



Bruselas, 8.11.2017
COM(2017) 660 final

2017/0294 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2009/73/CE, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2017) 368 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

La creación de un mercado del gas integrado es un elemento crucial del proyecto de la UE de crear una Unión de la Energía. Se considera que el mercado interior del gas funciona bien cuando el gas puede circular libremente entre Estados miembros hasta el lugar en el que más se necesita y a un precio equitativo. Un mercado del gas que funcione es un requisito previo para reforzar la seguridad del abastecimiento de gas en la Unión. El gas se transporta fundamentalmente a través de gasoductos, por lo que la interconexión de las redes de gas de los Estados miembros y el acceso no discriminatorio a esas redes constituyen la base para que el mercado funcione con eficacia, así como un requisito previo para el suministro de gas en caso de emergencia, tanto entre Estados miembros como con terceros países vecinos. La UE depende en una medida considerable de las importaciones de gas de terceros países, y la transparencia y competitividad del gas procedente de esos países redunda en interés de la UE y de los clientes de gas.

Mientras que, en general, la legislación de la UE se aplica en las aguas territoriales y en la zona económica exclusiva de los Estados miembros de la UE, la Directiva 2009/73/CE¹ (en lo sucesivo, la «Directiva sobre el gas») no establece de manera explícita un marco legal aplicable a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países. Como resultado de ello, según un análisis jurídico, se ha concluido que las normas que se aplican a los gasoductos que conectan dos o más Estados miembros, que entran en el ámbito de aplicación de la definición de «interconector», no son aplicables a los gasoductos que entran en el territorio de la UE. Ahora bien, existe la práctica de aplicar respecto a terceros países los principios esenciales del marco regulador establecido por la Directiva sobre el gas, entre otras cosas mediante acuerdos internacionales relativos a gasoductos que entran en el territorio de la Unión Europea. Se considera que, por tanto, resulta necesaria la acción legislativa para definir y precisar de manera explícita y coherente el marco regulador aplicable a todos los gasoductos con destino y procedencia en terceros países.

Con las modificaciones propuestas, la Directiva sobre el gas (así como los actos legislativos conexos, tales como el Reglamento sobre el gas, los códigos de red y las directrices, salvo disposición en contrario en tales actos) pasará a ser plenamente aplicable a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países, tanto existentes como futuros, hasta la frontera de la jurisdicción de la UE. Quedan comprendidas en este contexto las disposiciones respectivas sobre acceso de terceros, reglamentación sobre tarifas, separación patrimonial y transparencia. Asimismo, las modificaciones permitirán que los gasoductos nuevos con destino y procedencia en terceros países soliciten una exención a las citadas normas con arreglo al artículo 36 de la Directiva sobre el gas. En lo que respecta a los gasoductos existentes, que no entran en el ámbito de aplicación del artículo 36, los Estados miembros podrán conceder excepciones a la aplicación de las principales disposiciones de la Directiva, siempre y cuando tales excepciones no sean perjudiciales para la competencia, el funcionamiento efectivo del mercado o la seguridad del suministro en la Unión.

¹ Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE (DO L 211 de 14.8.2009, p. 94).

Los gasoductos con destino y procedencia en terceros países quedarían de este modo sujetos al menos a dos marcos reguladores diferentes. Cuando esta circunstancia dé lugar a una situación jurídica compleja, el instrumento adecuado para garantizar un marco regulador coherente aplicable al conjunto del gasoducto será a menudo un acuerdo internacional con el tercer o los terceros países afectados. En ausencia de tal acuerdo, de una exención para nuevas infraestructuras o de una excepción para infraestructuras que ya estén en funcionamiento, el gasoducto solo podrá explotarse con arreglo a los requisitos de la Directiva 2009/73/CE dentro de las fronteras de la jurisdicción de la UE.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La propuesta amplía el ámbito de aplicación de las normas que ahora regulan los gasoductos internos de la UE a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países. En este sentido, es coherente con las disposiciones vigentes en el área de actuación. Se añaden aclaraciones complementarias allí donde resultan necesarias para tener en cuenta los requisitos específicos respecto a terceros países.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta pretende aplicar los objetivos clave de la Unión de la Energía expuestos en la Comunicación «Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva», especialmente en la dimensión de la seguridad energética (uno de cuyos factores esenciales es la plena realización del mercado interior de la energía).

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

La base jurídica de la medida propuesta es el artículo 194 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que consolida y precisa las competencias de la UE en el ámbito de la energía. De conformidad con dicho artículo, los principales objetivos de la política energética de la UE son los siguientes: garantizar el funcionamiento del mercado de la energía, garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión, fomentar la eficiencia energética, el ahorro energético y el desarrollo de energías nuevas y renovables, y promover la interconexión de las redes energéticas.

La presente propuesta se basa también en un conjunto exhaustivo de actos legislativos adoptados y actualizados a lo largo de los dos últimos decenios. Con la idea de crear un mercado interior de la energía, la UE adoptó tres paquetes consecutivos entre 1996 y 2009 con el objetivo general de integrar y liberalizar los mercados nacionales del gas y la electricidad. En este contexto, la presente propuesta garantizaría la ausencia de discriminación entre los operadores de gasoductos con destino y procedencia en la UE y otros agentes del mercado a los que se aplica plenamente la Directiva sobre el gas, entre los que figuran, por ejemplo, los operadores de gasoductos que conectan distintos Estados miembros o los gestores de redes de transporte dentro de los Estados miembros.

La presente propuesta debe ser considerada en el contexto de los esfuerzos por garantizar la integración y el funcionamiento efectivo de los mercados europeos del gas.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

Las modificaciones propuestas de la Directiva sobre el gas son necesarias para la consecución del objetivo de un mercado integrado del gas en la UE, algo que no puede alcanzarse a nivel

nacional de un modo igualmente eficaz. Ha podido comprobarse que las intervenciones nacionales aisladas han producido retrasos en la aplicación de las normas sobre el mercado interior de la energía que han desembocado en medidas reglamentarias inadecuadas e incompatibles, duplicaciones innecesarias de intervenciones y retrasos en la corrección de las ineficiencias del mercado². Además, la mayor parte de los gasoductos con destino y procedencia en terceros países tienen una capacidad que puede afectar al mercado interior del gas y a la seguridad del suministro de varios Estados miembros.

- **Proporcionalidad**

La modificación propuesta se limita estrictamente a lo imprescindible para alcanzar el necesario avance del mercado interior, dejando las competencias y responsabilidades adecuadas a los Estados miembros, los reguladores nacionales y los agentes nacionales. Incluye la posibilidad de que se establezcan excepciones para las infraestructuras existentes (es decir, para los gasoductos con destino y procedencia en terceros países completados antes de la entrada en vigor de la presente Directiva), a fin de tomar en consideración la presencia de estructuras legales complejas ya establecidas que puedan requerir un enfoque específico, siempre y cuando tales excepciones no sean perjudiciales para la competencia, el funcionamiento efectivo del mercado o la seguridad de suministro en la Unión.

- **Elección del instrumento**

La propuesta modifica la Directiva sobre el gas, un elemento crucial del tercer paquete energético. La elección de un acto modificador refleja el carácter limitado de la propuesta.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / control de calidad de la legislación existente**

El contenido de la propuesta se limita a aclarar determinados aspectos en un ámbito caracterizado por las divergencias entre la legislación de la UE aplicable (o la falta de ella) y la práctica efectiva. La propuesta parte de la práctica establecida. Para tomar en consideración situaciones existentes a pesar de todo, derivadas de la falta de normas explícitas en el marco actual, se permite a los Estados miembros establecer excepciones para infraestructuras existentes que estén en funcionamiento. Por tanto, se considera que la modificación de la Directiva sobre el gas puede llevarse a cabo sin un proceso de evaluación separado.

- **Evaluación de impacto**

La presente iniciativa no exige una evaluación de impacto detallada, ya que los cambios propuestos reflejan la práctica de aplicar a terceros países los principios esenciales del marco regulador establecido en la Directiva sobre el gas. Así lo demuestra, en concreto, el hecho de que esos principios aparezcan reflejados en varios acuerdos internacionales celebrados entre Estados miembros y terceros países o entre la UE y terceros países y de que se apliquen sistemáticamente a los gasoductos terrestres con destino y procedencia en terceros países.

² Tal como se expone de manera pormenorizada en la evaluación de los actos legislativos refundidos en el marco de la iniciativa sobre la configuración del mercado de la electricidad [propuesta de la Comisión COM(2016) 864 final].

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

La propuesta podría incrementar los requisitos administrativos, aunque en una medida muy limitada. Como consecuencia de las modificaciones, la Directiva sobre el gas será plenamente aplicable, dentro de la jurisdicción de la UE, a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países, de modo que permitirá también que los gasoductos nuevos con destino y procedencia en terceros países soliciten una exención para infraestructuras nuevas con arreglo al artículo 36 de la Directiva sobre el gas. Por tanto, el número de solicitudes de exención podría aumentar, lo que conllevaría exigencias de compromiso a nivel administrativo por parte de las autoridades reguladoras nacionales y la Comisión en cuanto a la toma de decisiones de exención adicionales. No se trata, sin embargo, de una carga nueva, sino de una tarea esencial definida en el tercer paquete energético (artículo 36 de la Directiva sobre el gas).

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No se prevén repercusiones presupuestarias de las modificaciones de la Directiva sobre el gas propuestas.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

La Comisión seguirá de cerca la transposición y el cumplimiento, por parte de los Estados miembros y demás agentes, de la medida que finalmente se adopte y tomará medidas coercitivas en caso necesario. Las autoridades reguladoras nacionales existentes y otras autoridades nacionales competentes serán responsables de la aplicación de la propuesta a nivel nacional.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

La presente propuesta precisa el ámbito de aplicación de la Directiva sobre el gas y, en consecuencia, del Reglamento del gas³ a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países hasta la frontera de la jurisdicción de la UE. Quedan comprendidas en este contexto las disposiciones respectivas sobre acceso de terceros, reglamentación sobre tarifas, separación patrimonial y transparencia. La propuesta permitirá que los gasoductos nuevos con destino y procedencia en terceros países soliciten una exención con arreglo al artículo 36 de la Directiva sobre el gas, e incluye la posibilidad de que los Estados miembros establezcan excepciones para infraestructuras de importación existentes que ya estén funcionando. A fin de garantizar un marco legal coherente para los gasoductos que atraviesan más de un Estado miembro, resulta necesario determinar qué Estado miembro deberá decidir respecto a tales excepciones.

³ Cuyo artículo 3, apartado 2, remite a la definición del artículo 2 de la Directiva sobre el gas.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por la que se modifica la Directiva 2009/73/CE, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 194, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁴,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones⁵,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El mercado interior del gas natural, que se ha ido implantando gradualmente en toda la Unión desde 1999, tiene como finalidad dar una posibilidad real de elección a todos los consumidores de la Unión, sean ciudadanos o empresas, así como generar nuevas oportunidades comerciales, establecer precios competitivos, proporcionar señales de inversión eficientes, aumentar la calidad del servicio y contribuir a la seguridad del suministro y a la sostenibilidad.
- (2) La Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁶ y la Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁷ han contribuido de manera destacada a la creación del mercado interior del gas natural.
- (3) La presente Directiva tiene por objeto eliminar los obstáculos a la plena realización del mercado interior del gas natural que se derivan de la inaplicación de las normas de mercado de la Unión a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países. Las modificaciones introducidas por la presente Directiva garantizarán que las normas aplicables a los gasoductos que conectan dos o más Estados miembros también sean aplicables a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países dentro de la Unión. Esas modificaciones dotarán de coherencia al marco jurídico de la Unión y evitarán que se falsee la competencia en el mercado interior de la energía de la Unión.

⁴ DO C [...] de [...], p. [...].

⁵ DO C [...] de [...], p. [...].

⁶ Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural (DO L 176 de 15.7.2003, p. 57).

⁷ Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE (DO L 211 de 14.8.2009, p. 94).

Además, impulsarán la transparencia y proporcionarán seguridad jurídica en lo relativo al régimen jurídico aplicable a los agentes del mercado y, concretamente, a los inversores en infraestructuras de gas y a los usuarios de las redes.

- (4) Para tomar en consideración el hecho de que hasta ahora no había normas específicas de la Unión aplicables a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países, debe autorizarse a los Estados miembros a conceder excepciones a determinadas disposiciones de la Directiva 2009/73/CE cuando tales gasoductos se hayan completado antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva. La fecha pertinente para la aplicación de los modelos de separación distinta de la separación patrimonial debe adaptarse respecto a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países.
- (5) La aplicabilidad de la Directiva 2009/73/CE a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países sigue circunscrita al límite territorial de la jurisdicción de la Unión. En lo que respecta a los gasoductos marinos, la Directiva debe ser aplicable en las aguas territoriales y en las zonas económicas exclusivas de los Estados miembros.
- (6) Procede, por tanto, modificar la Directiva 2009/73/CE en consecuencia.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

La Directiva 2009/73/CE se modifica como sigue:

- 1) En el artículo 2, el punto 17 se sustituye por el texto siguiente:
«17) interconector: una línea de transporte que cruza o supera una frontera entre Estados miembros o entre Estados miembros y terceros países hasta la frontera de la jurisdicción de la Unión;».
- 2) El artículo 9 se modifica como sigue:
 - a) En el apartado 8, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:
«8. Los Estados miembros podrán decidir no aplicar el apartado 1:
 - a) si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el 3 de septiembre de 2009;
 - b) en lo que respecta a las infraestructuras con destino y procedencia en terceros países entre la frontera de la jurisdicción de la Unión y el primer punto de interconexión con la red de la Unión, si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el [PO: date of adoption of this proposal].».
 - b) El apartado 9 se sustituye por el texto siguiente:
«9. En caso de que haya acuerdos existentes que garanticen una independencia más efectiva del gestor de la red de transporte que las disposiciones del capítulo IV, los Estados miembros podrán decidir no aplicar el apartado 1:
 - a) si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el 3 de septiembre de 2009;
 - b) en lo que respecta a las infraestructuras con destino y procedencia en terceros países, entre la frontera de la jurisdicción de la Unión y el primer punto de interconexión con la red de la

Unión, si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el [PO: *date of adoption of this proposal*].».

3) En el artículo 14, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los Estados miembros podrán decidir no aplicar el artículo 9, apartado 1, y designar un gestor de red independiente a propuesta del propietario de la red de transporte:

a) si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el 3 de septiembre de 2009;

b) en lo que respecta a las infraestructuras con destino y procedencia en terceros países entre la frontera de la jurisdicción de la Unión y el primer punto de interconexión con la red de la Unión, si la red de transporte pertenecía a una empresa integrada verticalmente el [PO: *date of adoption of this proposal*].».

Dicha designación estará supeditada a la aprobación de la Comisión.».

3) En el artículo 34, apartado 4, se añade la tercera frase siguiente:

«Si en la red en cuestión participan como mínimo un Estado miembro y como mínimo un tercer país, los Estados miembros afectados se consultarán mutuamente y consultarán a los terceros países afectados para garantizar, en lo que respecta a dicha red, la aplicación coherente de las disposiciones de la presente Directiva hasta la frontera de la jurisdicción de la Unión.».

4) El artículo 36 se modifica como sigue:

a) En el apartado 3, se añade la segunda frase siguiente:

«Cuando la infraestructura en cuestión se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado miembro y de uno (o más) terceros países, la autoridad reguladora nacional consultará a las autoridades pertinentes de los terceros países antes de adoptar una decisión.».

b) En el apartado 4, párrafo segundo, se añade la segunda frase siguiente:

«Cuando la infraestructura en cuestión se encuentre también bajo la jurisdicción de uno o más terceros países, las autoridades reguladoras nacionales de los Estados miembros consultarán a las autoridades pertinentes de los terceros países antes de adoptar una decisión, con el fin de garantizar, en lo que respecta a dicha infraestructura, la aplicación coherente de las disposiciones de la presente Directiva hasta la frontera de la jurisdicción de la Unión.».

5) En el artículo 41, apartado 1, la letra c) se sustituye por el texto siguiente:

«c) cooperar en cuestiones transfronterizas con la autoridad o autoridades reguladoras de los Estados miembros correspondientes y con la Agencia, así como, en el caso de las infraestructuras con destino y procedencia en terceros países, con las autoridades pertinentes del tercer país para garantizar, en lo que respecta a dichas infraestructuras, la aplicación coherente de las disposiciones de la presente Directiva hasta la frontera de la jurisdicción de la Unión.».

6) En el artículo 42 se añade el apartado 6 siguiente:

«6. Las autoridades reguladoras consultarán y cooperarán con las autoridades pertinentes de terceros países en lo relativo a la explotación de gasoductos con destino y procedencia en terceros países para garantizar, respecto a las infraestructuras de que se trate, la aplicación coherente de las disposiciones de la presente Directiva hasta la frontera de la jurisdicción de la Unión.».

7) En el artículo 49 se añade el apartado 9 siguiente:

«En lo que respecta a los gasoductos con destino y procedencia en terceros países completados antes del [PO: date of entry into force of this Directive], los Estados miembros podrán decidir establecer excepciones a los artículos 9, 10, 11 y 32, así como al artículo 41, apartados 6, 8 y 10, para las secciones de esos gasoductos entre la frontera de la jurisdicción de la Unión y el primer punto de interconexión, siempre y cuando la excepción no sea perjudicial para la competencia, el funcionamiento efectivo del mercado interior del gas en la Unión o la seguridad de suministro en la Unión.

Las excepciones estarán limitadas en el tiempo y podrán quedar sujetas a condiciones que contribuyan a la consecución de las condiciones expuestas anteriormente.

Cuando el gasoducto en cuestión esté situado en la jurisdicción de más de un Estado miembro, el Estado miembro en cuya jurisdicción se encuentre el primer punto de interconexión decidirá sobre la excepción relativa al gasoducto.

Los Estados miembros publicarán toda decisión relativa a una excepción con arreglo al presente apartado en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva.».

Artículo 2

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el [PO: one year after the date of entry into force]. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente