



Bruselas, 15.12.2020
COM(2020) 824 final

ANNEX 7

ANEXO

de la

**Propuesta de
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el
que se deroga el Reglamento (UE) n.º 347/2013**

{SEC(2020) 431 final} - {SWD(2020) 346 final} - {SWD(2020) 347 final}

Plantilla de subsidiariedad

1. ¿Puede la Unión actuar? ¿Cuál es la base jurídica y la competencia de la acción prevista de la Unión?
1.1 ¿Qué artículo(s) del Tratado se utiliza(n) para respaldar la propuesta legislativa o la iniciativa política?
El artículo 170 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prevé que la Unión contribuirá al establecimiento y al desarrollo de redes transeuropeas, también en el ámbito de las infraestructuras energéticas, y favorecerá la interconexión de las redes nacionales. El Reglamento RTE-E se basa en el artículo 172 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que contempla que la base jurídica debe adoptar orientaciones relativas a los objetivos, prioridades y grandes líneas de las acciones previstas en el ámbito de las redes transeuropeas, tal como se establece en el artículo 171.
1.2 ¿La competencia de la Unión representada por dicho artículo del Tratado es de carácter exclusivo, compartido o de apoyo?
En el caso de las redes transeuropeas, la competencia de la Unión es compartida. El artículo 172 establece que las orientaciones y proyectos de interés común relativos al territorio de un Estado miembro requerirán la aprobación del Estado miembro de que se trate.
<i>La subsidiariedad no se aplica a ámbitos de actividad en los que la Unión tiene competencia exclusiva, tal y como se define en el artículo 3 del TFUE¹. Es la base jurídica específica la que determina si la propuesta entra en el ámbito del mecanismo de control de la subsidiariedad. El artículo 4 del TFUE² establece los ámbitos en los que la Unión y los Estados miembros comparten competencias. El artículo 6 del TFUE³ establece los ámbitos en los que la Unión solo tiene competencia para apoyar la acción de los Estados miembros.</i>
2. Principio de subsidiariedad: ¿por qué debe actuar la UE?
2.1 ¿Cumple la propuesta los requisitos de procedimiento del Protocolo (n.º 2)⁴?
<ul style="list-style-type: none">- ¿Se ha realizado una consulta amplia antes de proponer el acto?- ¿Existe una declaración detallada con indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos que permita una valoración de si la acción puede alcanzarse mejor a escala de la UE?
<ul style="list-style-type: none">- En consonancia con las directrices para la mejora de la legislación, la Comisión llevó a cabo una amplia consulta basada en una estrategia que incluía una serie de métodos e instrumentos de consulta. La estrategia se diseñó en consonancia con la lógica de intervención, haciendo hincapié en la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la coherencia y el valor añadido de la UE del Reglamento RTE-E. La estrategia de consulta tenía por objeto garantizar que se tuvieran en cuenta todas las pruebas pertinentes, incluidos los datos relacionados con los costes, el impacto social y los beneficios potenciales de la iniciativa.- Una consulta pública en línea (CPA) entre el 18 de mayo y el 13 de julio de 2020 brindó la oportunidad de contribuir a cualquier persona interesada en la evaluación y revisión del Reglamento RTE-E. Se utilizó una encuesta de la UE para gestionar la CPA. El cuestionario

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E003&from=ES>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E004&from=ES>

³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008E006:ES:HTML>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E/PRO/02&from=ES>

estaba disponible en veintitrés de las lenguas oficiales de la UE e iba dirigido principalmente a ciudadanos y organizaciones (por ejemplo, ONG, administraciones y entes locales, empresas y asociaciones industriales) que carecen de conocimientos especializados del Reglamento RTE-E. Esto se reflejó en el número, la estructura y la redacción del cuestionario. Las preguntas de la consulta pública abierta tenían por objeto determinar la pertinencia del Reglamento RTE-E desde el punto de vista de sus objetivos y categorías de infraestructuras y de las características de los proyectos de interés común que el público general consideraba más importantes. Se invitó a los participantes con conocimientos especializados en el Reglamento RTE-E (por ejemplo, profesionales de una autoridad nacional competente o reguladora, gestores de redes de transporte, gestores de redes de distribución, promotores de proyectos empresariales, productores de energía, ONG con conocimientos específicos sobre el tema) a completar una encuesta específica. La consulta pública en línea estuvo accesible en el sitio web de la Comisión «Díganos lo que piensa», en el que también hay enlaces a documentos de referencia y a páginas web pertinentes, como las dedicadas a la política sobre RTE-E y al Pacto Verde Europeo.

- Se celebraron cuatro seminarios web con las partes interesadas con el fin de garantizar un mayor acercamiento hacia ellas y crear oportunidades para un intercambio de información de forma estructurada.
- La exposición de motivos y la evaluación de impacto contienen una sección sobre el principio de subsidiariedad. Para más información, véase la pregunta 2.2.

2.2 ¿La exposición de motivos (y cualquier evaluación de impacto) que acompaña la propuesta de la Comisión contiene una justificación adecuada sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad?

Tanto la exposición de motivos como la evaluación de impacto que acompañan la propuesta de la Comisión contienen una justificación adecuada sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad.

La infraestructura de transporte de energía (incluida una red marítima interconectada y una infraestructura de redes inteligentes) tiene un valor añadido para Europa debido a sus efectos transfronterizos y es esencial para lograr un sistema energético climáticamente neutro. El Reglamento RTE-E ha aportado valor y ha contribuido a lograr resultados en relación con la integración del mercado energético de la Unión, la competencia y la seguridad del suministro. Es necesario un marco de cooperación regional entre los Estados miembros para desarrollar infraestructuras energéticas transfronterizas. Las normativas y acciones de los Estados miembros son insuficientes para llevar a cabo estos proyectos de infraestructuras en su conjunto.

El mercado interior de la energía requiere infraestructuras transfronterizas, cuyo desarrollo precisa de la cooperación de dos o más Estados miembros, todos ellos con su propio marco regulador.

El Reglamento RTE-E ha aportado un valor añadido en comparación con lo que podría haberse logrado únicamente a escala nacional o regional. La ejecución de más de cuarenta proyectos clave de infraestructuras energéticas desde su entrada en vigor ha ayudado a la mayoría de los Estados miembros a alcanzar el objetivo de interconexión del 10 % para 2020 y a lograr una red de gas bien interconectada y resistente a las perturbaciones. El mercado energético de la Unión está más integrado y es más competitivo que en 2013 y la seguridad energética de la Unión ha mejorado. El acceso a una financiación específica en el marco del Mecanismo «Conectar Europa» permitió la ejecución de noventa y cinco proyectos de interés común que por otra parte han tenido dificultades

para acceder a la financiación con arreglo a las normas del mercado.

Los avances mencionados no podrían haberse logrado exclusivamente con la actuación de los Estados miembros. Varias partes interesadas constataron el valor añadido del Reglamento RTE-E, señalando la importancia de la cooperación regional en la ejecución de proyectos transfronterizos, así como la transparencia, la seguridad normativa y el acceso a la financiación.

2.3 Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación, ¿pueden los Estados miembros alcanzar de manera suficiente los objetivos de la acción propuesta actuando solos (necesidad de la acción de la UE)?

Las normativas y acciones de los Estados miembros son insuficientes para llevar a cabo los proyectos prioritarios de infraestructuras energéticas necesarios para alcanzar los objetivos de la iniciativa propuesta. De no existir una acción a escala de la UE, no es posible lograr los objetivos consagrados en el Tratado en términos de fomento de las interconexiones y de interoperabilidad de las redes nacionales.

- a) ¿Se están abordando los aspectos significativos/apreciables transnacionales/transfronterizos de los problemas? ¿Se han cuantificado esos aspectos?

La base jurídica de las redes transeuropeas (véase el punto 1.1 supra) establece que el tema es de carácter transfronterizo. Esto también se refleja en el objetivo de la iniciativa, que consiste en facilitar el desarrollo de infraestructuras energéticas adecuadas en toda la UE y en sus países vecinos para poder alcanzar sus objetivos energéticos y climáticos, en particular los objetivos 2030/50, así como la integración del mercado, la competitividad y la seguridad del suministro. Más concretamente, la acción propuesta consiste en permitir la identificación de los proyectos e inversiones transfronterizos en toda la UE y sus países vecinos que sean necesarios para la transición energética y los objetivos climáticos. Además, pretende mejorar la planificación de infraestructuras transfronterizas para la integración del sistema energético y las redes marítimas.

- b) ¿La acción nacional o la ausencia de acción a escala de la UE entraría en conflicto con los objetivos fundamentales del Tratado⁵ o perjudicaría considerablemente los intereses de otros Estados miembros?

De no existir una acción a escala de la UE, no podrían alcanzarse los objetivos establecidos en el artículo 170, es decir, el establecimiento y el desarrollo de redes transeuropeas en los ámbitos de las infraestructuras del transporte, las telecomunicaciones y la energía. Con ello se pretende promover las interconexiones y la interoperabilidad de las redes nacionales, así como el acceso a dichas redes. En este contexto, debe tenerse en cuenta la necesidad de conectar tanto las regiones insulares como aquellas sin litoral y periféricas con las regiones centrales de la Unión.

- c) ¿En qué medida tienen los Estados miembros la capacidad o posibilidad de promulgar medidas adecuadas?

La acción nacional puede adoptar medidas adecuadas para complementar la acción a escala de la UE y conseguir así alcanzar los objetivos en este ámbito político. Las medidas podrán referirse, entre otras cosas, a las redes nacionales conectadas a las redes transfronterizas y a la aplicación nacional de medidas, incluida la autorización de proyectos de infraestructuras. Sin embargo, de no existir una acción a escala de la UE para poner en práctica un planteamiento coordinado de las redes transeuropeas de energía, no se identificarían ni aplicarían las interconexiones necesarias para la descarbonización del sistema energético, una mejor integración del mercado, la competencia y la

⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es

seguridad del suministro.
<p>d) ¿Cómo varía el problema y sus causas (p. ej. externalidades negativas, efectos inducidos) en los niveles nacional, regional y local de la UE?</p>
<p>Los dos problemas principales abordados por la acción propuesta se refieren a los niveles nacional, regional y local: en primer lugar, el tipo y la escala del desarrollo de infraestructuras transfronterizas no están en consonancia plena con los objetivos de la política energética de la UE, en particular en lo que se refiere al Pacto Verde Europeo y al objetivo de neutralidad climática; en segundo lugar, los retrasos en la ejecución de proyectos clave de infraestructuras afectan a todos los niveles de la UE, al provocar unos niveles más bajos de integración del mercado, de competencia y de seguridad del suministro.</p>
<p>e) ¿Se trata de un problema generalizado en toda la UE o limitado a unos pocos Estados miembros?</p>
<p>Los problemas expuestos en las anteriores subsecciones afectan a todos los Estados miembros y están muy extendidos en toda la UE. Todos los Estados miembros deben seguir descarbonizando sus sistemas energéticos y contribuyendo a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050; además, se beneficiarán de unos niveles más elevados de integración del mercado, de competencia y de seguridad del suministro.</p>
<p>f) ¿Se ven los Estados miembros desbordados para alcanzar los objetivos de la medida prevista?</p>
<p>Las medidas a escala de los Estados miembros no podrían alcanzar por sí solas los objetivos de la iniciativa propuesta. Un planteamiento coordinado a escala de la UE para la planificación de infraestructuras transfronterizas y la identificación de proyectos de infraestructuras prioritarios basados en la cooperación regional contribuirá a aumentar la eficiencia.</p>
<p>g) ¿De qué manera difieren las opiniones/líneas de acción preferidas por las administraciones nacionales, regionales y locales en toda la UE?</p>
<p>Las autoridades nacionales, regionales y locales han prestado su apoyo a la acción a escala de la UE durante la consulta con las partes interesadas.</p>
<p>2.4 Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación, ¿pueden los objetivos de la acción propuesta lograrse mejor a escala de la UE debido a la dimensión o a los efectos de dicha acción (valor añadido de la UE)?</p>
<p>La acción a escala de la UE aporta un claro valor añadido en comparación con las políticas nacionales, como han demostrado el actual Reglamento RTE-E y los beneficios logrados hasta la fecha. La conexión efectiva de las redes de los Estados miembros y la eliminación de los cuellos de botella han mejorado la integración del mercado entre los Estados miembros y la competitividad, como se refleja en los avances hacia los objetivos de interconexión y la convergencia de los precios de la energía en toda la UE.</p>
<p>a) ¿Existen beneficios claros de la acción de la UE?</p>
<p>El Reglamento RTE-E ha establecido un nuevo planteamiento para la planificación de las infraestructuras energéticas transfronterizas. Reúne a las partes interesadas en grupos regionales para identificar y ayudar a ejecutar proyectos de interés común (PIC) que contribuyan al desarrollo de corredores prioritarios y áreas temáticas de infraestructuras energéticas.</p>

Además de un enfoque eficaz y rentable en cuanto a la planificación de infraestructuras, el Reglamento ha mejorado los procedimientos de concesión de autorizaciones, ya que exige a los Estados miembros que garanticen un proceso racionalizado de dichas concesiones de autorizaciones para los PIC en un plazo de tres años y medio en lo que respecta a una decisión de concesión. Los procedimientos deben recibir la máxima prioridad nacional e incluirse en los planes nacionales de desarrollo de la red. El Reglamento también prevé asistencia reglamentaria, así como normas y orientaciones para la asignación transfronteriza de costes e incentivos relacionados con el riesgo, y proporciona acceso a oportunidades de financiación del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE).

Desde su adopción en 2013, el Reglamento RTE-E ha permitido la ejecución de más de cuarenta proyectos clave de infraestructuras energéticas y se espera que otros setenta y cinco proyectos se ejecuten de aquí a 2022. El apoyo financiero proporcionado por el MCE por un total de 4 700 millones EUR ha permitido la ejecución de noventa y cinco PIC. Desde 2014, el MCE ha proporcionado financiación a 149 acciones, de las cuales 114 (519 millones EUR) han sido estudios y 35 (4 200 millones EUR) han sido obras. Del presupuesto total de 4 700 millones EUR, 1 500 millones EUR se han asignado a proyectos relacionados con el gas y 2 800 millones EUR a proyectos relacionados con la electricidad. Hasta la fecha, alrededor de una quinta parte de todos los PIC han recibido ayuda financiera del MCE para estudios o trabajos.

Existe un amplio consenso entre las partes interesadas sobre el valor añadido de la UE que aporta el Reglamento, logrado a través de la cooperación regional, el acceso a la financiación, la mejora de la información y la transparencia, y la mejora de los procesos de planificación y autorización.

b) ¿Existen economías de escala? ¿Pueden los objetivos cumplirse de manera más eficiente a escala de la UE (mayores beneficios por coste unitario)? ¿Mejorará el funcionamiento del mercado interno?

La evaluación del actual Reglamento RTE-E muestra que este ha contribuido de forma eficaz a conectar las redes de los Estados miembros y a eliminar los cuellos de botella. La integración del mercado entre los Estados miembros y la competitividad han mejorado, como se refleja en los avances hacia los objetivos de interconexión y la convergencia de los precios de la energía en toda la UE. La ejecución de PIC de electricidad ayudará a la mayoría de los Estados miembros a alcanzar el objetivo de interconexión del 10 % para 2020. Como consecuencia de ello, el mercado de la energía de la UE está más integrado y es más competitivo que en 2013. Los proyectos también permiten la integración de la electricidad renovable y el intercambio transfronterizo de electricidad, reduciendo la necesidad de establecer limitaciones.

La seguridad del suministro, que es uno de los principales motores del actual Reglamento RTE-E, ha mejorado considerablemente gracias a los PIC. A principios de la década de 2020, cuando estén en funcionamiento los PIC del gas actualmente en proceso de ejecución, Europa debe lograr una red de gas bien interconectada y resistente a las perturbaciones, y todos los Estados miembros tendrán acceso al menos a tres fuentes de gas o al mercado mundial del gas natural licuado (GNL), un elemento clave para mejorar la seguridad energética de la Unión mediante la diversificación de las fuentes de gas.

c) ¿Cuáles son los beneficios de sustituir distintas políticas y normas nacionales por un planteamiento más homogéneo?

Sobre la base del actual Reglamento RTE-E, las medidas propuestas tienen por objeto un enfoque más coordinado de la planificación de infraestructuras transfronterizas, una ejecución acelerada de los proyectos y un tratamiento normativo más coherente de los proyectos de interés común. Esto

permitirá un planteamiento más eficiente del desarrollo de proyectos transfronterizos de infraestructuras y una ejecución más oportuna de estos proyectos.

- d) ¿Los beneficios de una acción a escala de la UE compensan la pérdida de competencias de los Estados miembros y las administraciones locales y regionales (más allá de los costes y beneficios de actuar a escala nacional, regional y local)?

La aceleración en la ejecución de proyectos de infraestructuras energéticas que permitan alcanzar los objetivos de neutralidad climática del Pacto Verde Europeo, así como la integración del mercado, la competitividad y la seguridad del suministro al menor coste para los consumidores y las empresas, es una prioridad de primer orden para todos los Estados miembros. Por lo tanto, la actuación a escala de la UE permitirá ayudar a todos los Estados miembros a que contribuyan a la consecución de los objetivos clave de la política energética y climática.

- e) ¿Mejorará la claridad jurídica para quienes tienen que aplicar la legislación?

La revisión propuesta del actual marco RTE-E aportará una mayor claridad jurídica a los promotores de proyectos y a las autoridades nacionales. Por ejemplo, se aclararán las disposiciones sobre el tratamiento normativo de los proyectos de interés común.

3. Proporcionalidad: cómo debe actuar la UE

3.1 ¿La exposición de motivos (y cualquier evaluación de impacto) que acompaña a la propuesta de la Comisión contiene una justificación adecuada con respecto a la proporcionalidad de la propuesta y una declaración que permita valorar si la propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad?

Tanto la exposición de motivos como la evaluación de impacto que acompañan a la propuesta de la Comisión contienen tal justificación.

La iniciativa se atiene al principio de proporcionalidad. Se inscribe en el marco de la acción en el ámbito de las redes transeuropeas de energía, tal como se define en el artículo 170 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La intervención en las políticas es proporcional a la dimensión y naturaleza de los problemas definidos y a la consecución de los objetivos fijados.

La propuesta no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo general buscado de facilitar el desarrollo oportuno de suficientes infraestructuras energéticas en toda la Unión y en sus países vecinos para permitir el cumplimiento de los objetivos energéticos y climáticos de la Unión en consonancia con el Pacto Verde Europeo, en particular en relación con los objetivos 2030/50, incluido el objetivo de neutralidad climática, así como la integración del mercado, la competitividad y la seguridad del suministro.

Basándose en los resultados de la evaluación, la Comisión examinó varias políticas posibles pertenecientes a cuatro ámbitos de impacto del actual marco RTE-E, como el ámbito de aplicación, la gobernanza y la planificación de infraestructuras, la concesión de permisos y la participación pública, y el tratamiento reglamentario.

La evaluación y la comparación de las políticas posibles (véanse, en particular, las secciones 7 y 8 de la evaluación de impacto adjunta) muestran que ninguna de ellas es suficiente para alcanzar los objetivos identificados. La identificación del paquete de políticas posibles más adecuadas para alcanzar los objetivos específicos se basa en una evaluación que incluye el principio de proporcionalidad.

3.2 Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación y en la información disponible de cualquier evaluación de impacto, de la exposición de motivos o de otras fuentes, ¿es la acción propuesta un medio adecuado para lograr los objetivos previstos?

La acción propuesta incluye medidas adecuadas para alcanzar los objetivos previstos de la iniciativa. Las medidas son proporcionadas y no van más allá de lo necesario. Sin la actuación de la UE, los Estados miembros no podrían alcanzar los objetivos de manera satisfactoria. Los costes adicionales son muy limitados y se incluyen medidas para reducir los costes directos.

- a) ¿Se limita la iniciativa a aquellos aspectos que los Estados miembros no pueden alcanzar satisfactoriamente por sí solos y en los que la UE lo puede hacer mejor?

De no existir una acción a escala de la UE, los Estados miembros no podrían identificar los proyectos de infraestructuras transfronterizas adecuados que sean necesarios para la consecución de los objetivos de la política climática y energética sobre la base de una planificación integrada de las infraestructuras transfronterizas. Las medidas propuestas se limitan a los aspectos que los Estados miembros no pueden lograr satisfactoriamente por sí solos.

- b) ¿Está justificada la forma de la acción de la Unión (elección del instrumento) y es lo más simple posible, es coherente con el logro satisfactorio de los objetivos que se persiguen y garantiza el cumplimiento de dichos objetivos (p.ej. elección entre reglamento, directiva [marco], recomendación o métodos alternativos como la correulación, etc.)?

La iniciativa propone la revisión del actual Reglamento RTE-E, con el fin de mantener la elección del instrumento que ha demostrado funcionar bien para alcanzar los objetivos buscados en consonancia con el método regulador (correulación), tal como se establece en el artículo 172 del TFUE.

- c) ¿La acción de la Unión deja el mayor margen posible para la adopción de decisiones a escala nacional, logrando al mismo tiempo de forma satisfactoria los objetivos establecidos? (P.ej., ¿es posible limitar la acción europea al establecimiento de normas mínimas o utilizar un instrumento o enfoque menos riguroso?).

El artículo 171 del TFUE establece que la Unión elaborará orientaciones relativas a los objetivos, prioridades y grandes líneas de las acciones previstas en el ámbito de las redes transeuropeas y que estas orientaciones identificarán los proyectos de interés común. Las medidas propuestas se basan en estas disposiciones para establecer un marco a escala de la UE necesario para alcanzar los objetivos consagrados en el TFUE.

- d) ¿La iniciativa genera costes financieros o administrativos para la Unión, los gobiernos nacionales, las administraciones regionales o locales, los operadores económicos o los ciudadanos? ¿Son estos costes proporcionados al objetivo que debe lograrse?

Las medidas propuestas consisten principalmente en mejoras del actual marco RTE-E. La evaluación ha mostrado que el actual Reglamento ha funcionado bien. Durante la consulta con las partes interesadas, la mayoría de ellas coincidieron en que el Reglamento es rentable y aporta mayores beneficios que costes. La iniciativa crea una carga financiera y administrativa adicional limitada para los promotores de proyectos y la Comisión, así como para la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER). Las medidas de simplificación propuestas generarán beneficios directos debido a la reducción de los actuales costes directos recurrentes relacionados con la carga administrativa como consecuencia de la reducción de las obligaciones de seguimiento y notificación.

- e) ¿Se han tenido en cuenta las circunstancias especiales que se aplican en determinados

Estados miembros respetando, al mismo tiempo, la legislación de la Unión?

No se ha detectado ninguna circunstancia especial en los distintos Estados miembros.