

Departamento de Documentación

Dirección de Documentación,
Biblioteca y Archivo

Proyecto de Ley de restablecimiento
de la Comisión Nacional de la Energía,
A.A.I. [121/000035]



Dosier. Serie legislativa. Núm. 28. Noviembre 2024

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 8 de octubre, acordó, en relación con el **Proyecto de Ley de restablecimiento de la Comisión Nacional de la Energía, A.A.I.** encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

Esta Ley se compone de una Exposición de Motivos, **cuarenta y dos artículos** divididos en **siete capítulos, seis disposiciones adicionales, ocho disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y seis disposiciones finales.**

La política energética, tanto de España como de los países de nuestro entorno, está determinada por el marco general establecido por la Unión Europea y responde a lo establecido en el Acuerdo de París (2015), ratificado por la UE, que supuso un compromiso con la transición energética, que se ha ido traduciendo en diversos reglamentos y directivas en esta materia, con el objetivo de lograr un mercado integrado y lograr una mayor eficiencia energética, promoviendo la descarbonización y las energías renovables.

Como se señala en el preámbulo del Proyecto, todos los países de nuestro entorno cuentan con organismos reguladores del sector energético. En un grupo mayoritario, el organismo regulador está especializado y dedicado exclusivamente al sector energético, – Austria, Bélgica, Croacia, Chipre, República Checa, Finlandia, Suecia, Francia, Lituania, Polonia o Portugal, entre otros–, mientras que, en otro grupo de países, los organismos supervisores asumen una perspectiva multisectorial –Alemania, Italia, Luxemburgo, Países Bajos –.

En España, la tradición institucional de regulación del sector energético ha estado vinculada a un **modelo regulador unisectorial**, primero con la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico (1995) y a partir de 1998 con la Comisión Nacional de la Energía.

En 2013, se optó por un **modelo de regulador multisectorial**, al crearse mediante la ley 3/2013¹, la **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**. Este cambio de modelo estuvo motivado por la necesidad de alcanzar un funcionamiento competitivo de los diferentes mercados, al tiempo que se lograban sinergias operativas derivadas de la fusión de organismos reguladores similares.

Este Proyecto de ley tiene como objetivo volver al **modelo unisectorial**, restableciendo la Comisión Nacional de la Energía. La creación de una autoridad diferenciada, con un estatuto reforzado y una estructura y presupuesto propio, que aseguren un grado de **autonomía y de especialización técnica** responde, entre otros aspectos, a la necesidad de una estructura más eficiente y enfocada a alcanzar los ambiciosos objetivos de **descarbonización y transición energética** de manera efectiva y sostenible.

¹ Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Con el objetivo de fomentar la cooperación entre todas las autoridades reguladoras nacionales de energía y ayudar a garantizar el establecimiento de un mercado único europeo para la electricidad y el gas natural, la **Unión Europea** cuenta con la **Agencia de la Unión Europea para la Cooperación de los Reguladores de Energía (ACER)**, creada en 2011 y con sede en Liubliana (Eslovenia) y con el **Consejo de Reguladores Europeos de la Energía (CEER)**.

Los objetivos de la HACER son los siguientes:

- Integrar los mercados nacionales de la energía en un mercado energético de la UE más competitivo, garantizando así un suministro de energía fiable a menor coste para los consumidores;
- Ayudar a Europa a efectuar la transición hacia una energía limpia para descarbonizar su economía;
- Contribuir a una infraestructura energética transeuropea eficiente, permitiendo así que la energía circule fácilmente a través de las fronteras;
- Facilitar el despliegue de más energías renovables;
- Supervisar los mercados de la energía para garantizar que sean fiables e impedir su manipulación;
- Coordinar, cuando proceda, la acción reguladora de la energía en toda la UE.

La última modificación del **Reglamento 1227/2011 sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía**, en vigor desde el pasado mayo, incluye entre sus disposiciones algunas que afectan a la ACER:

- Su alcance de vigilancia se amplía a las plataformas de la UE que cubren los mercados de equilibrio de electricidad.
- Se le otorga poderes de investigación en casos transfronterizos que afecten a dos o más Estados miembro.

El CEER, por su parte, colabora en ocasiones con la ACER, actuando como plataforma para la cooperación, el intercambio de información y la asistencia entre los reguladores nacionales de la energía de Europa².

² El CEER, con sede en Bruselas, se estableció en el año 2000 para la cooperación de los reguladores independientes de energía de Europa, comparte el mismo objetivo que la ACER, esto es, la creación de un mercado único europeo de la energía, competitivo, eficiente y sostenible. Mientras que las funciones de la ACER son las establecidas por la regulación europea, CEER representa la voz de los reguladores energéticos de Europa en el ámbito internacional.

Por lo que se refiere a **los países de nuestro entorno** con organismos reguladores unisectoriales, **Austria**, en línea con los objetivos de la UE de lograr un sistema energético integrado, llevó a cabo en 2022 una reorganización del sector eléctrico y del gas³, al tiempo que apostaba por la expansión de las energías renovables⁴, que hoy en día suponen más de las tres cuartas partes de la producción eléctrica del país.

La autoridad encargada del sector energético es la *Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)*, regulada en la ley ***Federal Act on the Regulatory Authority for Electricity and Gas (E-Control Act)***. Un organismo autónomo con personalidad jurídica, con sede en Viena y competencia en todo el territorio federal.

Entre sus objetivos estarían los de garantizar un funcionamiento eficaz y fiable de las redes de electricidad y gas, la integración de su producción a gran y pequeña escala a partir de fuentes de energía renovables y garantizar la protección del consumidor, así como la transparencia del mercado mayorista de la energía.

La organización y competencias de sus órganos rectores – *the Executive Board, the Regulation Commission and the Supervisory Board* – están recogidas en los artículos 5 a 18 de su ley reguladora. Aunque estos órganos gozan de autonomía e independencia en el desempeño de sus funciones, el Ministro Federal de Acción por el Clima, Medio Ambiente, Energía, Movilidad, Innovación y Tecnología puede solicitar en todo momento información sobre todos y cada uno de los asuntos sujetos a la gestión y funciones de la Autoridad reguladora (section 5 (3)).

En **Bélgica**, desde el 1 de enero de 2007, el mercado de la electricidad y del gas está completamente liberalizado. Con esta liberalización, se produjo un reparto de competencias entre los proveedores comerciales –que son los responsables de la venta de electricidad y gas natural a los consumidores – y las empresas intercomunales que son las encargadas de gestionar las redes de distribución, las instalaciones y los contadores en sus respectivos territorios.

La autoridad federal reguladora de la energía es la ***Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG)***, un organismo autónomo creado por dos leyes aprobadas el 29 de abril de 1999⁵

³ *Federal Act Providing New Rules for the Organisation of the Electricity Sector (Electricity Act 2010)*. Consolidado.

Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden (Federal Act Providing New Rules for the Gas Sector) (Gaswirtschaftsgesetz [Gas Act] 2011).

⁴ *Renewable Energy Expansion Act (0,4 MB)*.

⁵ *Loi relative à l'organisation du marché de l'électricité*, y la *Loi relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité*.

Su misión es la de garantizar la transparencia y la competencia en los mercados de la electricidad y el gas natural, asegurando que la situación del mercado responda al interés general y sea coherente con la política energética global. Además, cumple una misión de asesoramiento a los poderes públicos y de vigilar la aplicación de las leyes.

Está integrada por dos órganos, un Comité de dirección y un Consejo General. El Comité de dirección está compuesto por un presidente y otros tres miembros, designados por el Consejo de Ministros mediante una *Arrête royal*, con un mandato de seis años renovables por una sola vez.

La misión del **Consejo General** es:

- Definir, por iniciativa propia o por solicitud del Ministro de Energía, las orientaciones para la aplicación de la ley de 29 de abril de 1999 y la ley de 12 de abril de 1965, así como sus órdenes de desarrollo;
- Emitir opiniones sobre cualquier cuestión que le someta el Comité de Dirección;
- Ser un foro de discusión sobre objetivos y estrategias de política energética.

En **Francia**, la *Commission de Régulation de l'Énergie (CRE)* es la autoridad administrativa independiente encargada de garantizar el buen funcionamiento de los mercados de la electricidad y del gas en beneficio de los consumidores.

Su regulación está recogida en los **artículos L-131-1 a L-135-16** del *Code de l'Énergie*⁶. Además de garantizar el buen funcionamiento de los mercados de la electricidad y del gas y de asegurar la eficacia de las medidas de protección del consumidor, es la encargada de garantizar que las condiciones de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad y de gas natural, así como a las instalaciones de almacenamiento subterráneo de gas natural y de gas natural licuado, no obstaculicen el desarrollo de la competencia.



En el marco de sus competencias, también es la encargada de controlar las transacciones realizadas por los proveedores, comercializadores y productores de electricidad y de gas natural sobre las cuotas de emisión de gases de efecto invernadero, tal como se definen en el artículo **L. 229-5** del Código de Medio Ambiente.

Asimismo, contribuye al despliegue de instalaciones de producción de hidrógeno renovable o con bajas emisiones de carbono, en el sentido del artículo **L. 811-1**. La Comisión acaba de presentar un **informe** en el que presenta sus

⁶ *Code de l'énergie. Partie législative (Articles L100-1 A à L851-2). Livre Ier: L'organisation générale du secteur de l'énergie. Titre III: La Commission de Régulation de l'Énergie.*

directrices sobre la captura, almacenamiento y transporte de hidrógeno y carbono, con el objetivo de crear un marco estable y favorable para las inversiones, adaptado al desarrollo progresivo de estos sectores.

Su estructura, organización y funcionamiento está regulada en los artículos **L132-1** a **133-7**. Está formada por un **Colegio** (*collège*) y un **Comité de resolución de disputas y de sanciones** (*Comité de règlement des différends et des sanctions*).

El colegio está compuesto por cinco miembros designados por su formación jurídica, económica y técnica, y su presidente es designado por el Presidente de la República (art. **L132-2**).

El Comité de resolución de disputas y de sanciones está formado por dos Consejeros de Estado designados por el Vicepresidente del Consejo de Estado y dos asesores del Tribunal de Casación designados por el primer presidente del Tribunal de Casación. Asimismo, se nombran cuatro miembros suplentes, designados según las mismas reglas que los miembros titulares. Todos ellos son nombrados por un período no renovable de seis años. El presidente es elegido entre los miembros del Comité.

La CRE publica cada año un informe sobre el cumplimiento por parte de los operadores de redes de transporte y distribución de electricidad y gas de los códigos de buena conducta, así como de la realización de una evaluación de la independencia de los gestores de dichas redes. También se encarga de publicar trimestralmente un informe sobre el funcionamiento de los mercados minoristas de electricidad y gas natural, en especial sobre la evolución del precio medio del suministro de electricidad y gas natural pagado por los consumidores. Un decreto conjunto de los ministros responsables de la energía y del consumo especifica, en su caso, la naturaleza y los métodos de actualización de la información que los proveedores deben transmitir a la comisión para el ejercicio de esta misión.

En **Portugal**, la **Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE)** es la encargada de regular los sectores de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo (GLP) en todas sus categorías, y de la gestión de operaciones de la red de movilidad eléctrica.

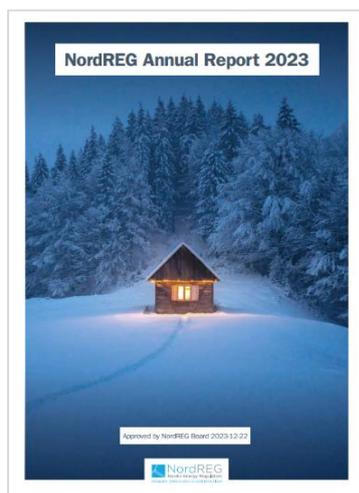
La autoridad reguladora se creó en 1995 mediante el **Decreto-Lei n.º 187-95 Cria a Entidade Reguladora do Sector Eléctrico**, que se transformaría en la *Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos* (ERSE) tras la aprobación del **Decreto-Lei n.º 97/2002**, de 12 de abril.

ERSE es una persona jurídica de derecho público, dotada de autonomía administrativa, financiera y de gestión, con independencia orgánica, funcional y técnica y con patrimonio propio. Se rige por lo establecido en la **Ley marco**⁷ de las entidades reguladoras, la legislación sectorial, sus **Estatutos** – que desarrollan su organización y competencias – y, adicionalmente, en lo que se refiere a su gestión financiera y patrimonial, el régimen jurídico aplicable a las entidades públicas empresariales.

La misión de ERSE es:

- Proteger los derechos e intereses de los consumidores de energía, particularmente aquellos que son económicamente vulnerables.
- Promover la resolución extrajudicial de conflictos, informando, recomendando y/o remitiendo a medios más accesibles.
- Promover la competencia y velar por el cumplimiento, por parte de los agentes del sector energético, de las obligaciones de servicio público y demás obligaciones legales.
- Ejercer la potestad sancionadora en relación con las entidades sujetas a su regulación.
- Colaborar con la Asamblea de la República y el Gobierno en la formulación de políticas y legislación relacionados con el sector energético.

Está formada por un *conselho de administração*; un *fiscal único*; un *conselho consultivo*; un *conselho tarifário* y un *conselho para os combustíveis* (**arts.26 a 49** de sus Estatutos).



Los **países nórdicos** tienen una mayor proporción de producción de energía renovable en comparación con el resto de la UE, ya que más de la mitad de su energía se genera a partir de energía hidroeléctrica.

Los reguladores energéticos de los **países nórdicos** están agrupados en la **Nordic Energy Regulators (NordREG)**. Se trata de una agrupación voluntaria que pretende establecer una estrecha cooperación, intercambio de información y asistencia que facilite la integración del mercado eléctrico nórdico, reforzando al mismo tiempo su nivel de representación dentro del Consejo de Reguladores Europeos de la Energía (CEER) y la

Agencia para la Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) de la UE

⁷ Lei n.º 67/2013 de 28 de agosto. Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo

La cooperación está basada en el consenso y en un fuerte compromiso político con el desarrollo del mercado eléctrico nórdico común. Las decisiones se toman por consenso y la organización está formada por una presidencia y una secretaria, que rotan anualmente. El trabajo en *NordREG* se lleva a cabo en grupos de trabajo: Mercado minorista, Mercado mayorista y transmisión, Regulación de red, Grupo de flexibilidad de la demanda y Estrategia.

Información adicional

Puede consultar los siguientes Documentos de Trabajo elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico en los que se recoge:

- [Documentación que acompaña al proyecto](#)
- [Estudios](#)
- [Documentos comparativos y Textos derogados](#)

Igualmente, se encuentra a su disposición la [bibliografía](#) de apoyo a la tramitación legislativa del Proyecto elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.