

GUÍAS SOBRE LAS DIRECTIVAS DE GAS Y ELECTRICIDAD

INTRODUCCIÓN

En el mes de agosto se publicaron las [Directivas 2009/72/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad](#) (DE) y [2009/73/CE para el mercado interior del gas](#) (DG).¹

Ante las dificultades que se plantean a la hora de interpretar algunos aspectos de ambas, en el mes de febrero de 2010 la Comisión Europea ha hecho públicas una serie de [notas interpretativas](#) que tienen como objetivo exponer la interpretación que la propia Comisión hace.

No hay que olvidar que estos documentos no son vinculantes. En cualquier caso tienen un indudable valor como referencia tanto a la hora de trasponer a legislación nacional lo dispuesto en las Directivas, como cuando la Comisión evalúe su adecuación a la Directiva.

Esta nota comenta cada una de estas notas interpretativas y, como anexos, se incluyen unos resúmenes de las mismas:

- Mercados Minoristas, que trata aspectos comerciales y de redes,
- Autoridades Reguladoras Nacionales (RR.NN.),
- Acceso a los almacenamientos de gas
- Separación de actividades.

NOTA INTERPRETATIVA SOBRE MERCADO MINORISTA

La nota explicativa, trata sobre dos temas diferentes, el primero sobre aspectos comerciales y el segundo sobre redes.

En el primero, recoge de forma ordenada lo que establecen las directivas. El hecho de estar ordenado ayuda a su comprensión.

En la parte referente a la protección de los “clientes vulnerables”, es donde la Comisión Europea se extiende más. Así, indica que su número debe ser reducido, que su situación económica debe ser

¹ Documentos relacionados de www.energiaysociedad.es:

[Boletín periódico de EYS número 5](#)

[Boletín periódico de EYS número 8](#)

[Noticias de regulación internacional](#)

determinante para incluirlos o no en esta categoría y que la protección que hay que darles puede referirse a la imposibilidad de desconexión en situaciones críticas. También apunta a que debe abordarse desde el punto de vista de las ayudas sociales y que no debe interferir en el funcionamiento del mercado energético.²

Otros aspectos comerciales que se podrían destacar son: la necesidad de colaboración entre los reguladores eléctricos y las autoridades de la competencia, la mención a la conveniencia de defensores del consumidor en las empresas, la elaboración de la lista con los derechos de los consumidores energéticos europeos, etc.

En relación con los temas de redes, el aspecto más destacable es el referente a las “redes de distribución cerradas”, un nuevo término que introducen estas directivas.

La nota expone la opinión de la Comisión sobre las condiciones que deben cumplir estas redes: delimitadas a un espacio físico determinado, con fines específicos, sin acceso para consumidores domésticos y justificadas por motivos técnicos o comerciales. También indica las exenciones de estas redes respecto a las tarifas generales y la adquisición de sus pérdidas.

NOTA INTERPRETATIVA SOBRE AUTORIDADES REGULADORAS NACIONALES (RR.NN)

En esta nota, la Comisión Europea hace una interpretación sobre las funciones y competencias que las nuevas directivas conceden a los RR.NN. Así, indica que, mientras los gobiernos deben decidir sobre las políticas energéticas generales, los RR.NN deben ser totalmente responsables de todo lo relacionado con el mercado energético, mencionando expresamente que son los responsables de establecer las tarifas. Sus decisiones deben ser directamente aplicables sin necesidad de posteriores aprobaciones por parte del gobierno.

Insiste en que, para realizar sus funciones, deben ser plenamente independientes, destacando que en las nuevas directivas se indica expresamente que también deben serlo de los gobiernos.

También destaca que, debe tener acceso a toda la información relevante, incluso puede realizar inspecciones, iniciar expedientes e imponer medidas que fomenten la competencia.

Otros de los problemas que plantea es el de la delimitación de sus funciones en relación con otras autoridades, especialmente las de competencia, decisión que deja a los Estados miembros.

² Este enfoque contrasta con el marco adoptado en España para el [bono social](#) aplicable a un gran número de consumidores sin tener en cuenta su situación económica y con una fuerte interferencia en el mercado, ya que su efecto es un menor coste de energía y su financiación proviene de algunas empresas generadoras.

Finalmente, destaca que, como los RR.NN deben ser independientes, se deben habilitar procedimientos que permitan a los agentes hacer reclamaciones contra las decisiones adoptadas, decisiones que, además, deben estar plenamente justificadas y ser públicas.

NOTA INTERPRETATIVA SOBRE ACCESO A LOS ALMACENAMIENTOS DE GAS

En primer lugar, la nota explica las instalaciones que no entran dentro de la definición de “almacenamiento” y por lo tanto quedan fuera del ámbito de aplicación de la directiva. Entre ellas están: parte del gas necesario tanto para cubrir las oscilaciones de los procesos productivos, como para los propios terminales de GNL (aunque indica que sería conveniente definirlo con mayor precisión) así como las de uso exclusivo del TSO. El resto, debería quedar sometidos al derecho de acceso de terceros a la red (ATR).

A la hora de analizar las condiciones de ATR, se inclina por una interpretación amplia, restringiendo el acceso sólo en casos muy justificados.

Admite tanto el acceso negociado como el regulado, aunque en el caso del primero insiste en la necesidad de garantizar la no discriminación y la conveniencia de publicar condiciones estándares.

Finalmente, se pueden destacar las condiciones que se deben cumplir para la denegación del acceso, entre las que cita que, en el caso de que los agentes demuestren interés por nuevas instalaciones y no se construyan, se podría prohibir la denegación del acceso.

NOTA INTERPRETATIVA SOBRE SEPARACIÓN DE ACTIVIDADES

La nota se centra principalmente en la separación del transporte, que es donde más cambios introduce la nueva normativa. Detalla los requisitos que deben tener los tres modelos, TSO, ISO, e ITO, posibles en la directiva, destacando que el modelo de referencia es el TSO.

La nota se extiende mucho en los requisitos que debe cumplir el modelo ITO en aspectos como medios propios, garantía de independencia respecto del grupo en la toma de decisiones y del personal, órganos específicos para garantizar el cumplimiento, supervisión de los reguladores nacionales, etc. Todas estas medidas, en teoría, deberían llevar a una situación equivalente a la del TSO en cuanto a la evitación de trato discriminatorio entre todos los agentes en relación con el ATR.

Aunque la nueva normativa introduce pocos cambios en la separación de distribución, la nota también explica los requisitos que deben cumplir.

ANEXOS

RESUMEN NOTA INTERPRETATIVA SOBRE MERCADO MINORISTA (APARTADO COMERCIAL)

Referencias en los artº 41 de la DE y 45 en la DG

Los Estados miembros deben definir las responsabilidades de las empresas energéticas, los términos de los contratos, intercambio de datos, etc. Estas reglas pueden modificarse.

Autoridades Reguladoras Nacionales (RR.NN).

Referencias en los artº 36-37 de la DE y 40-41 en la DG

Los RR.NN deben asegurar que los beneficios del mercado llegan a los consumidores finales. Ello requiere colaborar con las asociaciones de consumidores y autoridades de la competencia.

Para ello, deben supervisar la apertura efectiva del mercado a través de indicadores apropiados. Si los RR.NN no tienen atribuciones en política de competencias, debe trabajar estrechamente con estas autoridades.

Deben supervisar los precios de suministro y cuando éstos sean claramente anticompetitivos, deben informar a las autoridades competentes. También deben determinar si los precios son razonables, fácil y claramente comparables, transparentes y no discriminatorios.

Protección al consumidor.

Referencias en los artº 3 y Anexo I de ambas directivas.

Licencias y autorizaciones: Los consumidores de un Estado miembro tienen derecho a ser suministrados por comercializadores registrados en otro Estado miembro, siempre que cumpla con las normas de ese país. Ello impulsará que los Estados miembros tengan en cuenta lo que hacen en otros y en definitiva la armonización de las normas. ACER debe informar sobre los progresos en esta materia.

Acceso a información de los consumidores: Los consumidores tienen derecho a recibir todos los datos de su consumo. Esta información se refiere a la que les permita valorar sus pautas de consumo o comparar sus costes con las ofertas de otros comercializadores. Esto no implica que tengan que recibir sus datos, sino sólo cuando lo soliciten. Los consumidores también tienen derecho a permitir el acceso a esta información a cualquier comercializador que autoricen, libre de coste para el consumidor. Los Reguladores Nacionales deben definir un formato armonizado para proporcionar estos datos.

Facturación y cambio de suministrador: Los consumidores deben estar informados de su consumo y de su coste. Deben poder elegir entre diferentes formas de pago. Tienen derecho a cambiar de suministrador en tres semanas y recibir el cierre en seis semanas.

Clientes vulnerables: Cada Estado miembro tiene que definir el concepto de “cliente vulnerable”. El número de consumidores que puede caer en esta categoría debería ser muy bajo. Parece razonable incluir categorías como minusválidos o ancianos, pero con excepciones dentro de estas categorías, por ej. aquellos que tengan ingresos altos. La forma de protección puede referirse a la imposibilidad de desconexión en situaciones críticas, por ejemplo olas de frío. Las ayudas deberían proceder de las políticas sociales, no interferir con el funcionamiento del mercado y hay que comunicarlas a la Comisión.

Puntos únicos de contacto, reclamaciones: Es vital que las reclamaciones sean tratadas de forma transparente, efectiva y no discriminatoria. Para ello, los Estados miembros deben asegurar la existencia de mecanismos independientes tales como “defensores del consumidor”. Los suministradores debe tener procedimientos simples para tramitar las reclamaciones y los procedimientos extrajudiciales deberían estar resueltos en tres meses. El suministrador debe informar a sus clientes de sus derechos. Los Estados miembros deben garantizar la existencia de un único punto con toda la información sobre los derechos de los consumidores y formas de resolver los conflictos.

Lista para el consumidor energético europeo: La Comisión elaborará esta lista con los derechos de los consumidores. La lista dará respuesta a las cuestiones prácticas. Los Estados miembros se asegurarán de que todos sus consumidores tienen acceso a ella. No es una lista vinculante pero su aplicación se revisará en el Foro de los ciudadanos energéticos.

Contadores inteligentes: este apartado se detalla en la siguiente nota interpretativa.

RESUMEN NOTA INTERPRETATIVA SOBRE MERCADO MINORISTA (APARTADO DE REDES)

Contadores inteligentes.

Referencias en Anexo I de ambas directivas

Sigue siendo muy bajo el nivel de cambio de suministrador, lo que indica que la participación de los consumidores en el mercado es asimismo muy baja. Una solución adecuada sería la implantación generalizada de contadores inteligentes.

Su implantación debe ser objeto de una valoración económica coste /beneficio que debe estar realizada antes de septiembre de 2012. A la hora de hacerla, habría que incluir entre los beneficios aspectos como: mejora de la competencia, eficiencia energética, nuevos servicios para el consumidor, reducción de emisiones, etc. También hay que valorar los beneficios que aporta a las empresas suministradoras: menores costes de gestión, mejora en la operación de la red, reducción de fraude, etc.

Una vez que la valoración económica se haya hecho, el 80% de los consumidores eléctricos deberán tener este tipo de contadores en 2020. Para los consumidores de gas no hay plazo establecido pero debería hacerse en un tiempo razonable.

Los Estados miembros son responsables de la interoperabilidad de los contadores. Deben desarrollar normas técnicas al respecto.

Redes inteligentes.

Referencias en los artº 3.11 de la DE y 3.8 de la DG.

La Comisión Considera que la implantación de este tipo de redes es fundamental para el desarrollo del mercado energético.

Las directivas indican que para promover la eficiencia energética, los EE.MM promoverán, entre otras cosas, el desarrollo de redes inteligentes.

Redes de distribución cerradas.

Referencias en los artº 28 de ambas directivas.

Antecedentes: Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo (caso Citiworks C-439/06).

¿Qué es una red de distribución cerrada?: Debe cumplir las siguientes condiciones:

- Estar localizada en un área geográfica definida, por lo que no es accesible para la conexión de consumidores situados fuera de la misma.
- Estar destinada a fines industriales, comerciales o de servicios, por ej. hospitales, polígonos industriales, etc. No puede suministrar a clientes domésticos salvo excepciones muy concretas como por ej. los empleados que vivan en el propio espacio físico.
- Estar justificado, bien por motivos técnicos (procesos de producción integrados de los usuarios, por ej. cogeneración de polígonos industriales) o bien porque se distribuye energía al propietario de la instalación o a sus empresas vinculadas (por ej. centros comerciales con un único propietario que alquila locales a diversas marcas).

No hay separación de categorías. Estas redes no constituyen una excepción en cuanto a la normativa en general, especialmente deben cumplir con todo lo referente al ATR. Lo que pueden cambiar son los detalles por lo que los Estados miembros deberán tenerlos en cuenta a la hora de desarrollar la normativa general, por ej. las redes cerradas pueden requerir normativa técnica de seguridad o de operación específica en la conexión a la red general. También puede variar la designación y responsabilidades del DSO de la red cerrada respecto al de la red general.

Exenciones: Cada Estado miembro debe definir las exenciones de las redes cerradas. La más importante es la referente a la exención del cálculo y cuantificación de las tarifas generales ya que pueden ser

diferentes para reflejar sus particularidades específicas. También está expresamente indicada en la directiva la exención para adquirir la energía de pérdidas

Revisión de las tarifas: La directiva establece expresamente que las tarifas de las redes cerradas deben revisarse, por lo que los reguladores nacionales deben definir la forma de hacerlo.

RESUMEN NOTA INTERPRETATIVA SOBRE AUTORIDADES REGULADORAS NACIONALES (RR.NN)

Designación e independencia de los RR.NN.

Referencias en el artº 35 de la DE y artº 39 de la DG

Un único R.N. Debe haber sólo un R.N. responsable de todos los temas de la directiva, incluido todo lo relacionado con las tarifas de acceso. Esto quiere decir que no se deben repartir las tareas entre el R.N. y un Ministerio/Gobierno.

También puede haber reguladores regionales en los países con organización federal o autonómica.

Imparcialidad: Los RR.NN. deben tomar sus decisiones de forma neutral, lo que implica que los Estados miembros tengan que tomar medidas disuasorias para evitar los casos de violación de la imparcialidad.

Transparencia: Los RR.NN deben llevar su actividad de forma transparente lo que significa:

- Hacer públicas sus reglas y los procedimientos de toma de decisiones, tener puntos de contacto para todos los agentes y proporcionar información sobre su organización.
- Consultar con los agentes antes de la toma de decisiones: hacer públicos informes antes de consulta e informar de los resultados de la misma, incluidos los comentarios recibidos.
- Hacer públicas las decisiones y los motivos que le han llevado a tomarlas.

Independencia: Hay que garantizar la independencia del R.N. en todas las tareas asignadas por la Directiva, incluida por ej. la designación de los TSO.

La independencia se refiere:

- Tanto a la de la propia organización como a la del personal que trabaja en ella
- Tanto en relación con las empresas energéticas como en relación con cualquier otro organismo público o privado.

Ello implica que el R.N. sea una entidad jurídicamente diferente del Ministerio y responsable de su organización y de la organización de su trabajo. En principio no deberían compartir ni personal ni instalaciones con el Ministerio.

La independencia del personal es muy importante para garantizar que sus decisiones son independientes y no están afectadas por motivos políticos o económicos. Los Estados miembros deben tomar medidas para garantizar que el personal no tenga intereses en empresas energéticas, aunque sí podría tener por ejemplo, planes de pensiones con participación en empresas energéticas. No obstante sería posible que el personal de dirección del R.N. trabajara parcialmente en otros campos, por ejemplo en el área académica.

La independencia del personal también se refiere a su relación con los gobiernos o empresas públicas o privadas. La nueva directiva no sólo prohíbe al personal del R.N. recibir instrucciones, sino también que nadie se las de. Los Estados miembros deberán aplicar sanciones en casos de violación de esta independencia o intentos de dar instrucciones a los RR.NN.

Los gobiernos son los responsables de establecer las políticas energéticas nacionales y los RR.NN de operar en el marco establecido.

La independencia de los RR.NN no impide su colaboración con otras autoridades tanto nacionales, por ej las de competencia, como europeas, por ej en los temas transfronterizos en los que, tal y como establece la directiva, están obligados a colaborar con los RR.NN de otros países.

La propia directiva establece medidas para garantizar la independencia de los RR.NN que implican:

- Poder tomar decisiones de forma autónoma, tanto ex-ante sin ninguna interferencia de los poderes públicos, como ex –post, es decir de aplicación inmediata, sin necesidad de ninguna aprobación posterior.
- Tener asignación presupuestaria independiente, que puede provenir tanto con cargo a los consumidores energéticos, como a los presupuestos generales. Además tiene que tener autonomía para administrarlo. La asignación debe ser suficiente para permitirle llevar a cabo sus competencias de forma eficiente. En ningún caso debe usarse el presupuesto para influir en el R.N.
- Tener adecuados recursos humanos y financieros.
- Los miembros del consejo son nombrados por un período de 5-7 años, renovables una vez. Los miembros nombrados de acuerdo con las segundas directivas deberían finalizar antes del 3 de marzo de 2018, aunque podrían volver a ser nombrados de acuerdo con la tercera directiva. Debe haber un esquema de rotación entre los miembros de forma que no todos tengan su fecha de finalización al mismo tiempo. Durante su mandato sólo pueden ser cesados en circunstancias especiales.

Objetivos generales de los RR.NN.

Referencias en el artº 36 de la DE y artº 40 de la DG

Los RR.NN. en el ejercicio de sus competencias, tanto de los establecidos en las directivas como en los reglamentos del tercer paquete, tienen la obligación de adoptar todas las medidas para cumplir con los objetivos generales establecidos. Las directivas establecen un claro mandato para los RR.NN: promover un mercado interior, seguro, competitivo y sostenible.

Sin embargo, no les da responsabilidades en temas de competencia o de promoción de la eficiencia energética

Obligaciones de los RR.NN.

Referencias en el artº 37(1 y 2) de la DE y artº 41 (1 y 2) de la DG

Lista de obligaciones: Las directivas establecen una lista general de obligaciones sobre los siguientes temas: tarifas, separación de actividades, supervisión de las empresas energéticas, protección de los consumidores, actividades de ISO-ITO y cumplir con las decisiones vinculantes de ACER.

Tarifas: La directiva establece que los RR.NN. son responsables de aprobar las tarifas o su metodología. También son responsables de establecer las condiciones de acceso y conexión a la red, los sistemas de balance y el acceso a las interconexiones.

Supone un paso significativo respecto a lo establecido en las segundas directivas en las que el R.N sólo era responsable de elaborar una propuesta que enviaba al organismo responsable de aprobarlas. Ahora toma la decisión de forma autónoma y ésta es vinculante.

Hay cuatro alternativas posibles para que el R.N cumpla esta obligación: establece las tarifas, establece la metodología, aprueba las tarifas, aprueba la metodología. Siempre debe hacerlo en base a una propuesta de los TSO-DSO.

Cumplimiento de la normativa comunitaria: Los RR.NN son responsables de que todos los agentes cumplan con la normativa comunitaria relacionada con el mercado energético, por lo que tienen que tener todas las competencias para asegurar su cumplimiento.

Control: Las directivas establecen que los RR.NN deben controlar aspectos relacionados con el acceso a redes, el mercado y la competencia y la protección a los consumidores.

Sin embargo, los EE.MM pueden decidir que este control sea realizado por autoridades diferentes a las RR.NN. En este caso, los RR.NN deben tener acceso a toda la información generada durante el control y no sólo al informe final.

Hay que tener en cuenta que, para ejercer sus competencias centrales, es necesario que tenga acceso a toda la información relevante, por lo que debe controlar por ej. los precios del mercado. Además, también puede tomar libremente iniciativas para el control de ciertas actividades.

Como conclusión puede indicarse que si los EE.MM optan porque el control sea realizado por autoridades diferentes, es necesaria una estrecha colaboración entre ambas.

Competencias de los RR.NN.

Referencias en el artº 37.4 de la DE y artº 41.4 de la DG.

Las competencias de los RR.NN. están establecidas en las directivas y tienen como objetivo que puedan cumplir sus obligaciones.

Entre ellas está la de hacer investigaciones sobre el funcionamiento del mercado, investigaciones que pueden llevar a imponer medidas para promover la competencia y asegurar su correcto funcionamiento. También pueden promover las subasta de Emisiones Primarias de Energía (VPPs) o programas de liberalización de gas, que deberían hacerse extensivos a capacidad de gas y de almacenamiento y debería poder requerir que los TSO realicen ciertas inversiones.

Para ello, puede requerir información de las empresas y realizar inspecciones, para lo que debería tener poderes semejantes a los de las autoridades de la competencia.

También pueden imponer sanciones. Los EE.MM., dependiendo de su sistema legal, pueden elegir entre que las competencias de imponer estas sanciones recaigan directamente en los RR.NN. o que éstos las propongan a otras autoridades. El límite establecido para las sanciones es hasta el 10% del negocio.

Hay que recordar también las competencias que los RR.NN tienen para hacer cumplir los códigos de red que establecen los reglamentos, así como todo lo relacionados con los temas transfronterizos, lo que va a requerir un importante esfuerzo de colaboración con ACER.

Responsabilidad de los RR.NN. y procedimientos de reclamación.

Referencias en los artº 35.4- 37.1- 37.16- 37.17 de la DE y artº 39.4- 41.1- 41.16- 41.17 de la DG.

En relación con la actividad que realizan los RR.NN. las directivas establecen que:

- Debe ser transparente, tanto en sus decisiones como en la asignación de su presupuesto.
- Tienen que presentar un informe anual que debería ser público.
- Debe ser posible emprender acciones legales contra sus decisiones. Ello requiere que las decisiones estén plenamente justificadas, publicadas y accesibles y no sólo la decisión en sí, sino también las razones que le han llevado a tomarla. En este sentido los Estados miembros deberían establecer procedimientos específicos para que, en poco tiempo, se resuelvan las reclamaciones y suspendan las decisiones en su caso.

RESUMEN NOTA INTERPRETATIVA SOBRE ACCESO A LOS ALMACENAMIENTOS DE GAS

Definición y ámbito de aplicación.

Referencias en el artº 2 de la DG

La definición de almacenamiento establecida en la directiva restringe el ámbito de aplicación en tres casos:

Operaciones de producción: Determinados procesos de producción requieren que haya ciertas cantidades de gas almacenado para disminuir las oscilaciones del proceso. El uso exclusivo de este gas está justificado. No entran dentro de este concepto las variaciones de producción motivadas por las de demanda.

Uso exclusivo del TSO: Entre las responsabilidades del TSO está la de mantener estable y seguro el sistema. Para ello puede necesitar comprar o vender determinadas cantidades de gas y acceso a los almacenamientos. La directiva establece la excepción a las instalaciones que el TSO tiene, para su uso exclusivo, destinadas a este fin, y que deberían reunir ciertas condiciones técnicas, como por ej. ser de tamaño limitado y de respuesta rápida. Los TSO también pueden acceder a los almacenamientos para equilibrar el sistema, pero en este caso el acceso no sería de uso exclusivo y debe basarse en criterios de mercado, es decir comprando capacidad en el mercado.

Instalaciones de GNL: El gas necesario para la regasificación debe ser de uso exclusivo de la instalación, mientras que el resto quedaría incluido dentro del concepto de almacenamiento.

Como conclusión puede indicarse que sería conveniente que se hicieran explícitas las cantidades de gas y las instalaciones de uso exclusivo de los TSO que no están accesibles para el ATR.

Designación y tareas de los operadores.

Referencias en el artº 2 y 13 de la DG

Los EE.MM. deben designar un OS para estas instalaciones, cuya función principal es asegurar el ATR y ser responsable de la comercialización de la capacidad. Si en la misma instalación hay varios operadores, deben coordinarse para que estas tareas se realicen de forma eficiente.

La directiva también define sus tareas. Por su parte, el Reglamento establece las obligaciones adicionales en relación con el ATR.

Los operadores deben consultar a los usuarios a la hora de desarrollar las condiciones de acceso y sería aconsejable usar contratos estándar o códigos de almacenamiento.

Separación legal y funcional.

Referencias en el artº 15 y 33 de la DG

La directiva establece la separación legal y de propiedad de otras actividades. La obligación de separación sólo afecta a los operadores de las instalaciones que, según la directiva, tienen obligación de ATR y no a los que no lo tienen.

Confidencialidad.

Referencias en el artº 16 de la DG

Los requisitos de confidencialidad que se exigen a todos los TSO también son aplicables a los operadores de almacenamientos, especialmente en el caso de pertenecer a un grupo con actividades de suministro. Las autoridades competentes podrían requerir evidencia de esta confidencialidad.

Acceso a las instalaciones de almacenamiento.

Referencias en el artº 33 de la DG

Referencia: La directiva establece el derecho al acceso al almacenamiento “cuando sea técnica y/o económicamente necesario para.....suministrar a los clientes”. También indica que los EE.MM pueden decidir entre el acceso negociado o regulado. Ello implica que los EE.MM tienen que decidir si el acceso al almacenamiento está o no justificado y elegir el tipo del acceso. Los criterios para tomar estas decisiones deben ser establecidos por los reguladores o por los EE.MM. y publicados. Su aplicación debe ser supervisada por los reguladores.

Los clientes con acceso al almacenamiento no tienen que estar necesariamente en el mismo E.M., aspecto que habrá que tener en cuenta a la hora de definir los criterios anteriores. Requiere una cooperación entre EE.MM.

Criterios técnico y/o económico: El suministro de gas requiere un cierto grado de flexibilidad que es básicamente proporcionado por los almacenamientos. Es por ello difícil de pensar que el acceso al almacenamiento no esté justificado económicamente. Para determinar si el acceso es técnica y/o económicamente necesario habría que seguir los siguientes principios:

- Por tipo de almacenamiento, por ej estacional o de corto plazo.
- Por tipo de instalación.
- No se debe hacer por tipología de clientes.
- Potencial de desarrollo de nuevos almacenamientos.

Criterios para el acceso regulado/negociado: Los dos son posibles pero ambos deben ser no discriminatorios y promover la competencia. En el caso del negociado, los reguladores deben vigilar el principio de no discriminación para lo que sería aconsejable la publicación de servicios y precios estándar. Para decidir entre ambos accesos habría que seguir los siguientes principios:

- Existencia o no de condiciones de mercado.
- Existencia o no de acceso real.
- Grado de dispersión de los clientes.

Obligaciones en el acceso: El acceso al almacenamiento debe ser objetivo, es decir relacionado con las características reales de la instalación, transparente, es decir con condiciones publicadas, y no discriminatorio es decir el mismo servicio debe ser ofrecido a diferentes clientes en condiciones equivalentes.

Almacenamientos y obligaciones de seguridad de suministro.

Referencias en el artº 3 de la DG

Los EE.MM pueden decidir mantener una reserva estratégica de gas para situaciones de emergencia. La directiva no hace ninguna referencia específica sobre este tipo de almacenamiento salvo que no debe distorsionar la competencia, no sea discriminatorio y sea comunicado a la Comisión.

Transparencia.

Referencias en el artº 19.4 del Reglamento de gas.

La obligación de transparencia aplica a todas las instalaciones de almacenamiento, respetando siempre la confidencialidad, por lo que la información hay que publicarla de forma agregada.

Denegación de acceso.

Referencias en el artº 35 de la DG

La directiva establece las condiciones en que se puede denegar el acceso, por ej. falta de capacidad, obligaciones de servicio público o problemas de cláusulas “take or pay”. Deben ser:

- **Objetivas y transparentes:** es decir el operador debe demostrar que no tiene capacidad. Ello implica que se debería publicar de forma periódica información sobre la capacidad disponible.
- **No discriminatorio,** es decir no se puede denegar a un agente y autorizar a otro. Cuando la situación cambie todos los agentes deben ser informados de la misma forma.
- **Los EE.MM deben tomar medidas para solucionar la falta de capacidad siempre que las medidas sean económicamente viables.** En este sentido un E.M puede decidir que no se pueda denegar el acceso si entre los agentes hay interés por nueva capacidad.

También sería conveniente una definición clara de las “obligaciones de servicio público” en las que puede basarse la denegación de acceso.

RESUMEN DE LA NOTA INTERPRETATIVA DE SEPARACIÓN DE ACTIVIDADES

SEPARACIÓN EN EL TRANSPORTE

Criterios generales

Las directivas prevén tres modelos posibles de separación: de propiedad (TSO), ISO e ITO. Los tres deben ser efectivos para evitar conflictos de intereses entre los productores/comercializadores y los operadores de transporte, así como garantizar que no haya discriminación entre competidores en

relación con el acceso a la red. Los tres deben crear incentivos adecuados para las inversiones. Los EE.MM. pueden elegir entre ellos con las siguientes restricciones:

- Los modelos ISO e ITO sólo son posibles si el 3 de septiembre de 2009, el sistema de transporte pertenece a una empresa verticalmente integrada (EVI). No se puede pasar del modelo TSO al ISO o ITO.
- Un E.M. no puede impedir a una EVI cumplir con los requisitos de separación de propiedad. Si un E.M. ha elegido el modelo TSO, la EVI no puede acogerse al modelo ISO o ITO.

Aunque un E.M. opte por el modelo ISO/ITO, también debe incluir entre su legislación el modelo TSO.

Para asegurar un “campo de juego equilibrado”, una empresa que realice las actividades de generación/comercialización en un E.M., deberá cumplir con las reglas de separación de propiedad cuando actúe en otro E.M., es decir no puede ejercer ningún control en el TSO de éste otro. Los EE.M también pueden adoptar medidas adicionales de separación, siempre que sean transparentes, no discriminatorias y notificadas a la Comisión.

La aplicación de los requisitos de separación tiene un año adicional de plazo de aplicación (el 3 de marzo de 2012) y, en algunos casos, hasta dos.

La directiva también establece otras derogaciones de algunos aspectos si, por ej. en el caso de pertenecer a una EVI, queda garantizada mayor independencia que el modelo TSO. En este caso la Comisión debe verificar que se cumple el criterio.

En el mercado del gas están permitidas ciertas derogaciones temporales en el tema de la separación de nuevas infraestructuras de interconexiones, terminales de GNL y almacenamientos.

Separación de propiedad (TSO).

Referencias en artº 9 de ambas directivas.

La directiva establece los requisitos para cumplir con este modelo de separación.

Las empresas propietarias del transporte son los TSO y por lo tanto los responsables de temas como el ATR, tarifas, congestiones, desarrollo, etc.

La directiva indica que las mismas personas no pueden ejercer “control” sobre empresas que realicen actividades liberalizadas y sobre el TSO: A estos efectos, el concepto de “control” es el establecido en el Reglamento 139/2004 sobre concentraciones empresariales.

Estas reglas sobre separación aplican tanto a las empresas privadas como a las públicas. En este último caso, la separación implicaría la existencia de dos organismos públicos diferentes totalmente separados y que no tengan influencia común de un tercer organismo público. Los EE.MM deberían demostrar que se cumplen estos requisitos.

ISO

Referencias en artº 13-14 de DE y 14-15 de DG.

Si el 3 de septiembre de 2009, el sistema de transporte pertenece a una EVI el E.M puede elegir la opción del ISO.

El ISO es propuesto por el propietario de la red, designado por el E.M. y aprobado por la Comisión. Debe cumplir las condiciones establecidas en la directiva.

La directiva define asimismo sus funciones, que son básicamente las mismas que las del TSO. Por lo tanto, el propietario de las instalaciones no tiene responsabilidades o competencias, ni en lo relacionado con el ATR, ni en la planificación de la red.

Las tareas del propietario de las instalaciones están descritas en la directiva. Se pueden destacar:

- Cooperar con el ISO. Debe proporcionarle toda la información sobre el estado de la red.
- Ser responsable del buen estado de las redes, pero no de su gestión.
- Financiar la inversión de las nuevas infraestructuras que hayan sido previamente aprobadas por el regulador nacional. Puede negarse a realizar estas inversiones, en cuyo caso hay que lograr un acuerdo con otros posibles interesados.

En relación con el modelo TSO, la directiva establece competencias adicionales para los reguladores nacionales, que se refieren básicamente al seguimiento de las obligaciones del ISO y del propietario de las instalaciones así como a las relaciones entre ellos. Puede aplicar sanciones.

La Directiva también establece el requisito de separación legal y de gestión del propietario de las instalaciones respecto a la EVI, y que son semejantes a las establecidas para el distribuidor.

ITO

Referencias en artº 17 a 23 de ambas directivas.

Si el 3 de septiembre de 2009, el sistema de transporte pertenece a una EVI, el E.M. puede elegir la opción del ITO.

En este modelo el OS puede permanecer dentro de la EVI con ciertas condiciones que garanticen su separación.

Bienes, equipos, personal e identidad. El criterio general es que debe estar suficientemente equipado para cumplir con sus obligaciones. Para ello:

Debe ser propietario no sólo de las instalaciones de red sino del resto de las instalaciones necesarias para realizar su actividad.

Debe disponer de suficientes servicios corporativos (jurídico, contabilidad, etc.) para realizar las tareas del día a día. Sólo en determinadas circunstancias puede contratar estos servicios. El mismo criterio es aplicable a los servicios de mantenimiento y explotación de la red.

Está prohibido que el ITO contrate a alguna parte de la EVI algún tipo de servicios. La prestación de servicios del ITO a otras partes de la EVI está permitida en determinadas circunstancias y siempre que no sea discriminatoria respecto de otros usuarios. El ITO y la EVI no pueden compartir sistemas ni consultores externos.

La EVI debe dotar al ITO de suficientes recursos económicos para realizar todas las inversiones necesarias. Los recursos deben ser aprobados por el “órgano de supervisión”.

No se debe crear confusión de marcas entre el ITO y alguna parte de la EVI. Para saber si se crea esta confusión, debe seguirse la normativa comunitaria relacionada con estos temas: Reglamento 40/94 sobre marca comunitaria, y Directiva 2008/95 sobre aproximación de la normativa de los EE.MM en materia de marcas.

Independencia: El criterio general es que el ITO debe tener capacidad de decisión efectiva e independencia respecto de la EVI. Para ello, entre otras cosas:

- Puede acceder a los mercados de capital.
- Ninguna empresa de la EVI puede tener participación accionarial en el ITO y viceversa. Pueden depender de la misma matriz pero no debe haber intercambio accionarial entre ellas.
- Las relaciones comerciales entre ellas deben cumplir con las condiciones de mercado.

El ITO debe establecer un “programa de cumplimiento” y nombrar un “encargado” de cumplirlo para garantizar que no hay discriminación con otros agentes

Independencia del personal y de la gestión: La directiva establece normas para garantizar la independencia de los responsables de la gestión del ITO (presidente, consejero o director general y miembros del Consejo). El “órgano de supervisión” es el responsable de las decisiones relacionadas con el nombramiento de los responsables de la gestión. El regulador nacional debe garantizar que son profesionales independientes. Además la directiva establece medidas específicas que deben cumplir los responsables de la gestión y que se refieren en general a que no deben tener ningún tipo de interés en ninguna parte de la EVI.

Órgano de supervisión: Es el máximo responsable de las decisiones que mayor repercusión pueden tener en el valor de la empresa. Sin embargo no debe interferir en el día a día de la actividad de la empresa, ni en la realización del plan a diez años. A la mitad menos uno de sus miembros se le aplicarán criterios de independencia semejantes a los del personal de gestión.

Desarrollo de la red y decisiones sobre la inversión: La directiva establece normas para garantizar el desarrollo de la red. Así, el ITO debe presentar un plan a diez años, con previsiones de generación o suministro, demanda e intercambios. Para ello debe consultar a todos los potenciales usuarios de la red

y publicar los resultados de la consulta. El regulador nacional supervisa el plan y puede requerir cambios.

En el caso de que no se hagan las inversiones previstas, los EE.MM pueden requerir al ITO que las haga, organizar un concurso u obligar al ITO a aumentar su financiación.

Poderes específicos de los reguladores nacionales: En relación con el modelo TSO, la directiva establece competencias adicionales para los reguladores nacionales que se refieren básicamente al seguimiento de las obligaciones del ITO, las relaciones del ITO con la EVI especialmente en el trato favorable y con la posibilidad de hacer inspecciones. Puede aplicar sanciones.

Revisión: el 3 de marzo de 2013 la Comisión debe presentar un informe sobre si el modelo ITO garantiza en la práctica los requisitos de separación.

Procedimiento de certificación.

Referencias en artº 10 de ambas directivas.

La aprobación del gestor requiere un procedimiento de certificación, para cualquiera de los tres modelos elegidos, aunque con mayores requisitos para el ISO e ITO. Los reguladores nacionales son los responsables de dar el certificado y de controlar que los gestores cumplen con las normas.

El proceso de certificación debe empezar el 3 de marzo de 2011.

SEPARACIÓN EN LA DISTRIBUCIÓN

Referencias en artº 26 de ambas directivas.

Las nuevas directivas no introducen cambios significativos respecto a las anteriores.

Separación legal.

La directiva establece la obligación de tener una empresa dedicada sólo a los temas relacionados con la red que, aunque puede pertenecer a la empresa verticalmente integrada (EVI), debe cumplir los requisitos de independencia funcional establecidos.

Separación funcional.

Separación de gestión: La directiva establece que las personas responsables del DSO no deben participar en la EVI. La norma se aplica no sólo a los responsables de la gestión, sino también a los de la operación. Ello implica que el gestor del DSO no puede ser director de empresas relacionadas con la generación, transporte y suministro, o viceversa. Sin embargo, si podría trabajar en la empresa matriz siempre que no interfiera en el día a día del DSO.



También establece que hay que asegurar la independencia en la actuación de los gestores del DSO. Esta independencia puede ser obstaculizada con temas como el salario (por ej. si depende de los resultados de la empresa matriz), si son propietario de acciones de la empresa de generación o suministro, de las transferencias de personal con la empresa matriz, o la posibilidad de que la empresa matriz los sustituya.

Debe disponer de suficientes servicios corporativos (jurídico, contabilidad, etc.) para realizar las tareas del día a día, incluidos el mantenimiento y explotación de la red. La prestación de servicios por alguna parte de la EVI están limitados y siempre en condiciones de mercado para evitar subsidios cruzados.

Capacidad de decisión efectiva: La directiva establece que el DSO debe tener capacidad de decisión efectiva en relación con los activos de red, para lo que debe tener los medios necesario. Esto no implica que necesariamente tenga que ser el propietario de los activos, que pueden pertenecer a otra empresa de la EVI, sino que las decisiones deben ser responsabilidad del DSO.

La EVI tiene derecho a aprobar dos aspectos: el plan financiero anual y el nivel global de endeudamiento. En cualquier caso, ambos límites deben asegurar la financiación necesaria para permitir el desarrollo de la red.

Programa de cumplimiento: La directiva establece que el DSO debe hacer un “programa de cumplimiento” que asegure que no se ejerce trato discriminatorio. La prohibición de trato discriminatorio afecta tanto a la empresa en su conjunto como a los propios empleados. El programa debe contener normas de conducta, información que debe ser confidencial, relaciones de los empleados con los usuarios de la red e incluso sanciones a aplicar en caso de incumplimiento.

También establece que haya un “encargado de cumplimiento” que debe ser totalmente independiente y tener acceso a toda la información necesaria para cumplir con su tarea. Debe hacer un informe anual para el regulador nacional con las medidas adoptadas.

Medidas adicionales para asegurar la separación funcional: La directiva establece que cuando el DSO pertenece a una EVI las autoridades regulatorias deben vigilar que no distorsione la competencia.

También establece que no se debe crear confusión de marcas entre el DSO y alguna parte de la EVI. Para saber si se crea esta confusión debe seguirse la normativa comunitaria relacionada con estos temas: Reglamento 40/94 sobre marca comunitaria, y Directiva 2008/95 sobre aproximación de la normativa de los EE.MM en materia de marcas.

Confidencialidad: El DSO debe respetar la confidencialidad de la información sensible desde el punto de vista comercial. En consecuencia las empresas de suministro no deben tener acceso privilegiado a datos que les proporcione ventajas comerciales.



Separación contable.

No hay ningún cambio respecto a la directiva anterior. Debe haber separación contable entre las actividades de transporte y distribución así como de otras actividades. Los costes deben estar asignados de forma transparente y precisa y no estar sobredimensionados.