



CORTES GENERALES

INFORME 4/2016 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 5 DE ABRIL DE 2016, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DEL SUMINISTRO DE GAS Y POR EL QUE SE DEROGA EL REGLAMENTO (UE) N° 994/2010 (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2016) 52 FINAL] [COM (2016) 52 FINAL ANEXOS] [2016/0030 (COD)] {SWD (2016) 25 FINAL} {SWD (2016) 26 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 994/2010, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 27 de abril de 2016.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 16 de marzo de 2016, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Diputada D.^a María de la Concepción de Santa Ana Fernández, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno. Éste señala que la creciente interconexión de los mercados de gas de la Unión Europea y el enfoque basado en corredores justifican medidas coordinadas. Sin coordinación, cabe la posibilidad de que las medidas nacionales para garantizar la seguridad de suministro puedan perjudicar el suministro para otros Estados miembros o para la Unión en su conjunto. La coordinación podría permitir también la adopción de medidas más eficaces y menos costosas. Por todos estos motivos, se concluye que la Propuesta respeta el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 5 de abril de 2016, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 194 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“1. En el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior y atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, la política energética de la Unión tendrá por objetivo, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros:

- a) garantizar el funcionamiento del mercado de la energía;*
- b) garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión;*
- c) fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético así como el desarrollo de energías nuevas y renovables; y*
- d) fomentar la interconexión de las redes energéticas.*

2. Sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones de los Tratados, el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las medidas necesarias para alcanzar los objetivos mencionados en el apartado 1. Dichas medidas se adoptarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

No afectarán al derecho de un Estado miembro a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético, sin perjuicio de la letra c) del apartado 2 del artículo 192.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, el Consejo, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo, establecerá las medidas mencionadas en ese apartado cuando sean esencialmente de carácter fiscal.”

3.- La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento



CORTES GENERALES

(UE) nº 994/2010 (en adelante, “la Propuesta”) tiene por objetivo garantizar que todos los Estados miembros de la Unión Europea establezcan los instrumentos adecuados para prepararse ante una escasez de gas debida a la interrupción del suministro o a una demanda excepcionalmente elevada y puedan de este modo gestionar los efectos de la misma.

4.- Para lograr este objetivo, la Propuesta introduce diversas medidas, de entre las cuales podemos destacar las siguientes:

- a) Mayor coordinación y cooperación regional. La Propuesta establece la existencia de siete regiones que constituyen la base territorial para la implantación de las novedades que introduce el Reglamento. Por ejemplo, se fija como obligatoria la preparación de evaluaciones regionales de riesgos, que se llevarían a cabo sobre la base de una simulación a escala de la Unión con arreglo a normas comunes y supuestos específicos. Los riesgos se abordarían en planes de acción preventivos y planes de emergencia regionales, sometidos a revisión inter-pares y sujetos a aprobación por la Comisión.
Dentro de este esquema, España se sitúa dentro de la región Norte-Sur de Europa occidental, que abarca además a Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal y que, de acuerdo con la Comisión Europea, se caracteriza por contar con un mercado del gas maduro y bien desarrollado.
- b) Imposición de obligaciones más detalladas para garantizar que las infraestructuras necesarias se encuentren siempre disponibles y garanticen así la seguridad del suministro. Dentro de estas obligaciones, puede mencionarse la exigencia de que las interconexiones fronterizas gocen de una capacidad bidireccional permanente, requisito que requiere de una gran inversión pero que puede tener efectos sumamente beneficiosos en casos de escasez de suministro.
- c) Introducción del principio de solidaridad, del que se desprende que si un Estado miembro no puede suministrar a sus clientes protegidos (que quedan limitados a domicilios particulares, servicios sociales esenciales e instalaciones de calefacción urbana), los países vecinos no podrán suministrar a sus consumidores no protegidos, debiendo derivar sus excedentes al Estado con dificultades.
- d) Mejora de la evaluación y la prevención de riesgos. Se introducen medidas que incrementan el volumen de información que se suministra a la Comisión Europea en relación con los contratos que puedan afectar al suministro de gas; se impone que empresas de gas natural estén obligadas a notificar automáticamente a la autoridad nacional competente y a la Comisión los contratos pertinentes para la seguridad del suministro de gas en cuanto se hayan firmado o modificado y se establece que la introducción de nuevas medidas por los Estados miembros que afecten al sector del gas y que no estén basadas en mercado estén sujetas a una evaluación de impacto público y deban ser notificadas a la Comisión, que valorará su proporcionalidad y podrá modificarlas o solicitar su retirada.



CORTES GENERALES

5.- En relación ya con la valoración de la adecuación de la Propuesta al principio de subsidiariedad, cabe tomar como punto de partida que nos encontramos ante una materia que tiene evidentes implicaciones supranacionales. Como ha indicado la Comisión Europea en la Estrategia Europea de Seguridad Energética, el de la energía es un sector eminentemente transnacional, de modo que es imposible garantizar la seguridad y la competitividad en el precio del suministro sin tomar como referencia un enfoque regional que permita los intercambios fluidos de energía entre los Estados miembros. De ahí que, como señala la Comisión Europea¹, sean las regiones con mayor nivel de integración en el ámbito de la energía (como los países nórdicos gracias al sistema NordPool) aquéllas que han logrado un suministro más eficiente y estable para sus consumidores.

Dentro del sector de la energía, el mercado del gas es probablemente uno de los más claros ejemplos de que nos encontramos ante un campo con evidentes connotaciones transnacionales. La actual estructura del sector gasístico, con un número limitado de proveedores y la necesidad de operar a través de gasoductos que atraviesan un elevado número de Estados, hacen inviable pensar en una estrategia que garantice la seguridad del suministro de gas que sea aplicada por los Estados individualmente considerados. En este contexto, se hace evidente que cualquier propuesta que pretenda reforzar esa seguridad del suministro debe contar con medidas destinadas a ser aplicadas en un ámbito territorial supranacional que excluye que los Estados miembros puedan actuar de manera individual.

Si descendemos a las medidas contenidas en la presente Propuesta, es todavía más claro que no es posible que los Estados miembros puedan, por sí solos, aprobar disposiciones que permitan alcanzar los objetivos del Reglamento que se somete a examen. La preparación de evaluaciones regionales de riesgos, la obligación de primar el suministro a los clientes protegidos incluso cuando residan en otro Estado miembro o la posibilidad de que la Comisión Europea pueda solicitar la retirada de aquellos proyectos que atenten contra el interés general de la Unión son medidas que requieren necesariamente de un enfoque europeo. Por su propia naturaleza, estas herramientas deben ser establecidas con carácter general para toda la Unión, y de ahí que no quepa considerar que los Estados miembros puedan sustituir esta Propuesta por otras medidas de ámbito estrictamente nacional.

Por último, y desde el punto de vista formal, debemos recordar que esta Propuesta afecta a un sector, el del gas, sobre la que ya existían normas de aplicación aprobadas por la Unión Europea. Más concretamente, el Reglamento (UE) 994/2010, sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga la

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre Estrategia Europea de la Seguridad Energética, COM (2014) 330 final, p. 10.



CORTES GENERALES

Directiva 2004/67/CE del Consejo, ya contenía numerosas disposiciones destinadas a regular la seguridad del suministro gasístico. Desde un punto de vista jurídico, no es posible que los Estados miembros, de manera individual, modifiquen sus ordenamientos jurídicos y desplacen este Reglamento sin que antes medie una derogación por parte de la propia Unión Europea. Este hecho pone de manifiesto, de nuevo, que no es posible que los Estados miembros acuerden medidas que garanticen la seguridad del suministro del gas sin contar con un nuevo Reglamento de la Unión Europea como el que se somete a examen en el presente informe.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 994/2010, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.