Comisión de poderes autónomos en el sector de la energía (actualmente estos poderes sólo

² El Consejo Europeo aprueba en sus conclusiones el establecimiento de un mecanismo independiente para que los organismos nacionales de reglamentación cooperen entre sí y tomen decisiones sobre cuestiones transfronterizas importantes, mientras que el informe Vidal Quadras, adoptado por el Parlamento Europeo, afirma que esta institución «acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de reforzar la cooperación entre reguladores nacionales a nivel de la UE a través de una entidad de la UE, como una forma de promover un planteamiento más europeo del reglamento sobre cuestiones transfronterizas; subraya que la Comisión debe desempeñar un papel determinante, siempre que no atente contra la independencia de los reguladores considera que las decisiones de los reguladores deben tomarse sobre cuestiones técnicas y comerciales específicamente definidas y sobre la base de una buena información, teniendo en cuenta, cuando proceda, los puntos de vista de los gestores de sistemas de transmisión (GST) y de otras partes interesadas, y que deben ser jurídicamente vinculantes».

existen el ámbito de las normas de competencia). En cualquier caso, las competencias de los ORN deberían reforzarse y armonizarse.

Además, el modelo del sistema de Bancos Centrales Europeos podría ser aplicable, aunque carece de base jurídica en el Tratado. Este tipo de modelo simplemente exigiría una modificación del Tratado.

En consecuencia, la Comisión concluyó que, si es necesario establecer un organismo independiente que pueda hacer propuestas a la Comisión en relación con decisiones sustantivas y adoptar decisiones reguladoras sobre casos concretos que sean vinculantes para terceros en relación con cuestiones técnicas detalladas que les hayan sido delegadas, la única solución será crear una Agencia.

Las principales tareas propuestas complementarían a nivel europeo las funciones reguladoras realizadas por los reguladores nacionales. La estructura crearía un marco para la cooperación de los reguladores nacionales, una supervisión de la reglamentación respecto a la cooperación entre los gestores de redes de transporte y la posibilidad de adoptar medidas concretas respecto a las infraestructuras en el territorio de más de un Estado miembro. Este enfoque recoge los principios definidos por la Comisión en el Proyecto de acuerdo interinstitucional sobre el encuadramiento de las agencias reguladoras europeas³, especialmente la facultad de adoptar decisiones que sean jurídicamente vinculantes para terceros.

La propuesta siguiente parte también de la opción «ERGEG+» mencionada en la Comunicación de la Comisión de 10 de enero de 2007, titulada «Una política energética para Europa»⁴.

3.2. Principales tareas de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía

La Agencia complementaría a nivel europeo las tareas reguladoras que llevan a cabo a nivel nacional las autoridades reguladoras:

- *Crear un marco para la cooperación de los reguladores nacionales.* Se propone mejorar el tratamiento que se da a los problemas transfronterizos. La Agencia establecerá procedimientos para la cooperación entre los reguladores nacionales, sobre todo en lo que se refiere al intercambio de información y la distribución de competencias en los casos que afecten a más de un Estado miembro. Este marco promoverá también la cooperación regional entre los reguladores nacionales.
- *Supervisión de la reglamentación sobre la cooperación entre los gestores de redes de transporte.* La Agencia estará encargada de supervisar y revisar las actividades de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad y de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas. En particular, intervendrá en la fijación de prioridades mediante el programa de trabajo de las redes, en la revisión del plan de inversiones a 10 años, y en la preparación de los códigos técnicos y comerciales. La revisión del plan de inversiones se entiende sin perjuicio de la responsabilidad del gestor de la red de transporte por los fallos técnicos conforme a la legislación nacional. Con respecto a los códigos técnicos y comerciales, la Agencia estará facultada para pedir a los

³ COM(2005) 59.

⁴ DO C [...] de [...], p. [...].

gestores de redes de transporte que modifiquen sus proyectos o que traten cuestiones concretas de manera más detallada. También podrá recomendar a la Comisión que haga estos códigos jurídicamente vinculantes cuando se dé el caso de que la aplicación voluntaria por parte de los gestores de redes de transporte resulte insuficiente o inadecuada para ciertas cuestiones. La Agencia podrá recomendar que se modifique el proyecto de los gestores de redes de transporte o bien recomendar a la Comisión que se añadan otras disposiciones. En la práctica, este mecanismo adoptará la forma de un diálogo continuo y constructivo entre la Agencia, los gestores de redes de transporte y la Comisión. La intervención de la Agencia será clave para asegurar que la cooperación entre los gestores de redes de transporte se desarrolla de manera eficiente y transparente en beneficio del mercado interior.

- *Poderes de decisión en casos concretos.* Con miras a tratar problemas concretos de carácter transfronterizo, se propone conferir a la Agencia poderes de decisión sobre casos concretos en las solicitudes de exención⁵ respecto a activos de interés europeo y decidir el régimen regulador de las infraestructuras dentro del territorio de más de un Estado miembro. Además, la Agencia adoptaría decisiones concretas sobre cuestiones técnicas cuando estas decisiones sean confiadas a la Agencia en virtud de Directrices específicas adoptadas con arreglo a las Directivas del gas y la electricidad, dentro de un procedimiento de comitología.
- *Función consultiva general.* La Agencia tendría una función consultiva general respecto a la Comisión en lo que se refiere a cuestiones de regulación del mercado y podría aprobar directrices no vinculantes para divulgar buenas prácticas entre los reguladores nacionales. Actuando caso por caso, tendría competencia para, a la luz de las normas de aplicación adoptadas por la Comisión en virtud de la legislación comunitaria del sector del gas y la electricidad, revisar las decisiones tomadas por las autoridades reguladoras nacionales que tuviesen una incidencia directa en el mercado interior y presentar un dictamen a la Comisión.

Aunque sus competencias no pueden ampliarse para cubrir las decisiones normativas (como la adopción formal de directrices obligatorias), la nueva Agencia desempeñará un papel fundamental, sobre todo en el desarrollo y aplicación de las normas del mercado europeo del gas y la electricidad.

3.3. Gobernanza de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía propuesta

Los principios del marco institucional y la gobernanza de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía se basan en general en las normas y prácticas habituales de las agencias comunitarias de reglamentación.

Sin embargo, en este caso, hay que tener en cuenta la necesaria independencia de las funciones reguladoras. Para ello, además del Consejo de Administración, que se ocupa de todas las tareas presupuestarias y administrativas, se propone crear un Consejo de Reguladores, encargado de todas las cuestiones y decisiones relacionadas con la reglamentación. El Director, nombrado por el Consejo de Administración, previa consulta al

⁵ Según lo dispuesto en el artículo 22 de la Directiva 2003/55/CE y el artículo 7 del Reglamento (CE) n° 1228/2003.

Consejo de Reguladores, será elegido a partir de una lista de candidatos preseleccionados por la Comisión. El Director representará a la Agencia y será responsable de la gestión diaria. Además, la estructura de la Agencia prevé una Sala de Recurso, que será competente para tratar los recursos en contra de las decisiones adoptadas por la Agencia.

3.4. Aspectos financieros

Se propone que la Agencia disponga, habida cuenta de sus cometidos, de un personal reducido de 40 a 50 personas. Esta evaluación se basa en un amplio análisis de las necesidades en materia de personal de las autoridades reguladoras nacionales y un análisis minucioso de los recursos mínimos necesarios para llevar a cabo los cometidos propuestos, en particular a la luz de las posibilidades de sinergias a la hora de aprovechar los recursos de las autoridades reguladoras nacionales para ayudar con el trabajo de la Agencia. El personal propuesto se ajusta a las necesidades de dichas autoridades⁶. Tal como se ha mencionado, si la Comisión tuviera que realizar los cometidos de la Agencia, el número de efectivos necesarios sería mucho mayor.

El gasto anual total de la Agencia se estima en aproximadamente 6 o 7 millones de euros anuales, de los cuales 5 millones de euros corresponderían a gastos del personal (tomando como coste medio por persona el del personal de la Comisión Europea, es decir, 0,117 millones de euros al año, lo cual incluye los gastos relacionados con los edificios y el gasto administrativo correspondiente), 1 millón de costes operativos (reuniones, estudios, así como costes de traducción, publicación y relaciones públicas) y el resto para gastos de capital (relacionados con la adquisición de bienes muebles y gastos relacionados) y gastos de misión.

Los costes anuales de la Agencia serán sufragados mediante subvenciones comunitarias. La Agencia tiene ingresos limitados procedentes de tasas que deberán pagar los terceros y que se cobrarán cuando la Agencia adopte determinadas decisiones.

3.5. La función de la Comisión

En principio existen tres salvaguardias diferentes para asegurar la posición y la función de la Comisión como guardiana del Tratado.

En primer lugar, si la Agencia adopta una decisión, dicha decisión sólo será vinculante para situaciones técnicas específicas previstas explícitamente en el Reglamento y en las Directivas o definidas para cada caso individual mediante Directrices vinculantes. La Agencia no tendrá potestad discrecional política fuera de este marco.

En segundo lugar, si la cooperación de los GRT o las decisiones por parte de los ORN constituyen una amenaza para la competitividad efectiva y el funcionamiento eficiente del mercado, la Comisión será informada inmediatamente por la Agencia y podrá adoptar las medidas necesarias para remediar la situación. La Comisión puede optar también por actuar por propia iniciativa.

En tercer lugar, cuando sea necesario adoptar decisiones sustantivas, sólo la Comisión podrá hacerlo. En dichos casos, la Agencia tiene únicamente una función preliminar y consultiva. El Servicio Jurídico de la Comisión ha revisado el texto concienzudamente en este sentido para garantizar que la agencia no tenga ninguna potestad para adoptar decisiones sustantivas.

⁶ Se adjuntará un organigrama a la Exposición de Motivos.

Además, debería ser la Comisión, mediante la adopción de Directrices vinculantes, quien especificase y determinase con mayor precisión la función de la Agencia.

4. COOPERACIÓN EFICIENTE ENTRE LOS GESTORES DE REDES DE TRANSPORTE

4.1. Necesidad de una estrecha cooperación entre los gestores de redes de transporte para integrar los mercados del gas y la electricidad

Para lograr la integración del mercado, es necesario que exista también una cooperación eficaz de los gestores de redes de transporte (GRT), así como un marco regulador claro y estable, que ha de incluir la coordinación de la regulación. Las normas de acceso a la red y las normas de explotación han de ser compatibles, tiene que existir un intercambio eficaz de información entre los gestores de redes de transporte y una buena coordinación de las nuevas inversiones necesarias para aumentar la capacidad de interconexión. Los gestores de redes de transporte (GRT) de los sectores del gas y la electricidad cooperan voluntariamente en las estructuras ya existentes como la Asociación de Gestores de Redes de Transporte Europeos (ETSO) y «Gas Transmission Europe» (GTE). Asimismo, cooperan en cuestiones operativas a nivel regional y participan en organismos técnicos como la Unión para la Coordinación del Transporte de Electricidad (Union for the Coordination of Transmission of Electricity (UCTE)) y la «EASEE-gas» (European Association for the Streamlining of Energy Exchange) (Asociación Europea para la Simplificación del Intercambio de Energía). Estas iniciativas de cooperación a varios niveles han supuesto una aportación significativa al mercado interior y han incrementado la eficiencia y la seguridad de las redes.

Sin embargo, esta cooperación voluntaria ha mostrado sus limitaciones, por ejemplo en forma de incidentes en las redes y apagones de electricidad debido a la mala coordinación del funcionamiento de la red o a falta de conexiones en las redes de electricidad y gas, así como a dificultades a la hora de proponer o acordar normas técnicas comunes. Por tanto, se propone encargar a los gestores de las redes de transporte que refuercen su cooperación en una serie de campos clave, centrándose en las siguientes cuestiones principales:

- *Elaboración de «códigos» técnicos y comerciales.* Para lograr la integración de los mercados del gas y la electricidad es necesaria una serie coherente de códigos técnicos y comerciales. Hoy en día estos códigos existen con carácter nacional o a través de recomendaciones de organizaciones tales como la UCTE o la EASEE-gas. El problema que plantea la situación actual tiene tres vertientes: en primer lugar, las normas existentes no cubren todos los ámbitos que necesitan estar armonizados para hacer que funcione un mercado integrado, en segundo lugar los códigos nacionales no suelen ser compatibles unos con otros, y en tercer lugar no suelen ser jurídicamente vinculantes ni se pueden hacer cumplir. Como ejemplos de estos códigos cabe mencionar el manual operativo de la UCTE para la seguridad y la fiabilidad de las redes de transporte de electricidad y las recomendaciones de la EASEE-gas sobre calidades del gas.
- La propuesta conserva el proceso voluntario de los gestores de las redes de transporte como una forma pragmática de elaborar códigos técnicos y comerciales detallados. Estos códigos suelen ser técnicamente complicados y es necesario disponer de un proceso eficaz para modificarlos cuando sea necesario. La propuesta añade una estrecha supervisión reguladora en materia de contenido y control del cumplimiento y la aplicación de estas normas por parte de las autoridades de regulación, la Agencia y/o la Comisión, según la naturaleza de la propuesta de que se trate. En caso de que los gestores de redes de transporte no logren ponerse de acuerdo sobre los códigos técnicos y comerciales

necesarios o no los apliquen, estas normas pueden proponerse y adoptarse a través del procedimiento de la comitología a propuesta de la Comisión.

- En total, la actual propuesta define once campos principales de cooperación. Los programas de trabajo anuales de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte (véase el capítulo 1.2), preparados mediante consultas con todos los interesados y la nueva Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (véase el capítulo 3), establecerán prioridades y concretarán de manera más detallada los códigos técnicos y comerciales que deben elaborarse. La cooperación entre los gestores de redes de transporte tiene que incluir, además, el control de la aplicación de los códigos técnicos y comerciales.
- *Actividades de investigación e innovación de interés común.* La cooperación entre los gestores de redes de transporte debería constituir un marco para señalar, financiar y gestionar las actividades de investigación e innovación necesarias que impulsen el firme desarrollo técnico y la evolución de las redes de electricidad y gas europeas, en particular para fomentar la seguridad del suministro y la eficiencia energética y para permitir la penetración de las tecnologías con bajo contenido de carbono.
- *Coordinación de la explotación de la red.* La cooperación entre los GRT incluye la explotación en común de las redes de acuerdo con los códigos técnicos y comerciales acordados. También se refiere al intercambio de información operativa sobre las redes y a la coordinación de la publicación de información sobre el acceso a la red, por ejemplo, mediante una plataforma de transparencia común.
- *Planificación de inversiones.* A fin de poder disponer de capacidad de transporte suficiente para hacer frente a la demanda e integrar los mercados nacionales, los gestores de redes necesitarían coordinar la planificación a largo plazo del desarrollo del sistema, con vistas a planificar las inversiones en la red y controlar la evolución de su capacidad de transporte. Se trata de que las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte publiquen los planes de desarrollo de la red, incluyendo la modelización de la red integrada, la preparación de modelos hipotéticos y la evaluación de la robustez y entregabilidad del sistema integrado. Estos planes de desarrollo deben tener una perspectiva temporal suficiente (por ejemplo, 10 años), de tal modo que permita detectar cuanto antes las carencias de la inversión, y más especialmente teniendo presente la capacidad transfronteriza.

Para estas dos últimas tareas, en particular, las iniciativas regionales desempeñan una función muy positiva en la integración del mercado. No cabe duda de que la cooperación de los gestores de redes de transporte a nivel europeo ha de complementarse a nivel regional, con el fin de garantizar auténticos avances prácticos, una gestión óptima de la red⁷ y una planificación y ejecución adecuadas de las inversiones. El marco regulador promoverá, coordinará y desarrollará iniciativas regionales entre los gestores de redes de transporte y las autoridades reguladoras, como ocurre, por ejemplo, en el caso de las Iniciativas regionales encabezadas por ERGEG y de iniciativas como el Foro Pentalateral en el Noroeste de Europa, y como recomiendan algunos interesados de mucho peso en el sector, como Eurelectric.

⁷ Por ejemplo, en el caso de la electricidad, está claro que tienen que prepararse códigos técnicos para cada zona sincrona en relación con algunos problemas.

4.2. Un mecanismo de cooperación mejorado

Es importante que, a nivel europeo, se reconozca plenamente que las estructuras de cooperación de los gestores de redes de transporte tienen autoridad para llevar a cabo las tareas arriba citadas. Con este fin, la Comisión formalizará la designación de las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte (de gas y electricidad) encargadas de dichas tareas.

En cuanto empresas, los gestores de redes de transporte deben ser transparentes sobre la forma en que cooperan. Podrán partir de las estructuras ya existentes como GTE y la ETSO. Sin embargo, las tareas y responsabilidades que se exigen a los gestores de redes de transporte implicarán la necesidad de una estructura de cooperación central y permanente, tanto en cuanto a organización como a mecanismos prácticos para la planificación y explotación de las redes.

La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía supervisará cómo lleva a cabo la Red Europea de Gestores de Redes las tareas que se le han confiado.

Los gestores de redes de transporte recurrirán sistemáticamente a la participación y la consulta de las partes interesadas, como los productores, suministradores, usuarios y gestores del sistema de distribución, desde el inicio de su trabajo en un campo determinado. Así por ejemplo, los interesados serán consultados acerca de cualquier proyecto de código comercial y técnico preparado por los gestores de redes de transporte y podrán presentar sus observaciones sobre el programa de trabajo anual de los gestores de redes de transporte. La Agencia supervisará la correcta realización de la consulta.

5. MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERIOR

La presente propuesta también tiene por objeto mejorar el marco legislativo para facilitar el acceso de terceros a infraestructuras clave, aumentar la transparencia del mercado, reforzar la integración del mercado y mejorar el acceso a los clientes minoristas.

5.1. Régimen de exención

La actual legislación permite eximir a infraestructuras nuevas importantes de las normas sobre el acceso regulado de terceros durante un período predeterminado. Varias infraestructuras, recientemente terminadas o en curso, incluidos interconectores de gas y electricidad e instalaciones de GNL, han recurrido a esta posibilidad. Esto ha ayudado a llevar adelante proyectos beneficiosos para la seguridad de abastecimiento y la competencia. Al mismo tiempo, la experiencia hasta ahora indica que sería beneficioso para los promotores de proyectos, los reguladores y la Comisión un procedimiento simplificado de solicitud y concesión de exenciones, así como una clarificación de algunas de las condiciones establecidas. Por lo tanto, la Comisión propone formular unas directrices para ayudar a los solicitantes y reguladores a aplicar las condiciones para una exención. No obstante, para garantizar el máximo aprovechamiento por el mercado de las infraestructuras exentas, se propone hacer generales las exigencias mínimas respecto a la asignación de capacidad y la gestión de la congestión para infraestructuras nuevas, que hasta el momento se habían aplicado caso por caso.

5.2. Transparencia

El mercado interior de la electricidad y el gas padece una falta de liquidez y transparencia que obstaculiza la asignación eficiente de recursos, limita la cobertura contra el riesgo y bloquea la entrada de nuevos operadores. Es preciso reforzar la confianza en el mercado, su liquidez y el número de agentes presentes en el mismo, incrementando para ello la información que se pone a disposición del mercado.

Los actuales requisitos sobre transparencia se centran en la publicación de la capacidad de la red, de manera que los participantes en el mercado puedan ver si hay capacidad disponible y si toda ella se está ofreciendo en el mercado. Sin embargo, los participantes en el mercado necesitan también un acceso igual a la información que determina los movimientos de los precios al por mayor.

Actualmente, las empresas históricas que tienen a su cargo la mayor parte de los flujos de gas y electricidad y que poseen la mayoría de los activos del mercado, tienen más y mejor acceso a la información que los nuevos operadores. En el sector de la electricidad hay unas exigencias en forma de directrices anejas al Reglamento que definen los requisitos de transparencia sobre la generación de electricidad, pero no son suficientes, y en el sector del gas no existen en este momento tales requisitos. Por tanto, se propone ampliar los requisitos de transparencia para cubrir las existencias de gas, las previsiones de demanda y oferta, los costes de balance de la red y las transacciones.

La correcta y plena aplicación de estos requisitos tiene que ser controlada y supervisada por las autoridades reguladoras nacionales, por lo que sus poderes tienen que fortalecerse en la medida consiguiente.

En cuanto a la cuestión de la transparencia respecto a los derivados e instrumentos financieros, en relación con los cuales estas propuestas no prevén exigencias adicionales para las empresas afectadas, la Comisión estudiará esta cuestión con detenimiento y llegará a una conclusión hacia mediados de 2008. Se pide a la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y al Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores que cooperen para seguir investigando y aconsejando sobre la cuestión de si las transacciones de los contratos de suministro de gas o de derivados relacionados con el gas y la electricidad deben someterse a requisitos de transparencia antes o después de realizadas.

5.3. Acceso al almacenamiento

La Directiva en vigor sobre el mercado interior del gas prevé que, si el almacenamiento es una instalación fundamental para poder realizar el suministro a los usuarios, las empresas de almacenamiento tienen que dar acceso a terceros. Los Estados miembros pueden elegir entre garantizar el acceso a estas instalaciones de almacenamiento bien mediante las condiciones definidas por el regulador, o bien obligando a los gestores de las instalaciones de almacenamiento a negociar las condiciones de acceso con los clientes. Las exigencias de la Directiva están limitadas a los principios y dejan mucha libertad a los Estados miembros para definir su marco reglamentario. Posteriormente se dio cuerpo a esos principios a través del Foro de Madrid, donde todos los interesados acordaron unas «Directrices sobre buenas prácticas para el acceso de terceros aplicables a los gestores de redes de almacenamiento» («Guidelines for Good Third Party Access Practice for Storage System Operators» (GGPSSO)) de carácter voluntario. Sin embargo, la conclusión del ERGEG ha sido que la aplicación general de dichas directrices es deficiente.

Para que se apliquen de manera eficaz, la Comisión propone cuatro medidas:

- hacer que los principios de las directrices sean jurídicamente vinculantes y dejar su aplicación detallada al sistema de la comitología;
- establecer la separación jurídica y funcional de los gestores de instalaciones de almacenamiento que formen parte de empresas de suministro;
- reforzar los poderes de las autoridades reguladoras nacionales;
- exigir claridad sobre el régimen regulador que se aplica a las instalaciones de almacenamiento.

A fin de hacer que las directrices sean jurídicamente vinculantes, el Reglamento se ampliará definiendo cómo los gestores de redes de almacenamiento han de ofrecer servicios de acceso de terceros, y cómo deberían asignar capacidad y gestionar la congestión. También definirá los requisitos de transparencia y propondrá medidas para que se pueda desarrollar un mercado secundario de capacidad de almacenamiento. Estas normas han de asegurar que todo el almacenamiento que esté disponible para terceros se ofrezca en el mercado de manera transparente y no discriminatoria, y deben ejercer un fuerte efecto disuasorio respecto al acaparamiento de capacidad. Asimismo, servirán también para garantizar la concordancia con las exigencias mínimas propuestas para las infraestructuras exentas.

Al obligar a la separación jurídica y funcional de los gestores de redes de almacenamiento, se reforzará mucho el acceso efectivo al almacenamiento. El hecho de que, en la actualidad, cuando los suministradores necesitan almacenamiento, tengan que ponerse en contacto con sus competidores para contratar el almacenamiento no incrementa la confianza en el mercado y constituye un grave obstáculo para nuevos operadores. La exigencia de que los gestores de redes de almacenamiento estén separados mejorará esta situación y permitirá a los competidores y a los reguladores verificar que toda la capacidad de almacenamiento disponible se ofrece al mercado.

La Comisión propone eliminar la ambigüedad que existe respecto a la proporción de capacidad de almacenamiento que se ofrece al mercado, exigiendo que todos los Estados miembros tengan que definir criterios sobre cuándo y de qué manera se aplica el acceso de terceros al almacenamiento, y esto ha de hacerse público. El regulador, por lo tanto, tiene la tarea de controlar si dichos criterios se aplican correctamente a todas las instalaciones de almacenamiento.

5.4. Acceso a los terminales de GNL

El papel del GNL en el abastecimiento de gas a la Unión Europea está adquiriendo cada vez más importancia y están previstas o en curso muchas inversiones en terminales de GNL. Por eso se requieren normas de acceso transparentes a estos terminales. Los reguladores han señalado esta necesidad, y el ERGEG ha preparado directrices con el fin de crear un enfoque común para el acceso de terceros a los terminales de GNL.

Aunque muchos terminales de GNL construidos se han acogido a la exención de las normas sobre el acceso de terceros y de la intervención reguladora del artículo 22 de la Directiva, existen también terminales de GNL a los que se aplican las normas sobre el acceso de terceros. Como la Directiva actual sólo impone la exigencia general de que el acceso tiene que

estar regulado, queda un margen para interpretaciones divergentes entre los Estados miembros. Además, cualquier exención en virtud del artículo 22 siempre es temporal y, una vez transcurrido el período de exención, los terminales de LNG quedan sujetos a regulación. Por consiguiente, la Comisión propone imponer normas sobre el acceso de terceros a los terminales de GNL definidas con más claridad. A fin de hacer las directrices jurídicamente vinculantes, el Reglamento se ampliará definiendo cómo los gestores de terminales de GNL deberían ofrecer servicios de acceso de terceros, y cómo deberían asignar capacidad y gestionar la congestión. También definirá los requisitos de transparencia y propondrá medidas para que se pueda desarrollar un mercado secundario de capacidad de terminales. Estas normas servirán también para garantizar coherencia con las exigencias mínimas propuestas para las infraestructuras exentas.

5.5. Acuerdos de suministro a largo plazo

Los acuerdos de suministro bilaterales ofrecen a las industrias con alto consumo de energía la ocasión de conseguir precios más previsibles. Sin embargo, dichos acuerdos corren el riesgo de bloquear el mercado en la fase final al impedir a los consumidores cambiar de suministrador, limitando de este modo la competencia. Para reducir la incertidumbre en el mercado, la Comisión, en los próximos meses, facilitará orientación sobre la conformidad de los acuerdos de suministro bilaterales a largo plazo con la legislación comunitaria sobre competencia.

5.6. Un marco para el establecimiento gradual de un mercado europeo al por menor

Ni en el mercado del gas ni en el de la electricidad se puede hablar todavía de un mercado minorista europeo (los hogares y las pequeñas empresas), dado que los clientes, suponiendo que puedan elegir, aún están obligados a recurrir a los suministradores establecidos en el mismo país. La creación de un verdadero mercado europeo del usuario final es el objetivo último de los mercados interiores del gas y la electricidad, objetivo que es necesario para crear unos mercados competitivos y conseguir la máxima eficiencia. La liberalización del mercado minorista es importante para que los ciudadanos de la UE puedan beneficiarse de la competencia. Si la liberalización sólo se aplicase a los grandes clientes, los consumidores domésticos europeos acabarían subvencionando a la industria de sus países y se distorsionarían las indicaciones de inversión para la generación y el suministro nuevos. Desde el 1 de julio de 2007, todos los mercados minoristas de la UE se han abierto a la competencia, pero, en la práctica, muchos consumidores quedan vinculados a sus suministradores históricos porque no se ha implantado un marco jurídico apropiado, tal como se requería. Un mercado europeo minorista sólo se puede crear gradualmente. Para estimular este proceso, la Comisión está estudiando establecer un foro minorista por analogía con la experiencia de los foros de Madrid y Florencia, que ha sido muy positiva. Dicho foro permitiría centrarse en cuestiones específicas de los minoristas, y serviría de plataforma para que todos los interesados fomentasen la creación de un mercado minorista a escala comunitaria. El foro ofrecería orientación sobre las obligaciones propuestas para los Estados miembros y las autoridades reguladoras de manera que establezcan normas claras sobre la competencia en el mercado minorista, con miras a armonizar paulatinamente las normas del mercado a fin de hacer posibles unos mercados minoristas transfronterizos.

Unos mercados minoristas que funcionen correctamente serán muy importantes para conseguir una mayor sensibilización respecto al consumo doméstico de energía y los costes de la energía, ya que todas las medidas para rebajar las emisiones de CO₂ y aumentar la eficiencia energética exigen una contribución de los consumidores domésticos. La

competencia por el suministro a los hogares aumentará la sensibilización sobre la energía de los consumidores. Sin embargo, las actuales prácticas en las que los consumidores sólo reciben la factura final de su consumo al cabo de un año no fomentan esta sensibilización, ni ofrecen la posibilidad a los suministradores de desarrollar servicios competitivos que establezcan distinciones entre los consumidores domésticos con necesidades específicas. Es preciso, por lo tanto, que los suministradores faciliten más información para garantizar que los consumidores reciben información más frecuente sobre su consumo de energía y sus costes.

Es evidente que la libertad de elección para los consumidores debe ir acompañada de sólidas garantías de los derechos del consumidor. Los consumidores vulnerables cuentan ya con un elevado grado de protección en la actual Directiva para asegurar que tendrán acceso a la energía que necesitan para poder llevar una vida normal. Sin embargo, estas medidas han sido aplicadas incorrectamente en algunos países y, para aclarar el marco, la Comisión propone definir unas directrices vinculantes. Al mismo tiempo, propone reforzar los derechos de todos los consumidores, entre otras cosas concediéndoles el derecho a cambiar de suministrador en cualquier momento y exigiendo a las empresas de energía que las facturas se liquiden en el plazo de un mes a partir de que el consumidor cambie de suministrador.

Por último, la Comisión ha llegado a la conclusión de que, para los gestores de redes de distribución (GRD), bastan las normas en vigor sobre la separación jurídica y funcional. Por lo tanto, no propone que se amplíen a los GRD las normas sobre separación de la propiedad que figuran en el capítulo 4.

6. COOPERACIÓN PARA REFORZAR LA SEGURIDAD DE ABASTECIMIENTO

6.1. Control de la seguridad de abastecimiento por parte de los gestores de redes de transporte

Es importante garantizar que los sistemas de electricidad y gas puedan satisfacer la demanda incluso en los picos de consumo. En el caso de la electricidad, esto sólo será posible cuando exista suficiente capacidad de generación (adecuación de la generación) y la red sea capaz de transportar la energía de los generadores a los consumidores finales (adecuación de la red). En el caso del gas, es necesario que exista una capacidad de importación y almacenamiento suficientes.

La Directiva 2005/89/CE exige que los reguladores nacionales, con la ayuda de los gestores de redes de transporte, envíen un informe anual a la Comisión sobre la seguridad del suministro de electricidad. La Directiva 2004/67/CE exige a los Estados miembros que informen sobre la situación de la seguridad del suministro del gas y sobre el marco reglamentario para incrementar la inversión en la infraestructura. Las enmiendas propuestas a los Reglamentos (CE) nº 1228/2003 y (CE) nº 1775/2005 encargan la tarea de realizar las previsiones de la adecuación de la red cada verano y cada invierno, así como a largo plazo, a la Red Europea de Gestores de Transporte. Es necesario contar con una previsión europea que tenga en cuenta las posibilidades de importación y exportación de electricidad y gas en condiciones de máxima demanda. Debido a los flujos transfronterizos de electricidad y gas dentro del mercado interior, la previsión ha de realizarse a nivel europeo.

6.2. Cooperación de los Estados miembros

La legislación comunitaria cuenta con dos instrumentos jurídicos para abordar la seguridad de abastecimiento de gas. En primer lugar, la Directiva 2003/55/CE, que introduce unas obligaciones generales de control por parte de los Estados miembros; y, en segundo lugar, la Directiva 2004/67/CE, que trata concretamente de las medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas. Esta última Directiva establece el Grupo de Coordinación del Gas y define un «mecanismo comunitario» en caso de interrupción del suministro.

Estos instrumentos prevén una plataforma de coordinación. Las Directivas citadas no definen objetivos cuantitativos en cuanto a la seguridad de abastecimiento, ni imponen ninguna obligación respecto a las existencias de gas. Por último, tampoco prevén un marco para la cooperación regional en caso de interrupciones graves del suministro.

La Directiva 2004/67/CE ha sido incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados miembros sólo hace poco. En su artículo 10 dispone que la Comisión debe informar, a más tardar, el 19 de mayo de 2008, sobre la aplicación y, especialmente, la eficacia de sus instrumentos jurídicos, y, asimismo, puede formular propuestas adicionales sobre la seguridad de abastecimiento. En particular, el informe de la Comisión debe tratar las medidas sobre seguridad del abastecimiento en relación con las existencias de gas.

Por ello, como primer paso, las presentes propuestas no modifican la Directiva 2004/67/CE y sólo tratan dos cuestiones:

- *Refuerzo de las obligaciones de transparencia respecto a las existencias comerciales.* Todo gestor de instalación de almacenamiento estaría obligado a publicar diariamente la cantidad de gas disponible que tiene en sus instalaciones. Esta obligación aumentaría considerablemente la confianza mutua para la asistencia regional y bilateral en caso de interrupciones graves del suministro.
- *Solidaridad.* Se propone que los Estados miembros cooperen para fomentar la solidaridad regional y bilateral. Esta cooperación tiene como objetivo cubrir las situaciones que probablemente puedan llevar a graves alteraciones del suministro en un Estado miembro. Como ejemplo de esta coordinación, destaca la simplificación de medidas nacionales para tratar emergencias y la elaboración de modalidades prácticas para la prestación de asistencia mutua. La Comisión aprobará directrices sobre la cooperación por razones de solidaridad regional, en caso necesario.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se crea la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 95,

Vista la propuesta de la Comisión⁸,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁹,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹⁰,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Comunicación de la Comisión, de 10 de enero de 2007, titulada «Una política energética para Europa»¹¹ destacaba la importancia de completar el mercado interior de la electricidad y del gas natural. En ella se señalaba que la mejora del marco reglamentario a nivel comunitario era una medida clave para alcanzar ese objetivo.
- (2) La Comisión, mediante la Decisión 2003/796/CE¹² creó un «Grupo de Organismos Reguladores Europeos de la Electricidad y el Gas» (*European Regulators Group for Electricity and Gas* o ERGEG) para facilitar la consulta, la coordinación y la cooperación entre los organismos reguladores de los Estados miembros, y entre estos y la Comisión, a fin de consolidar el mercado interior de la electricidad y el gas natural. Este Grupo está compuesto por representantes de las autoridades reguladoras nacionales creadas en virtud de la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 96/92/CE¹³, y de la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, relativa a

⁸ DO C [...] de [...], p. [...].

⁹ DO C [...] de [...], p. [...].

¹⁰ DO C [...] de [...], p. [...].

¹¹ DO C [...] de [...], p. [...].

¹² DO L 296 de 14.11.2003, p. 34.

¹³ DO L 176 de 15.7.2003, p. 57.

normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 98/30/CE¹⁴.

- (3) El trabajo realizado por este grupo desde su creación ha supuesto una aportación muy positiva al avance del mercado interior del gas y la electricidad. Sin embargo, como reconoce ampliamente el sector, y como propone el mismo ERGEG, la cooperación voluntaria entre las autoridades reguladoras nacionales debería tener ahora lugar dentro de una estructura comunitaria con competencias claras y con la facultad de aprobar decisiones reguladoras en una serie de casos concretos.
- (4) El Consejo Europeo, en la primavera de 2007, invitó a la Comisión a proponer medidas para la creación de un mecanismo independiente de cooperación entre los reguladores nacionales.
- (5) Basándose en un estudio de impacto acerca de las necesidades de recursos de una entidad de este tipo, se llegó a la conclusión de que una entidad central independiente presentaba a largo plazo una serie de ventajas frente a otras opciones. Por consiguiente, debe establecerse una «Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía», denominada en lo sucesivo «la Agencia».
- (6) La Agencia debe asegurar que las funciones reguladoras que desempeñan a nivel nacional las autoridades reguladoras nacionales con arreglo a las Directivas 2003/54/CE y 2003/55/CE se coordinan adecuadamente y, en caso de necesidad, se completan a nivel comunitario. Con este fin, es necesario garantizar la independencia de la Agencia, su capacidad técnica y normativa y su transparencia y eficiencia.
- (7) La Agencia debe efectuar un seguimiento de la cooperación entre los gestores de redes de transporte en los sectores del gas y la electricidad, así como de la ejecución de las tareas de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad y de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas. La participación de la Agencia es esencial para asegurar que la cooperación entre los gestores de redes de transporte se desarrolla de manera eficiente y transparente en beneficio del mercado interior.
- (8) Procede establecer un marco en el que puedan cooperar las autoridades reguladoras nacionales. Este marco debe facilitar la aplicación uniforme de la legislación sobre el mercado interior del gas y la electricidad en toda la Comunidad. En relación con las situaciones que afecten a más de un Estado miembro, la Agencia debe estar facultada para adoptar decisiones individuales. Sus competencias deben incluir el régimen regulador de la infraestructura que conecte al menos dos Estados miembros, las exenciones de las normas que regulan el mercado interior aplicables a los nuevos interconectores de electricidad y las nuevas infraestructuras de gas ubicados en más de un Estado miembro.

¹⁴ DO L 176 de 15.7.2003, p. 57.

- (9) Dado que la Agencia posee información de las autoridades reguladoras nacionales, debe desempeñar un papel consultivo con respecto a la Comisión en relación con las cuestiones de regulación del mercado. También debe pedírsele que informe a la Comisión cuando considere que la cooperación entre los gestores de redes de transporte no produce los resultados necesarios o que una autoridad reguladora nacional cuya decisión ha violado las directrices no está dispuesta a someterse al dictamen de la Agencia.
- (10) La Agencia debe también estar facultada para adoptar directrices no vinculantes para ayudar a las autoridades reguladoras y a los agentes del mercado a compartir las buenas prácticas.
- (11) La estructura de la Agencia debe adaptarse para responder a las necesidades específicas de la regulación del sector de la energía. En particular, hay que tener muy en cuenta la función específica de las autoridades reguladoras nacionales y su independencia.
- (12) El Consejo de Administración ha de disponer de las competencias necesarias para elaborar el presupuesto, controlar su ejecución, establecer su reglamento interno, adoptar reglamentos financieros y nombrar al Director.
- (13) La Agencia debe tener los poderes necesarios para desempeñar las funciones reguladoras de manera eficiente y, sobre todo, independiente. La independencia de las autoridades reguladoras no solo es un principio clave de la buena gobernanza, sino también una condición fundamental para lograr la confianza del mercado. Teniendo en cuenta la situación a nivel nacional, el Consejo de Reguladores debe actuar, por tanto, con total independencia de cualquier interés comercial y no pedir ni aceptar instrucción alguna de ningún Gobierno ni de ninguna otra entidad pública o privada.
- (14) En los casos en que la Agencia tiene poderes de decisión, las partes interesadas, por motivos de economía de la tramitación, deben disfrutar del derecho a apelar a una Sala de Recurso, que debe formar parte de la Agencia, pero ser independiente tanto de su estructura administrativa como reguladora.
- (15) La Agencia debe financiarse principalmente con cargo al presupuesto general de las Comunidades Europeas, mediante tasas y mediante contribuciones voluntarias. En particular, los recursos que actualmente ponen en común las autoridades reguladoras para su cooperación a nivel europeo deben continuar a disposición de la Agencia. El procedimiento presupuestario comunitario ha de seguir aplicándose mientras haya subvenciones a cargo del presupuesto general de las Comunidades Europeas. Además, la auditoría de la contabilidad debe correr a cargo del Tribunal de Cuentas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 91 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2343/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero marco de los organismos a que se refiere el artículo 185 del Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas¹⁵.

¹⁵ DO L 357 de 31.12.2002, p. 72.

- (16) La Agencia debe contar con personal de gran profesionalidad. En particular, tiene que aprovechar la competencia y la experiencia del personal cedido en comisión de servicio por las autoridades reguladoras nacionales, la Comisión y los Estados miembros. Deben aplicarse al personal de la Agencia el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas, el Régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas y la normativa adoptada de común acuerdo por las instituciones de las Comunidades Europeas a efectos de la aplicación de estas normas. El Consejo de Administración, de acuerdo con la Comisión, debe adoptar las normas de aplicación necesarias.
- (17) La Agencia debe aplicar las normas generales sobre el acceso público a los documentos en poder de los organismos comunitarios. El Consejo de Administración ha de establecer las medidas prácticas que permitan proteger la información sensible a efectos comerciales y los datos personales.
- (18) La participación de terceros países en los trabajos de la Agencia debe ser posible de conformidad con los acuerdos pertinentes que la Comunidad suscriba.
- (19) Dado que los objetivos de la acción propuesta, la cooperación de las autoridades reguladoras nacionales a nivel comunitario, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas de conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad, enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Constitución

Se constituye una Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, en lo sucesivo denominada «la Agencia», para complementar a nivel comunitario las tareas reguladoras desempeñadas a nivel nacional por las autoridades reguladoras mencionadas en el artículo 22 *bis* de la Directiva 2003/54/CE y en el artículo 24 *bis* de la Directiva 2003/55/CE, y, en su caso, para coordinar su actuación.

Artículo 2

Estatuto jurídico y sede

1. La Agencia será un organismo comunitario con personalidad jurídica.
2. En cada Estado miembro la Agencia disfrutará de la capacidad jurídica más amplia que se conceda a las personas jurídicas en el Derecho nacional. En particular, podrá adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles y emprender acciones judiciales.
3. La Agencia estará representada por su Director.

4. La Agencia tendrá su sede en [lugar]. Hasta que sus instalaciones están listas, se alojará en los locales de la Comisión.

Artículo 3

Composición

La Agencia constará de:

- (a) un Consejo de Administración, que ejercerá las competencias establecidas en el artículo 10;
- (b) un Consejo de Reguladores, que ejercerá las competencias establecidas en el artículo 12;
- (c) un Director, que ejercerá las competencias establecidas en el artículo 14;
- (d) una Sala de Recurso, que ejercerá las competencias establecidas en el artículo 16.

Artículo 4

Tipos de actos de la Agencia

La Agencia podrá:

- (a) emitir dictámenes dirigidos a los gestores de redes de transporte;
- (b) emitir dictámenes dirigidos a las autoridades reguladoras;
- (c) emitir dictámenes y recomendaciones dirigidos a la Comisión;
- (d) tomar las decisiones apropiadas en los casos concretos a los que se refieren los artículos 7 y 8.

Artículo 5

Tareas generales

La Agencia podrá, a instancia de la Comisión o por propia iniciativa, presentar a la Comisión un dictamen sobre todas las cuestiones relacionadas con la finalidad para la que se ha creado.

Artículo 6

Tareas respecto a la cooperación de los gestores de redes de transporte

1. La Agencia presentará un dictamen a la Comisión sobre el proyecto de estatuto, la lista de miembros y el proyecto de reglamento interno de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad, según lo dispuesto en el artículo 2 *ter*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1228/2003, y sobre los de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas según lo dispuesto en el artículo 2 *ter*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1775/2005.
2. La Agencia supervisará la ejecución de las tareas de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad según lo previsto en el artículo 2 *quinqües* del Reglamento (CE) nº 1228/2003 y de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas según lo previsto en el artículo 2 *quinqües* del Reglamento (CE) nº 1775/2005.
3. La Agencia podrá emitir un dictamen para la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad, según lo dispuesto en el artículo 2 *quinqües*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1228/2003, y para la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas, según lo dispuesto en el artículo 2 *quinqües*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1775/2005, sobre los códigos técnicos y comerciales, el proyecto de programa de trabajo anual y el proyecto de plan de inversiones a diez años.
4. La Agencia presentará un dictamen debidamente motivado a la Comisión cuando estime que el proyecto de programa de trabajo anual o el proyecto de plan de inversiones a diez años presentados de conformidad con el artículo 2 *quinqües*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1228/2003 y el artículo 2 *quinqües*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1775/2005 no aseguran la no discriminación, la competencia efectiva y el funcionamiento eficiente del mercado.
5. La Agencia presentará un dictamen debidamente motivado a la Comisión, de conformidad con el artículo 2 *sexies*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1228/2003 y el artículo 2 *sexies*, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1775/2005 cuando considere que los códigos técnicos o comerciales no aseguran la no discriminación, la competencia efectiva y el funcionamiento eficiente del mercado, que estos códigos no se han aprobado dentro de un plazo razonable o que los gestores de redes de transporte no los aplican.
6. La Agencia supervisará la cooperación regional de los gestores de redes de transporte indicada en el artículo 2 *undecies* del Reglamento (CE) nº 1228/2003 y el artículo 2 *undecies* del Reglamento (CE) nº 1775/2005.

Artículo 7

Tareas en relación con las autoridades reguladoras nacionales

1. La Agencia adoptará decisiones concretas sobre cuestiones técnicas cuando estas decisiones estén previstas en las directrices en virtud de la Directiva 2003/54/CE, la Directiva 2003/55/CE, el Reglamento (CE) nº 1228/2003 o el Reglamento (CE) nº 1775/2005.
2. La Agencia, de acuerdo con su programa de trabajo o a instancia de la Comisión, adoptará directrices no vinculantes para ayudar a las autoridades reguladoras y a los agentes del mercado a compartir las buenas prácticas.
3. Asimismo, fomentará la cooperación entre las autoridades reguladoras nacionales y entre las autoridades reguladoras a nivel regional. Cuando la Agencia considere que se requieren normas vinculantes respecto a dicha cooperación, hará las recomendaciones adecuadas a la Comisión.
4. A instancia de cualquier autoridad reguladora nacional o de la Comisión, la Agencia emitirá dictamen respecto a la conformidad de cualquier decisión tomada por una autoridad reguladora con las directrices mencionadas en la Directiva 2003/54/CE, la Directiva 2003/55/CE, el Reglamento (CE) nº 1228/2003 o el Reglamento (CE) nº 1775/2005.
5. Cuando una autoridad reguladora nacional no dé cumplimiento al dictamen de la Agencia a que se refiere el apartado 4 dentro de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de recepción, la Agencia informará de ello a la Comisión.
6. Cuando una autoridad reguladora nacional tenga dificultades, en casos concretos, respecto a la aplicación de las directrices mencionadas en la Directiva 2003/54/CE, la Directiva 2003/55/CE, el Reglamento (CE) nº 1228/2003 o el Reglamento (CE) nº 1775/2005, podrá pedir un dictamen a la Agencia. Ésta emitirá su dictamen previa consulta a la Comisión dentro de un plazo de cuatro meses.
7. La Agencia decidirá sobre el régimen regulador de las infraestructuras que enlacen al menos dos Estados miembros, con arreglo al artículo 22 *quinquies*, apartado 3, de la Directiva 2003/54/CE y el artículo 24 *quinquies*, apartado 3, de la Directiva 2003/55/CE.

Artículo 8

Otras tareas

1. La Agencia podrá conceder las exenciones a las que se refiere el artículo 7, apartado 4, letra a), del Reglamento (CE) nº 1228/2003. Asimismo podrá conceder las exenciones a las que se refiere el artículo 22, apartado 3, letra a), de la Directiva 2003/55/CE cuando la infraestructura en cuestión esté situada en el territorio de más de un Estado miembro.

2. La Agencia propondrá un gestor de la red independiente de conformidad con el artículo 10, apartado 4, de la Directiva 2003/54/CE y el artículo 9, apartado 4, de la Directiva 2003/55/CE.

Artículo 9

Consejo de Administración

1. El Consejo de Administración estará compuesto de 12 miembros. Seis serán nombrados por la Comisión y seis por el Consejo. Su mandato será de cinco años, renovable una vez.
2. El Consejo de Administración elegirá entre sus miembros a un Presidente y un Vicepresidente. El Vicepresidente sustituirá automáticamente al Presidente cuando éste no esté en condiciones de desempeñar sus funciones. El mandato del Presidente y el Vicepresidente tendrá una duración de dos años y medio y será renovable. Sin embargo, en cualquier caso, el mandato de ambos expirará en el momento en que cesen como miembros del Consejo de Administración.
3. Las reuniones del Consejo de Administración serán convocadas por su Presidente. El Director de la Agencia participará en las deliberaciones, a no ser que el Consejo de Administración decida otra cosa. El Consejo de Administración se reunirá al menos dos veces al año en sesión ordinaria. También se reunirá por iniciativa del Presidente, a instancia de la Comisión o a instancia de, como mínimo, un tercio de sus miembros. El Consejo de Administración podrá invitar a asistir a sus reuniones en calidad de observador a cualquier persona cuya opinión pueda interesar. Los miembros del Consejo de Administración podrán estar asistidos por asesores o expertos, con sujeción a su reglamento interno. Los servicios de secretaría del Consejo de Administración estarán a cargo de la Agencia.
4. Las decisiones del Consejo de Administración se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros presentes.
5. Cada miembro dispondrá de un voto. El reglamento interno establecerá de manera más detallada las normas sobre las votaciones, especialmente las condiciones para que un miembro pueda representar a otro, y también, en su caso, las normas sobre el quórum necesario.

Artículo 10

Tareas del Consejo de Administración

1. El Consejo de Administración, previa consulta al Consejo de Reguladores, nombrará al Director con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2.
2. Asimismo, nombrará a los miembros del Consejo de Reguladores según lo dispuesto en el artículo 11, apartado 1.
3. También nombrará a los miembros de la Sala de Recurso según lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1.

4. Antes del 30 de septiembre de cada año, previa consulta a la Comisión y aprobación por el Consejo de Reguladores de conformidad con el artículo 12, apartado 3, el Consejo de Administración aprobará el programa de trabajo de la Agencia para el año siguiente y lo transmitirá al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión. Este programa se adoptará sin perjuicio del procedimiento presupuestario anual.
5. El Consejo de Administración ejercerá sus poderes presupuestarios con arreglo a los artículos 18 a 21.
6. Previo acuerdo de la Comisión, el Consejo de Administración decidirá si acepta cualquier legado, donación o subvención de otras fuentes de financiación comunitarias.
7. El Consejo de Administración tendrá autoridad disciplinaria sobre el Director.
8. Cuando sea necesario, establecerá la política de personal de la Agencia según lo dispuesto en el artículo 25, apartado 2.
9. Asimismo, adoptará las disposiciones especiales necesarias sobre el derecho de acceso a los documentos de la Agencia, con arreglo al artículo 27.
10. El Consejo de Administración aprobará el informe anual sobre las actividades de la Agencia mencionado en el artículo 14, apartado 8, y lo transmitirá al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión, al Comité Económico y Social y al Tribunal de Cuentas, a más tardar, el 15 de junio. Este informe incluirá una sección independiente, aprobada por el Consejo de Reguladores, acerca de las actividades reguladoras de la Agencia durante el año correspondiente.
11. El Consejo de Administración aprobará su reglamento interno.

Artículo 11

Consejo de Reguladores

1. El Consejo de Reguladores estará compuesto por un representante por Estado miembro de las autoridades reguladoras indicadas en el artículo 22 *bis* de la Directiva 2003/54/CE y en el artículo 24 *bis* de la Directiva 2003/55/CE y un representante de la Comisión sin derecho a voto. Las autoridades reguladoras nacionales designarán un sustituto por Estado miembro.
2. El Consejo de Reguladores elegirá de entre sus miembros a un Presidente y un Vicepresidente. El Vicepresidente sustituirá al Presidente cuando éste no esté en condiciones de desempeñar sus funciones. El mandato del Presidente y el Vicepresidente tendrá una duración de dos años y medio y será renovable. Sin embargo, en cualquier caso, el mandato de ambos expirará en el momento en que cesen como miembros del Consejo de Reguladores.
3. El Consejo de Reguladores se pronunciará por mayoría de dos tercios de sus miembros. Cada miembro o sustituto dispondrá de un voto.
4. El Consejo de Reguladores aprobará su reglamento interno.

5. Cuando lleve a cabo las tareas que le confiere el presente Reglamento, el Consejo de Reguladores actuará con total independencia y no pedirá ni aceptará instrucción alguna de ningún Gobierno de un Estado miembro ni de ninguna otra entidad pública o privada.
6. Los servicios de secretaría del Consejo de Reguladores estarán a cargo de la Agencia.

Artículo 12

Tareas del Consejo de Reguladores

1. El Consejo de Reguladores emitirá un dictamen al Director antes de la aprobación de los dictámenes, recomendaciones y decisiones que se mencionan en los artículos 5, 6, 7 y 8. Además, en su ámbito de competencia, dará orientaciones al Director en relación con el desempeño de sus funciones.
2. El Consejo de Reguladores emitirá dictamen sobre el candidato a Director con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1, y el artículo 13, apartado 2. El Consejo adoptará esta decisión por mayoría de tres cuartos de sus miembros.
3. El Consejo de Reguladores, con arreglo al artículo 10, apartado 4, y al artículo 14, apartado 6, y de acuerdo con el proyecto de presupuesto establecido de conformidad con el artículo 20, apartado 1, aprobará el programa de trabajo de la Agencia para el año siguiente y lo presentará, antes del 1 de septiembre, al Consejo de Administración para su aprobación.
4. El Consejo de Reguladores aprobará la sección independiente del informe anual referente a las actividades reguladoras, según lo dispuesto en el artículo 10, apartado 10, y el artículo 14, apartado 8.

Artículo 13

Director

1. La Agencia estará gestionada por el Director, que actuará independientemente en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de las respectivas competencias de la Comisión, del Consejo de Administración y del Consejo de Reguladores, el Director no pedirá ni aceptará instrucción alguna de ningún Gobierno ni de ningún otro organismo.
2. El Director será nombrado por el Consejo de Administración, según criterios de mérito, así como de cualificación y experiencia, a partir de una lista de al menos dos candidatos propuestos por la Comisión, previa convocatoria de manifestaciones de interés. Antes del nombramiento, podrá invitarse al candidato seleccionado por el Consejo de Administración a hacer una declaración ante la comisión competente del Parlamento Europeo y responder a las preguntas formuladas por sus miembros.

3. El mandato del Director será de cinco años. A lo largo de los nueve meses que precedan al final de este período, la Comisión llevará a cabo una evaluación. En ella, la Comisión valorará, en particular:
 - (a) las prestaciones del Director,
 - (b) los deberes y requisitos de la Agencia en los años siguientes.
4. El Consejo de Administración, a propuesta de la Comisión, teniendo en cuenta el informe de evaluación y solamente en aquellos casos en que los deberes y requisitos de la Agencia puedan justificarlo, podrá prorrogar una sola vez el mandato del Director por un máximo de tres años.
5. El Consejo de Administración informará al Parlamento Europeo acerca de su intención de prorrogar el mandato del Director. En el mes que precede a la prórroga de su mandato, podrá invitarse al Director a hacer una declaración ante la comisión competente del Parlamento y responder a las preguntas formuladas por sus miembros.
6. En caso de no prorrogarse su mandato, el Director seguirá en funciones hasta que sea nombrado su sucesor.
7. El Director podrá ser destituido del cargo por decisión del Consejo de Administración, previa consulta al Consejo de Reguladores. El Consejo de Administración adoptará esta decisión por mayoría de tres cuartos de sus miembros.
8. El Parlamento Europeo y el Consejo podrán pedir al Director que presente un informe sobre el desempeño de su cargo.

Artículo 14

Tareas del Director

1. El Director representará a la Agencia y se encargará de su gestión.
2. Preparará el trabajo del Consejo de Administración y participará, sin derecho a voto, en los trabajos de dicho Consejo.
3. El Director aprobará los dictámenes, recomendaciones y decisiones indicados en los artículos 5, 6, 7 y 8, con supeditación al consentimiento del Consejo de Reguladores.
4. Asimismo, se encargará de ejecutar el programa de trabajo anual de la Agencia de acuerdo con las orientaciones del Consejo de Reguladores y bajo el control administrativo del Consejo de Administración.
5. El Director tomará las disposiciones necesarias, tales como la adopción de instrucciones administrativas internas o la publicación de comunicaciones, para garantizar que el funcionamiento de la Agencia se ajuste a lo dispuesto en el presente Reglamento.

6. Cada año, preparará un proyecto de programa de trabajo de la Agencia para el año siguiente y lo presentará al Consejo de Reguladores y a la Comisión antes del 30 de junio del año correspondiente.
7. Asimismo, hará una estimación de los ingresos y gastos de la Agencia de conformidad con el artículo 20 y ejecutará el presupuesto de la Agencia de conformidad con el artículo 21.
8. Cada año el Director preparará un proyecto de informe anual con una sección sobre las actividades reguladoras de la Agencia y otra sobre los aspectos administrativos y financieros.
9. Con respecto al personal de la Agencia, el Director ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 25, apartado 3.

Artículo 15

Sala de Recurso

1. La Sala de Recurso estará compuesta de seis miembros y seis sustitutos, seleccionados entre el personal directivo actual o anterior de las autoridades reguladoras nacionales, los organismos responsables de la competencia u otras instituciones comunitarias o nacionales, y con la experiencia necesaria en el sector de la energía. La Sala de Recurso designará a su Presidente. Las decisiones de la Sala de Recurso se adoptarán por mayoría cualificada de, como mínimo, cuatro de sus seis miembros. Se convocará a la Sala de Recurso cuando resulte necesario.
2. Los miembros de la Sala de Recurso serán nombrados por el Consejo de Administración, a propuesta de la Comisión, tras una convocatoria de manifestaciones de interés y tras haber consultado al Consejo de Reguladores.
3. El mandato de los miembros de la Sala de Recurso será de cinco años. Este mandato será renovable. Los miembros de la Sala de Recurso deberán ser independientes en la toma de decisiones y no estarán vinculados por ninguna instrucción. Además, no podrán desempeñar ninguna otra función en la Agencia, su Consejo de Administración o su Consejo de Reguladores. Los miembros de la Sala de Recurso no podrán ser destituidos durante su mandato, a no ser que hayan sido declarados culpables de falta grave y el Consejo de Administración, previa consulta al Consejo de Reguladores, tome una decisión a este efecto.
4. Los miembros de la Sala de Recurso no podrán participar en procedimiento alguno de recurso si tienen intereses personales en él o si han actuado anteriormente como representantes de una de las partes del procedimiento o participado en la decisión recurrida.

5. Si, por alguna de las causas mencionadas en el apartado 4 o por cualquier otro motivo, un miembro de una Sala de Recurso considera que otro miembro no debe participar en un procedimiento de recurso, informará de ello a la Sala. Cualquier parte en los procedimientos de recurso podrá recusar a los miembros de la Sala de Recurso por uno de los motivos mencionados en el apartado 4, o si se sospechara su parcialidad. La recusación no podrá basarse en la nacionalidad de los miembros ni se admitirá si la parte recurrente, teniendo ya conocimiento de que existen causas de recusación, hubiera efectuado un trámite procesal.
6. En los casos especificados en los apartados 4 y 5, la Sala de Recurso decidirá qué actuaciones deberán emprenderse sin la participación del miembro en cuestión. A efectos de esta toma de decisión, dicho miembro será reemplazado en la Sala de Recurso por su sustituto, a menos que éste se encuentre en una situación similar. Si así fuese, el Presidente designará a un sustituto entre los demás sustitutos disponibles.

Artículo 16

Recursos

1. Cualquier persona física o jurídica podrá recurrir contra una decisión en virtud de los artículos 7 y 8 de la que sea destinataria o contra una decisión que, aunque revista la forma de una decisión destinada a otra persona, la afecte directa e individualmente.
2. El recurso y el escrito donde se expongan sus motivos deberán interponerse por escrito ante la Agencia en el plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la decisión al interesado o, a falta de notificación, en un plazo de dos meses a partir de la fecha en que la Agencia haya publicado la decisión. La Sala de Recurso decidirá respecto al recurso en un plazo de dos meses a partir de su interposición.
3. El recurso presentado de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 no tendrá efecto suspensivo. No obstante, la Sala de Recurso podrá suspender la aplicación de la decisión recurrida si considera que las circunstancias lo requieren.
4. Si el recurso fuera admisible, la sala de recursos examinará si está fundado. Invitará a las partes, cuantas veces sea necesario, a que presenten sus observaciones, en el plazo que aquella establezca, sobre sus propias alegaciones o las de terceras partes en el procedimiento de recurso. Las partes en los procedimientos de recurso tendrán derecho a presentar sus observaciones oralmente.
5. La Sala de Recurso podrá ejercer, con supeditación a lo dispuesto en el presente artículo, cualquier facultad reconocida a la Agencia o remitir el asunto al departamento competente de la Agencia, que quedará vinculada por la decisión de la Sala de Recurso.
6. La Sala de Recurso aprobará su reglamento interno.

Artículo 17

Recursos ante el Tribunal de Primera Instancia y el Tribunal de Justicia

1. Las decisiones de la Sala de Recursos o, en caso de no intervenir esta, por la Agencia, podrá recurrirse ante el Tribunal de Primera Instancia del Tribunal de Justicia de conformidad con el artículo 230 del Tratado.
2. Si la Agencia se abstuviera de adoptar una decisión, podrá presentarse ante el Tribunal de Primera Instancia del Tribunal de Justicia un recurso por omisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 232 del Tratado.
3. La Agencia deberá tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia del Tribunal de Justicia.

Artículo 18

Presupuesto de la Agencia

1. Los ingresos de la Agencia consistirán, entre otras cosas, en:
 - (a) una subvención de la Comunidad, inscrita en el presupuesto general de las Comunidades Europeas (sección de la Comisión);
 - (b) las tasas abonadas a la Agencia con arreglo al artículo 19;
 - (c) cualquier contribución voluntaria de los Estados miembros o de sus autoridades reguladoras;
 - (d) cualquier legado, donación o subvención, según lo indicado en el artículo 10, apartado 6.
2. Los gastos se dividirán en gastos de personal, administración, infraestructura y funcionamiento.
3. El balance de ingresos y gastos deberá estar equilibrado.
4. Deberá haber una previsión de todos los gastos e ingresos de la Agencia para cada ejercicio, que coincidirá con el año natural; esta previsión se consignará en su presupuesto.

Artículo 19

Tasas

1. La Agencia cobrará tasas cuando se soliciten las decisiones de exención del artículo 8, apartado 1.
2. Estas tasas serán fijadas por la Comisión.

Artículo 20

Establecimiento del presupuesto

1. A más tardar el 15 de febrero de cada año, el Director elaborará un anteproyecto de presupuesto, que incluirá los gastos de funcionamiento y el programa de trabajo previstos para el ejercicio siguiente, y lo enviará al Consejo de Administración, junto con una plantilla provisional. Cada año, el Consejo de Administración, a partir de un proyecto preparado por el Director, elaborará una estimación de los ingresos y gastos de la Agencia para el siguiente ejercicio. Esta estimación, que incluirá un proyecto de plantilla, será transmitida por el Consejo de Administración a la Comisión, a más tardar, el 31 de marzo. Antes de la aprobación de la estimación, el proyecto preparado por el Director se transmitirá al Consejo de Reguladores, que podrá emitir dictamen al respecto.
2. La Comisión remitirá la estimación a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo (en lo sucesivo «la Autoridad Presupuestaria») con el anteproyecto de presupuesto general de las Comunidades Europeas.
3. Basándose en la estimación, la Comisión consignará en el anteproyecto de presupuesto general de las Comunidades Europeas las previsiones que considere necesarias respecto a la plantilla y la cuantía de la subvención que deberá cargarse al presupuesto general con arreglo al artículo 272 del Tratado.
4. La Autoridad Presupuestaria aprobará la plantilla de personal de la Agencia.
5. El Consejo de Administración establecerá el presupuesto de la Agencia, que adquirirá carácter definitivo tras la aprobación del presupuesto general de las Comunidades Europeas. Cuando sea necesario, el presupuesto se adaptará en consecuencia.
6. El Consejo de Administración notificará sin demora a la Autoridad Presupuestaria su intención de ejecutar cualquier proyecto que pueda tener implicaciones financieras significativas para su presupuesto, en particular cualquier proyecto inmobiliario como el alquiler o la adquisición de edificios. Además, informará de ello a la Comisión. Si alguna de las dos ramas de la Autoridad Presupuestaria prevé emitir un dictamen, lo notificará a la Agencia en un plazo de dos semanas a partir de la recepción de la información sobre el proyecto de construcción. A falta de respuesta, la Agencia podrá llevar a cabo la operación prevista.

Artículo 21

Ejecución y control del presupuesto

1. El Director actuará como ordenador de pagos y ejecutará el presupuesto de la Agencia.

2. El contable de la Agencia, a más tardar, el 1 de marzo siguiente al cierre del ejercicio, remitirá las cuentas provisionales al contable de la Comisión y al Tribunal de Cuentas, conjuntamente con un informe sobre la gestión presupuestaria y financiera del ejercicio. Asimismo, el contable de la Agencia enviará el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar, el 31 de marzo del año siguiente. El contable de la Comisión procederá entonces a la consolidación de las cuentas provisionales de las instituciones y organismos descentralizados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002¹⁶.
3. El contable de la Comisión, a más tardar, el 31 de marzo siguiente al cierre del ejercicio, remitirá las cuentas provisionales de la Agencia al Tribunal de Cuentas, conjuntamente con un informe sobre la gestión presupuestaria y financiera del ejercicio. El informe sobre la gestión presupuestaria y financiera del ejercicio se remitirá asimismo al Parlamento Europeo y al Consejo.
4. Tras recibir las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas sobre las cuentas provisionales de la Agencia según lo dispuesto en el artículo 129 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002, el Director elaborará las cuentas definitivas de la Agencia bajo su propia responsabilidad y las remitirá, para que emita dictamen, al Consejo de Administración.
5. El Consejo de Administración emitirá un dictamen sobre las cuentas definitivas de la Agencia.
6. El Director transmitirá estas cuentas definitivas, acompañadas del dictamen del Consejo de Administración, a más tardar, el 1 de julio siguiente al cierre del ejercicio, al Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia.
7. Las cuentas definitivas se publicarán.
8. El Director enviará al Tribunal de Cuentas una respuesta a sus observaciones, a más tardar, el 15 de octubre. También transmitirá esta respuesta al Consejo de Administración y a la Comisión.
9. El Director presentará al Parlamento Europeo, a petición de éste, y según lo dispuesto en el artículo 146, apartado 3, del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002, toda la información necesaria para el buen desarrollo del procedimiento por el que se aprueba la ejecución presupuestaria del ejercicio.
10. El Parlamento Europeo, previa recomendación del Consejo por mayoría cualificada, aprobará, antes del 15 de mayo del año N + 2, la gestión del Director con respecto a la ejecución del presupuesto del ejercicio N.

¹⁶ DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

Artículo 22

Normas financieras

El Consejo de Administración establecerá las normas financieras aplicables a la Agencia, previa consulta a la Comisión. Estas normas sólo podrá desviarse del Reglamento (CE, Euratom) nº 2343/2002 de la Comisión si las exigencias específicas del funcionamiento de la Agencia lo requieren, y con la autorización previa de la Comisión.

Artículo 23

Medidas antifraude

1. A efectos de la lucha contra el fraude, la corrupción y cualesquiera otras prácticas contrarias a derecho, se aplicarán a la Agencia sin restricciones las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1073/1999¹⁷.
2. La Agencia se adherirá al Acuerdo Interinstitucional, de 25 de mayo de 1999, entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas relativo a las investigaciones internas de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)¹⁸, y promulgará inmediatamente las disposiciones adecuadas, que se aplicarán a todo su personal.
3. Las decisiones de financiación y los acuerdos y los instrumentos de aplicación de ellos resultantes estipularán de manera explícita que el Tribunal de Cuentas y la OLAF podrán efectuar, si es necesario, controles *in situ* de los beneficiarios de fondos desembolsados por la Agencia, así como del personal responsable de su asignación.

Artículo 24

Privilegios e inmunidades

Se aplicará a la Agencia el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas.

Artículo 25

Personal

1. El Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas, el Régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas y las reglas adoptadas conjuntamente por las instituciones de las Comunidades Europeas para la aplicación del Estatuto y del Régimen serán aplicables al personal de la Agencia.

¹⁷ DO L 136 de 31.5.1999, p. 1.

¹⁸ DO L 136 de 31.5.1999, p. 15.

2. El Consejo de Administración, de acuerdo con la Comisión, adoptará las normas de aplicación necesarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas.
3. Con respecto a su personal, la Agencia ejercerá los poderes conferidos a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos por el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y a la autoridad facultada para celebrar contratos por el Régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas.
4. El Consejo de Administración podrá adoptar disposiciones que permitan emplear en la Agencia a expertos nacionales de los Estados miembros en comisión de servicio.

Artículo 26

Responsabilidad civil de la Agencia

1. En materia de responsabilidad extracontractual, la Agencia deberá reparar los daños causados por ella o por su personal en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas será competente para conocer de los litigios que se refieran a la reparación por ese tipo de daños.
2. La responsabilidad del personal respecto a la Agencia en cuestiones financieras y disciplinarias estará regulada por las disposiciones pertinentes aplicables al personal de la Agencia.

Artículo 27

Acceso a los documentos

1. Se aplicará a los documentos en poder de la Agencia el Reglamento (CE) nº 1049/2001¹⁹.
2. El Consejo de Administración adoptará las disposiciones prácticas para la aplicación del Reglamento (CE) nº 1049/2001 en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento.
3. Las decisiones tomadas por la Agencia en virtud del artículo 8 del Reglamento (CE) nº 1049/2001 podrán ser objeto de una reclamación dirigida al Defensor del Pueblo Europeo o de un recurso incoado ante el Tribunal de Justicia, en las condiciones establecidas en los artículos 195 y 230 del Tratado, respectivamente.

¹⁹ DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

Artículo 28

Participación de terceros países

La Agencia estará abierta a la participación de los países no comunitarios que hayan suscrito acuerdos con la Comunidad a este efecto. De acuerdo con las disposiciones correspondientes de estos acuerdos, se concertarán acuerdos que especifiquen, especialmente, la naturaleza, el alcance y los procedimientos de la participación de estos países en los trabajos de la Agencia, incluyendo disposiciones sobre las contribuciones económicas y el personal.

Artículo 29

Régimen lingüístico

1. Las disposiciones del Reglamento nº 1 de 15 de abril de 1958 serán aplicables a la Agencia.
2. El Consejo de Administración decidirá respecto al régimen lingüístico interno de la Agencia.
3. Los servicios de traducción requeridos para el funcionamiento de la Agencia serán prestados por el Centro de Traducción de los Órganos de la Unión Europea.

Artículo 30

Evaluación

1. La Comisión llevará a cabo una evaluación de las actividades de la Agencia. Esta evaluación cubrirá los resultados obtenidos por la Agencia y sus métodos de trabajo, teniendo en cuenta su objetivo, su mandato y las tareas definidas en el presente Reglamento, así como su programa de trabajo anual.
2. La Comisión presentará el primer informe de evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo dentro de los cuatro años siguientes a la toma de posesión del primer Director. A continuación, presentará un informe de evaluación, al menos, cada cinco años.

Artículo 31

Entrada en vigor y medidas transitorias

1. El presente Reglamento entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.
2. Los artículos 5, 6, 7 y 8 sólo se aplicarán a partir de ... [18 meses después de la entrada en vigor del presente Reglamento].

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el [...]

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

Anexo 1

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

Ámbito político: ENERGÍA Y TRANSPORTE

Actividad(es): Mercado interior de la energía

DENOMINACIÓN DE LA OPERACIÓN: AGENCIA DE COOPERACIÓN DE LOS REGULADORES DE LA ENERGÍA

1. LÍNEA(S) PRESUPUESTARIA(S) + PARTIDA

Capítulo 06 ...

Creación de la estructura adecuada para la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (agencia reguladora), es decir:

- creación de una partida 06 titulada «Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía»
- creación de una partida 06 XX XX titulada «Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía» – Subvención títulos 1 y 2
- creación de una partida 06 XX XX titulada «Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía» – Subvención título 3

La elección de artículos y partidas, dentro del capítulo 06 03, se determinará con arreglo al procedimiento presupuestario para 2009.

2. DATOS GLOBALES EN CIFRAS

2.1. Asignación para la acción:

Se incluye una asignación anual en los créditos consignados dentro del artículo XXX para el año 2009 y siguientes.

2.2. Período de aplicación

La medida tiene una duración ilimitada (contribución anual).

2.3. Estimación global plurianual de los gastos:

- a) Calendario de créditos de compromiso/créditos de pago (intervención financiera)

En millones de €

Año	2009	2010	2011	2012	Años siguientes
Créditos de compromiso	1,970	3,940	6,084	6,314	6,434
Créditos de pago	1,970	3,940	6,084	6,314	6,434

2.4. Compatibilidad con la programación financiera y las perspectivas financieras

X La propuesta es compatible con la programación financiera vigente (2007/2013).

2.5. Incidencia financiera en los ingresos

X La propuesta no tiene incidencia financiera en los ingresos.

3. CARACTERISTICAS PRESUPUESTARIAS

Tipo de gasto		Nuevo	Participación AELC	Contribución de los países candidatos	Rúbrica de las perspectivas financieras
GNO	CD/CND	SÍ	SÍ	SÍ	Nº 1.a

4. BASE JURÍDICA

Tratado CE: Artículo 95

5. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

5.1. Necesidad de una intervención comunitaria

5.1.1. Objetivos perseguidos

La Comunidad Europea ha adoptado ya una serie de medidas²⁰ destinadas a crear un mercado interior de la energía con el que se pretende dar una posibilidad real de elección a todos los consumidores de la UE, sean ciudadanos o empresas, así como crear nuevas oportunidades empresariales y fomentar el comercio transfronterizo. La Comunicación sobre el mercado interior de la energía²¹ y el Informe final del estudio sectorial en materia de competitividad²² muestran que las actuales normas y medidas todavía no han logrado estos objetivos. La Comunicación de la Comisión, de 10 de enero de 2007, titulada «Una política energética para Europa»²³, estableció como objetivo crear una red europea de gas y electricidad y un mercado de la energía verdaderamente competitivo a escala europea. Para contribuir a la consecución de este objetivo, se consideraba un elemento clave la mejora de la regulación del mercado a nivel nacional y europeo y, en particular, el establecimiento de una cooperación efectiva de las autoridades reguladoras nacionales que adoptaría la forma de un «nuevo organismo único a nivel comunitario».

La Comisión creó en 2003 un grupo consultivo independiente sobre el gas y la electricidad, denominado «Grupo de Organismos Reguladores Europeos de la Electricidad y el Gas» (*European Regulators Group for Electricity and Gas* o ERGEG), para facilitar la consulta, la coordinación y la cooperación entre los organismos reguladores de los Estados miembros, y entre estos y la Comisión. Las actividades del ERGEG en los últimos años han contribuido muy positivamente a la construcción del mercado interior del gas y la electricidad. Sin embargo, la mayoría de los interesados, incluidos los reguladores mismos, consideran que el desarrollo del mercado interior exige un mecanismo institucionalizado que permita a los reguladores nacionales cooperar y tomar decisiones sobre los problemas importantes de carácter transfronterizo.

El tipo de tareas que se transferirían a este mecanismo hace que sólo pueda adoptar la forma de una agencia reguladora. Este enfoque recoge los principios definidos por la Comisión en el Proyecto de acuerdo interinstitucional sobre el encuadramiento de las agencias reguladoras europeas²⁴, especialmente la posibilidad de adoptar decisiones que sean jurídicamente vinculantes para terceros.

²⁰ Incluyendo la segunda serie de Directivas de apertura del mercado, los Reglamentos de armonización de medidas técnicas necesarias para llevar a la práctica el comercio transfronterizo y las Directivas sobre seguridad de abastecimiento.

²¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las perspectivas de los mercados interiores del gas y la electricidad, COM(2006) 841.

²² Comunicación de la Comisión «Investigación sectorial con arreglo al artículo 17 del Reglamento 1/2003 relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado» (informe final), COM(2006) 851.

²³ DO C [...] de [...], p. [...].

²⁴ COM(2005) 59.

5.1.2. Medidas adoptadas en relación con la evaluación ex ante

La Comisión evaluó el impacto de la creación de una agencia a partir de una serie de criterios. En primer lugar, se valoró el problema que había que resolver y la necesidad que debía satisfacerse.

Los reguladores nacionales de la energía tienen competencias para regular sus mercados *nacionales*. No obstante, la integración de los diversos mercados nacionales para construir el mercado interior comunitario requiere ahora una actuación a escala de la UE que permita adoptar diversos tipos de decisiones, cuestión esta sobre la cual existe un consenso entre los interesados. La mayoría de estos, incluidos los reguladores mismos, consideran que el desarrollo del mercado interior exige un mecanismo institucionalizado para que los reguladores nacionales cooperen y tomen decisiones sobre los problemas importantes de carácter transfronterizo.

En segundo lugar, se evaluó el valor añadido de la actuación comunitaria y las alternativas a la creación de una agencia reguladora europea. En esta evaluación, se cuestionó si estas nuevas tareas podía ejecutarlas la Comisión misma. Las actividades reguladoras exigen una alta cualificación técnica, especialmente un conocimiento de la física de la red, los niveles de inversión necesarios en el sector (generación y transporte), la escala de tarifas de acceso y el mecanismo de resolución de conflictos. Estas tareas requieren unos conocimientos técnicos muy específicos que la Comisión no posee. Adquirirlos obligaría probablemente a crear una nueva Dirección dentro de la Comisión. Por otra parte, esta opción transformaría la función institucional de la Comisión, acercándola a la de un organismo más técnico, sin conseguir beneficio alguno de estas actividades. Quizás podrían ser factibles otros sistemas, como el modelo del Sistema de Bancos Centrales Europeos. Esta opción parece atractiva pero falta una base jurídica para la energía, como un artículo del Tratado. También se valoró la creación de una red de reguladores nacionales de la energía con más poderes, como la Red de Autoridades de la Competencia creada en 2004 por la Comisión basándose en el nuevo Reglamento antimonopolios del Consejo (Reglamento (EC)nº 1/2003). En ese sistema, las autoridades nacionales de la competencia no ejercen un poder de decisión colectivo sino que aplican normas precisas para definir la autoridad competente, el intercambio de información y los procedimientos. La Comisión se reserva la facultad de hacerse cargo de un asunto, por ejemplo, si dos reguladores nacionales sostienen opiniones discrepantes. Ahora bien, este sistema se fundamenta en los poderes autónomos de los que goza la Comisión en el campo de la competencia, poderes que no existen en el caso de la reglamentación de los mercados de la energía (más allá de las cuestiones de competencia), por lo cual la Comisión no tendría la misma capacidad de intervención en la red.

Tras la evaluación de estos modelos alternativos, se llegó a la conclusión de que el tipo de tareas que debían encomendarse a este mecanismo era tal que la única opción era una agencia reguladora que tuviera la facultad de adoptar decisiones jurídicamente vinculantes para terceros. Esta opción se basa también en el supuesto de que los poderes de los reguladores nacionales se reforzarán y armonizarán.

5.2. Acciones previstas y modalidades de intervención presupuestaria

A fin de alcanzar estos objetivos, la Agencia llevará a cabo las siguientes tareas:

- *Crear un marco para la cooperación de los reguladores nacionales.* Se propone mejorar el tratamiento que se da a los problemas transfronterizos. La Agencia establecerá normas y procedimientos para la cooperación entre los reguladores nacionales, sobre todo en lo que se refiere al intercambio de información y la distribución de competencias en los casos que afecten a más de un Estado miembro.
- *Supervisión de la reglamentación respecto a la cooperación entre los gestores de redes de transporte.* Se propone que la cooperación entre los gestores de redes de transporte, especialmente en lo que toca al desarrollo del mercado y los códigos técnicos, la coordinación de la explotación de la red y la planificación de inversiones sea supervisada por la Agencia. Para ello, los proyectos de medida que tuvieran que ser adoptados conjuntamente por los gestores de redes de transporte, o por algunos de ellos, se someterían a la Agencia, que emitiría un dictamen a los gestores de redes de transporte si tales medidas no asegurasen la no discriminación, la competencia efectiva o el funcionamiento eficiente del mercado. En la práctica, este mecanismo adoptaría la forma de un diálogo constructivo entre los gestores de redes de transporte, siendo la intervención de la Comisión un último recurso.
- *Poderes de decisión en casos concretos.* En un número limitado de casos, se propone conferir a la Agencia poderes de decisión. Este sería el caso del tratamiento de las solicitudes de exención²⁵ respecto a activos de interés europeo.
- *Función consultiva general.* La Agencia también tendría una función consultiva respecto a la Comisión en lo que se refiere a las cuestiones de regulación del mercado y, sin perjuicio de las competencias atribuidas a los gestores de redes de transporte, podría emitir directrices no vinculantes para difundir las buenas prácticas entre los reguladores nacionales.

Por otra parte, deberá haber una previsión de todos los gastos e ingresos de la Agencia para cada ejercicio, que coincidirá con el año natural; esta previsión se consignará en su presupuesto.

El presupuesto tiene que estar equilibrado en cuanto a ingresos y gastos. Sin perjuicio de otros recursos y cuotas todavía por definir, los ingresos de la Agencia incluyen una subvención comunitaria consignada en el presupuesto general de la Comunidad Europea, a fin de asegurar el equilibrio entre ingresos y gastos.

En particular, los gastos de la Agencia cubren la remuneración del personal, los gastos de administración e infraestructura, los costes de funcionamiento y los gastos relacionados con el funcionamiento del Consejo de Reguladores y la Sala de Recurso.

²⁵ Según lo dispuesto en el artículo 22 de la Directiva 2003/55/CE y el artículo 7 del Reglamento (CE) nº 1228/2003.

5.3. Métodos de ejecución

El régimen jurídico de la Agencia debe ser tal que le permita actuar como persona jurídica en el desempeño de sus funciones.

El Consejo de Administración, unidad de control financiero y administrativo de la Agencia, estará integrado por 12 miembros. Seis miembros serán nombrados por la Comisión y seis por el Consejo. Su mandato será de cinco años, renovable una vez.

La Agencia estará dirigida por un Director nombrado por el Consejo de Administración para un período de cinco años, renovable una vez. El Director asume la representación jurídica de la Agencia.

Las decisiones de la Agencia son adoptadas por el Consejo de Reguladores. A fin de mantener separada del órgano ejecutivo (el Consejo de Administración) la toma de decisiones, deberá constituirse un Consejo de Reguladores aparte. Este organismo estará compuesto por el Director y un representante por Estado miembro. Los representantes del Estado miembro procederán de su autoridad reguladora.

Finalmente, conviene señalar que las decisiones de la Agencia pueden ser objeto de apelación. Los recursos pueden interponerse ante la Sala de Recurso, que estará compuesta de 6 miembros.

6. INCIDENCIA FINANCIERA

6.1. Método de cálculo del coste total de la acción *(este método deberán determinarlo la DG BUDG y la DG ADMIN)*

Los costes anuales de la Agencia serán sufragados mediante subvenciones comunitarias. El desglose de los diferentes tipos de gasto es el siguiente:

Gastos de personal

El presupuesto propuesto se basa en una plantilla estimada de 48 personas. El gasto anual total en personal se estima en 5,184 millones de euros, partiendo del coste medio del personal de la Comisión, es decir, 0,117 millones de euros al año, lo cual incluye los gastos relacionados con los edificios y el gasto administrativo correspondiente (correo, telecomunicaciones, TI, etc.).

Los gastos de personal cubrirán los costes de la contratación a partir de 2009. El cálculo de los gastos de personal se basa en el siguiente plan de contratación:

	<u>Contratación</u>	<u>Total del personal</u>
<u>1er semestre de 2009</u>	+10	10
<u>2º semestre de 2009</u>	+10	20
<u>1er semestre de 2010</u>	+10	30
<u>2º semestre de 2010</u>	+10	40

1er semestre de 2011	+8	48
----------------------	----	----

Gastos de capital:

Los gastos que supone la adquisición de bienes muebles y los gastos conexos ascenderán a 0,350 millones de euros en los primeros dos años. Para los años siguientes, se ha asignado una cantidad de 0,05 millones de euros al año para cubrir costes adicionales. Esta partida puede variar según las facilidades e instalaciones aportadas por el Estado miembro de acogida.

Costes de funcionamiento

Estos costes se refieren a las reuniones y estudios, así como a la traducción, la publicación y las relaciones públicas. Basándose en estimaciones preliminares, estos costes de funcionamiento ascienden a 1 millón de euros al año.

Gastos de misión

A fin de ejecutar las tareas encomendadas, la Agencia tendrá que organizar viajes tanto dentro como fuera de la UE (gastos de alojamiento y transporte). El presupuesto de gastos de misión se estima en 0,150 millones de euros al año cuando la Agencia esté totalmente operativa. Estas estimaciones se basan en los gastos de misión medios establecidos para la DG TREN y podrían variar según la ubicación de la sede de la Agencia.

6.2. Desglose de la acción por elementos

Créditos de compromiso en millones de euros (a precios corrientes)

Desglose/categorías	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Años siguientes
Gastos de personal	1.755	4,095	5,616	5,616	5,616
Equipamiento	0,150	0,200	0,050	0,050	0,050
Gastos corrientes	0,150	0,400	0,700	0,900	1,000
Gastos de misión	0,050	0,100	0,150	0,180	0,200
Total	2,105	4,795	6,516	6,746	6,866

6.3. Calendario de los créditos de compromiso/créditos de pago

en millones de euros

Años y siguientes	2009	2010	2011	2012	Años siguientes
Créditos de compromiso	1,970	3,940	6,084	6,314	6,434
Créditos de pago	1,970	3,940	6,084	6,314	6,434

7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La gestión de los fondos asignados a la Agencia está sujeta al control del Tribunal de Cuentas (artículo 21), el Parlamento Europeo (artículo 21) y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (artículo 23).

8. MEDIDAS ANTIFRAUDE

Véase el apartado 7.