



CORTES GENERALES

INFORME 2/2016 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 DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO DE UN MECANISMO DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON RESPECTO A LOS ACUERDOS INTERGUBERNAMENTALES Y LOS INSTRUMENTOS NO VINCULANTES ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS Y TERCEROS PAÍSES EN EL SECTOR DE LA ENERGÍA Y POR LA QUE SE DEROGA LA DECISIÓN N° 994/2012/UE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2016) 53 FINAL] [2016/0031 (COD)] {SWD (2016) 27 FINAL} {SWD (2016) 28 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 Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales y los instrumentos no vinculantes entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía y por la que se deroga la Decisión n° 994/2012/UE, 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 20 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 al Diputado D. Rubén Moreno Palanques, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.
- D.** Se ha recibido un informe del Parlamento Vasco, que declara que la iniciativa comunitaria respeta el principio de subsidiariedad y se han recibido escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, de las Cortes de Aragón y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente, la toma de conocimiento o la no emisión de Dictamen motivado. Asimismo, se ha recibido informe



CORTES GENERALES

del Gobierno en relación a la propuesta, en el que se concluye que la iniciativa 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

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 194.1 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.”*

3.- El 12 de diciembre de 2015 los dirigentes mundiales alcanzaron en París un nuevo acuerdo universal sobre cambio climático que situó a la energía limpia en un camino irreversible y sentó las bases para una transición energética mundial.

4.- Como consecuencia de dicho acuerdo, la Comisión presentó el 16 de febrero de 2016 un paquete de medidas sobre seguridad energética sostenible, a fin de preparar a la Unión Europea para la transición energética mundial y de anticiparnos a posibles interrupciones del suministro de energía.

5.- Entre esas medidas cabe citar la moderación de la demanda de energía, el aumento de la producción de energía en Europa (incluso a partir de fuentes renovables), seguir



CORTES GENERALES

desarrollando un mercado interior de la energía efectivo y plenamente integrado, y la diversificación de las fuentes de energía, proveedores y rutas. Por otra parte, estas propuestas pretenden aportar una mayor transparencia al mercado europeo de la energía y reforzar la solidaridad entre los Estados miembros.

6.- El paquete de medidas adoptado por la Comisión incluye: la Estrategia de calefacción y refrigeración; la Estrategia sobre el gas natural licuado (GNL) y el almacenamiento de gas; el Reglamento sobre la seguridad del suministro de gas (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 (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2016) 52 final]); y la Decisión sobre los acuerdos intergubernamentales en el sector de la energía.

7.- Respecto a esta última, las normas actuales establecidas por la Decisión nº 994/2012/UE por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía, requieren la notificación a la Comisión de los acuerdos energéticos de los Estados miembros con terceros países tras su conclusión, pero se ha demostrado muy difícil la renegociación de los acuerdos después de su formalización por las partes. Como se explica en la evaluación de impacto de la revisión de la Decisión de los acuerdos intergubernamentales, mantener el sistema actual no sería eficaz. En particular, hasta la fecha no se ha rescindido ninguno de los acuerdos intergubernamentales que la Comisión ha señalado como problemáticos. La Decisión tampoco ha influido directamente en las negociaciones de los Estados miembros con terceros países. En particular, nunca se ha presentado voluntariamente a la Comisión ningún proyecto de acuerdo intergubernamental para la realización de un control previo.

8.- Por esa razón, la presente Propuesta introduce un control de compatibilidad ex-ante a cargo de la Comisión, que permita comprobar la conformidad con el Derecho de la Unión Europea, y en concreto con las normas de competencia y con la legislación sobre el mercado interior de la energía antes de que los acuerdos se negocien, firmen y sellen. Los Estados miembros deberán tener plenamente en cuenta el dictamen de la Comisión antes de firmar los acuerdos.

9.- Con esta revisión de la Decisión de los acuerdos intergubernamentales, la participación de la Comisión antes de que un Estado miembro y un tercer país hayan celebrado acuerdos de este tipo aportará un valor añadido esencial, resolviendo posibles conflictos entre las obligaciones de los Estados miembros en virtud del Derecho internacional de los tratados y el Derecho de la Unión Europea.

10.- Sus dos objetivos principales son por lo tanto: 1) asegurar la conformidad de los acuerdos intergubernamentales con el Derecho de la UE para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior y mejorar la seguridad energética de la UE; y 2)



CORTES GENERALES

aumentar la transparencia de los acuerdos intergubernamentales con el fin de mejorar la relación coste-eficacia del abastecimiento de energía de la UE y la solidaridad entre los Estados miembros.

11.- La presente Propuesta es coherente con diversas medidas adoptadas a nivel de la UE para mejorar el funcionamiento de su mercado de la energía y aumentar la seguridad energética de aquella.

La revisión de la actual Decisión de los acuerdos intergubernamentales forma parte de la Estrategia de la Unión de la Energía, adoptada en febrero de 2015, que establece el contexto general y la estructura de gobernanza para una renovación de la política energética de la UE.

Esa Decisión se aplica por lo tanto, a todos los acuerdos intergubernamentales sobre infraestructuras y suministro de productos energéticos, en concreto gas, petróleo y electricidad. Únicamente quedan excluidos de ella los acuerdos intergubernamentales relativos a temas pertenecientes al ámbito de aplicación del Tratado Euratom, para los cuales el artículo 103 de este Tratado prevé un procedimiento específico previo.

El ámbito de aplicación de la Decisión de los acuerdos intergubernamentales excluye los contratos comerciales entre entidades comerciales. La presente Propuesta no hace extensivo el ámbito de aplicación de la Decisión de los acuerdos intergubernamentales a los contratos comerciales relacionados con aquellos ya que, como se indica en la estrategia de la Unión de la Energía, esta cuestión se incluye, en el caso de los contratos comerciales de suministro de gas, en la Propuesta de revisión del Reglamento sobre seguridad del suministro de gas.

12.- Respecto a su coherencia con otras políticas de la Unión, la Propuesta no solo contribuye a la política energética de la UE, sino que al velar por la conformidad de los acuerdos intergubernamentales con el Derecho de la UE, también contribuye a las políticas en otros ámbitos de ese Derecho, como las relativas al mercado interior, la competencia y la contratación pública.

13.- Sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el vigente TFUE, la Decisión que ahora se revisa, ya fue adoptada en 2012 sobre la misma base jurídica (Art. 194 del TFUE), respetando el principio de subsidiariedad.

La introducción de un control previo obligatorio por parte de la Comisión implicaría una transferencia de competencias de los Estados miembros a la UE, pero la experiencia muestra que la evaluación por parte de los Estados miembros no es suficiente ni satisfactoria para garantizar la conformidad de los acuerdos intergubernamentales con el Derecho de la UE y crea inseguridad jurídica. La intervención previa de la Comisión proporcionaría un valor añadido esencial para resolver problemas (principalmente los conflictos entre las obligaciones de los Estados miembros en virtud del Derecho



CORTES GENERALES

internacional de los tratados y el Derecho de la UE), reforzando la cooperación y la transparencia a nivel de la UE.

14.- Respecto a la proporcionalidad, para alcanzar sus objetivos, la Propuesta propone esencialmente una combinación de cláusulas modelo optativas y una evaluación previa de los acuerdos intergubernamentales antes de su firma. Utilizar exclusivamente cláusulas modelo obligatorias podría ayudar a los Estados miembros a evitar las incompatibilidades con el Derecho de la Unión, pero la amplia gama de modelos empresariales y situaciones que entran en el ámbito de aplicación de la Decisión, no permitiría elaborar cláusulas modelo lo suficientemente exactas como para proporcionar seguridad jurídica y sustituir una profunda evaluación previa de un proyecto definitivo de texto. Además, dependiendo de la posición y la capacidad de negociación de los terceros países, es posible que los Estados miembros no pudieran incluir cláusulas modelo particulares en un acuerdo intergubernamental. Por lo tanto, la evaluación de impacto concluyó que la opción del control previo obligatorio es el enfoque menos estricto para evitar acuerdos intergubernamentales no conformes.

15.- Sobre la elección del instrumento, la legislación vigente en este ámbito es la Decisión de los acuerdos intergubernamentales. La presente Propuesta pretende reforzar y mejorar las medidas y procedimientos previstos en la Decisión vigente. Era adecuado, por lo tanto, que el instrumento elegido fuera una Decisión. Habida cuenta de la cantidad y el alcance de los nuevos elementos, el proyecto de Decisión propone la derogación y sustitución de la actual Decisión nº 994/2012/UE, en lugar de una modificación de las disposiciones actuales.

16.- La Propuesta no repercute en modo alguno en el presupuesto de la UE.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento de un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales y los instrumentos no vinculantes entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía y por la que se deroga la Decisión nº 994/2012/UE, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.