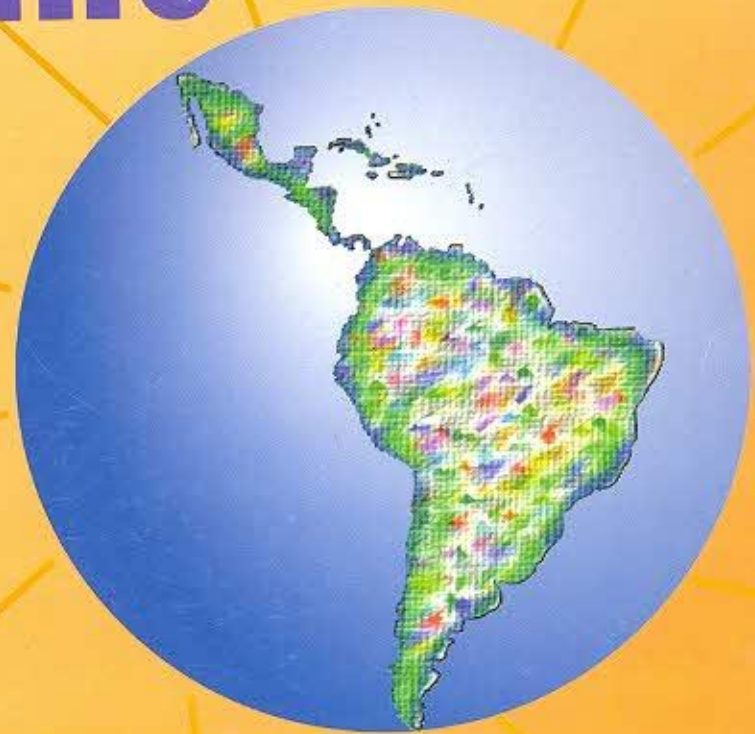


Revista Energética



Energy Magazine

Año/Year 20
Número/Number 1
enero-abril 1996
January-April 1996



**Integración Energética de
América Latina y El Caribe
Energy Integration of Latin
America and the Caribbean**



Integración Energética de la Unión Europea*

José Arraiza Canedo**

I. POLITICA ENERGETICA COMUNITARIA

En el tratado de la Unión Europea, formalizado en Maastricht el 7 de diciembre de 1992, no se incluyó un apartado específico para la energía que permita dar coherencia al establecimiento de una política energética comunitaria.

No obstante, existe el convencimiento general de que la energía es pieza clave de la actividad social y económica de las sociedades industrializadas, por lo que una política energética orientada hacia la búsqueda de objetivos comunes es, a su vez, una pieza básica de cualquier proyecto político conjunto.

Las razones por las que la referencia explícita a la política energética está ausente del Tratado se encuentran en la complejidad de los factores e intereses puestos en juego y en la diversidad de situaciones nacionales.

Para formular un planteamiento que dé respuesta a los retos de competitividad industrial, optimizando la diversidad de situaciones nacionales que implican a la Comunidad en su conjunto, es ne-

cesario un amplio debate entre todos los agentes sociales que intervienen en el proceso energético. Este debate ha sido puesto en marcha en el seno de la Comisión con el objetivo de introducir, en la revisión del Tratado la toma de consideración de una política energética común.

El Libro Verde, aprobado el 11 de enero de 1995, es el primer paso para el establecimiento de un marco básico en la búsqueda del equilibrio entre los siguientes objetivos fundamentales:

- Cubrir las necesidades de los usuarios.
- Con el mínimo costo y seguridad de aprovisionamiento.
- Protegiendo adecuadamente el medio ambiente.

* Extractos de una presentación en el seminario/taller OLADE/AIE/UE/GTZ sobre regulación en los sectores eléctrico y gas, Quito, marzo 1995. El consejo editorial considera de mucho interés el análisis del señor Arraiza sobre la política comunitaria en materia de energía, sobre la intervención de la Comisión Europea para crear un mercado interno de electricidad, sobre la Carta de la Energía y sobre las Redes Trans-europeas, por ser ejemplos de una integración energética avanzada y porque su análisis es muy importante para nuestra Región.

** Subdirector General, UNION FENOSA, Madrid, España.

El enfoque prioritario del Libro Verde es conseguir

- La convergencia de las políticas nacionales y comunitarias.
- El refuerzo de la competitividad.
- El establecimiento de las responsabilidades de los agentes y de los gobiernos nacionales y comunitario.

1. Situación Actual de la Comunidad en Materia Energética

1.1 Déficit energético e impacto ambiental

La principal inquietud de la Comunidad Europea en materia energética procede de la dependencia de las importaciones, que es de 50%. Después de varios años en los que esta dependencia, que en 1974 ascendía al 62%, descendió hasta situarse en el 48%, de nuevo se ha producido una tendencia hacia el crecimiento que parece inevitable se mantenga en el futuro.

La dependencia es mayor en el sector de petróleo (78%), en tanto que en el sector de carbón es del 42% y en el sector del gas del 36%.

Otro rasgo de creciente preocupación es el impacto ambiental, ya que la explotación de los recursos energéticos conduce inevitablemente, con pequeñas excepciones, a impactos medioambientales en todas las fases del proceso, tanto las emisiones de gases y partículas en la utilización de recursos fósiles, como la eliminación

de residuos en la energía nuclear y el impacto en el entorno de las plantas hidroeléctricas y de las redes de transporte y distribución.

Es un factor generalmente aceptado que la continuidad del desarrollo económico y social que promueve el Tratado de la Unión no puede proseguir sin tomar serias medidas colectivas de protección del medioambiente.

1.2 El marco institucional

Desde su creación, la Comunidad ha dispuesto de herramientas en áreas parciales de la política energética. Así, el tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA, 1951) garantiza a los usuarios acceso equitativo a las fuentes de producción de carbón y el Tratado de la Energía Atómica (1957) impulsa el avance tecnológico, la difusión de la tecnología, la protección de la salud y la garantía del suministro.

El propio Tratado de la Unión Europea (1992), al promover la implantación de un mercado competitivo, el desarrollo de las redes transeuropeas y la cooperación en el terreno medioambiental y de la investigación, ya incide en el sector de la energía. El Libro Blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo propicia para la energía un entorno más flexible.

Teniendo en cuenta la importancia de los objetivos comunes en materia energética, se hace necesaria una reflexión sobre el papel que la Comunidad ha de desarrollar en el futuro, estableciendo líneas directrices al resto de los agentes, sean

gobiernos nacionales o las propias industrias energéticas.

1.3 Tendencias en materia de demanda energética

Los estudios llevados a cabo en el seno de la Comisión llevan a la conclusión de que cabe esperar un crecimiento económico sostenido en el entorno del 2,5% anual en un horizonte de 10 años.

Los cambios tecnológicos y el proceso de mejora en la eficiencia energética permitirán que el crecimiento del consumo de energía sea más lento (1% anual).

El estancamiento de la energía nuclear y el descenso de la producción de carbón doméstico orientan la estructura de la demanda hacia un mayor uso del petróleo y, especialmente, del gas, previniéndose un aumento del nivel de dependencia global hasta alcanzar el 70% en el año 2020.

2. Los Objetivos de una Futura Política Energética

Como venimos diciendo, la energía juega un papel relevante para la consecución de los objetivos de carácter general de la Unión Europea y, en particular, para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenido. En particular, la política energética en común debe perseguir los siguientes objetivos:

Medio ambiente

Contribuir a la protección medioambiental, buscando solución a las contradicciones que ne-

cesariamente se presentan con el incremento de la competitividad, mediante la imposición de límites razonables, y el establecimiento de impuestos acompañados de incentivos fiscales, que permitan la internalización de los costes sin deterioro de la situación competitiva.

Por otra parte, se debe promover la eficiencia energética y la contribución de la tecnología, que será un elemento decisivo en la estrategia a largo plazo, fomentando corresponsabilidad y acuerdos voluntarios.

Seguridad de suministro

Reforzar la garantía del suministro procediendo para ello a estabilizar las relaciones con los países productores mediante el establecimiento de un clima de diálogo, la rehabilitación del sector energético en Europa Central y Europa del Este, y mediante la ayuda técnica a los países en desarrollo para racionalizar el crecimiento del consumo energético.

Otros factores para incrementar la seguridad de suministro son favorecer las economías de energía, el logro de una adecuada diversificación de recursos y orígenes del aprovisionamiento y la utilización de energías poco sujetas a tensiones de suministro.

Por último, la promoción de redes transeuropeas que faciliten el acceso a las regiones periféricas e insulares, en tanto que la energía es un factor básico para alcanzar la cohesión económica y social.

Competitividad

Dada la importancia que tiene la competitividad de la industria en el desarrollo y en el mantenimiento del empleo, ha de propiciarse el buen funcionamiento del mercado energético, que es la mejor herramienta para que el consumidor industrial tenga acceso a una energía económica, limitando la regulación al mínimo necesario para conciliar la libre circulación con legítimos objetivos de protección del servicio público, garantizar el suministro y promover la valoración de la eficiencia energética.

Principio de subsidiariedad

Teniendo en cuenta que las políticas han de ser desarrolladas a nivel nacional, la Comunidad ha de limitarse a dar valor añadido a las acciones y políticas adoptadas en el seno de los diferentes países, en aplicación del principio de subsidiariedad.

3. Acciones Prioritarias

La búsqueda de los objetivos anteriormente mencionados, que como hemos dicho pueden dar lugar a contradicciones, se realiza mediante el establecimiento de un marco común de actuaciones y el lanzamiento de acciones prioritarias, entre las que se encuentran:

- Consolidar el mercado interior como instrumento privilegiado para alcanzar el necesario balance en condiciones económicas óptimas, limitando la intervención pública a asegurar la subordinación al interés general.

- Promover el diálogo entre las autoridades reguladoras de los diferentes países, propiciando el acceso a las redes de transporte, la eliminación de las barreras de carácter monopolístico y la búsqueda de la necesaria armonización financiera y fiscal
- Explotación de los recursos autóctonos, manteniendo un cierto nivel de producción de carbón, búsqueda de mayor aceptación de la energía nuclear, desarrollo de las energías renovables y fomento de la diversificación de las fuentes.
- Fomentar el desarrollo de las redes transeuropeas de transporte de energía.
- Promover la cooperación con terceros países, en particular con los del entorno geográfico próximo, los países suministradores y los de tránsito.
- Considerar en profundidad la búsqueda de la solución de los conflictos planteados entre el incremento de la competitividad y la protección medioambiental.
- Promover financieramente la eficiencia energética.

En relación con los aprovisionamientos, las acciones de la Comunidad están marcadas por las siguientes orientaciones:

- En el campo del petróleo, condicionado por factores geopolíticos, la Comunidad propicia un clima de acuerdos comercia-

les a largo plazo, y un clima apropiado para la inversión en el terreno de la explotación y el transporte.

- La posición de la Comisión en el área del gas consiste en reforzar las redes, mediante los mecanismos financieros que permitan promover las inversiones cuya rentabilidad reside en el largo plazo.
- En el área del carbón europeo, que por sus condiciones geológicas no es competitivo en el marco internacional, la Comisión vigilará para que las ayudas del Estado vayan reduciéndose, y así evitar el desarrollo de un sector no competitivo. No obstante, se tiene el convencimiento de que es necesario mantener un cierto nivel de producción, ya que es uno de los pocos recursos autóctonos y el refuerzo de la garantía de suministro de la electricidad exige mantener abiertas todas las opciones propiciando la diversidad de las fuentes primarias.

En materia de cooperación internacional, se debe establecer un programa de cooperación energética con los terceros países para establecer un diálogo permanente entre ellos y la Comunidad.

Para conseguir una mayor eficiencia energética, los poderes públicos europeos deben promover políticas en este sentido, con el logro paralelo de luchar contra la contaminación ambiental.

Igualmente, se favorecerá la investigación y desarrollo tecnoló-

gico, así como la promoción de nuevas tecnologías en todas las fases de los procesos energéticos.

4. El Papel de la Unión Europea

Las responsabilidades para alcanzar los objetivos propuestos están distribuidas entre las empresas, las autoridades nacionales y las instituciones comunitarias.

El papel de la Comunidad es, en primer lugar, vigiar e impulsar permanentemente la correcta aplicación de los Tratados. Este papel es realizado respetando las iniciativas nacionales, que tienen la responsabilidad de garantizar el suministro y dando valor añadido en sus actuaciones a las políticas nacionales.

Un papel fundamental de la Comunidad en este proceso consiste en promover el diálogo y la transparencia que permitan garantizar la convergencia desde la diversidad en búsqueda del interés común.

II. REESTRUCTURACION Y PRIVATIZACION DEL SECTOR ELECTRICO: LA INTERVENCION DE LA COMUNIDAD EUROPEA

1. Breve Caracterización del Negocio Eléctrico en Europa

Tradicionalmente, en Europa el negocio eléctrico se desarrolló bajo la consideración de servicio público con carácter de monopolio natural, de importancia estratégica a nivel nacional y fue considerado como una importante herramienta para la política industrial, e incluso co-

mo una fuente de recursos para los presupuestos nacionales.

Ello dio lugar a una manifiesta diversidad de modelos, con diferentes sistemas de control por parte de la Administración y diferentes modelos de estandarización. Los sistemas eléctricos nacionales adoptaron diversos modelos organizativos y de propiedad. El denominador común dominante en la década de los ochenta era una estructura fuertemente regulada, con control y protección gubernamental, que propiciaba los subsidios cruzados con el objeto de desarrollar industrias selectivamente.

Hoy el negocio eléctrico en Europa, como en el resto del mundo, está en un proceso de cambio. Quizá el elemento peculiar del cambio que se está produciendo en Europa es que la fuerza motora que lo impulsa es la Comisión Europea por entender que la energía eléctrica no debe quedar al margen del mercado interior, haciendo énfasis en su condición de mercancía frente a las connotaciones de servicio público que indudablemente presenta el suministro de electricidad.

El modelo más extendido es todavía el modelo verticalmente integrado, con responsabilidad del suministro, a precios controlados y, en muchas ocasiones, de titularidad estatal. Este es el modelo que estaba vigente en países industriales tan importantes como Francia, Italia, Inglaterra, y en otros países de menor desarrollo económico e industrial como Portugal, Grecia e Irlanda.

Junto a este modelo también encontramos otro modelo típico, que consiste en la existencia de múltiples empresas, de las que un elevado porcentaje es propiedad privada en la actividad de generación, y municipal en la actividad de distribución.

La Comisión, con el ánimo de armonizar las normas de funcionamiento en los diferentes países, condición previa para el establecimiento de un mercado competitivo, tomó como ejemplo los recientes cambios regulatorios del modelo inglés, que sin duda fueron llevados a cabo con éxito y cuyos primeros resultados positivos se evidenciaron con rapidez. No obstante, la resistencia al cambio se manifestó con firmeza de forma que la exportación del modelo inglés al resto de los países no tuvo el éxito que la Comisión inicialmente esperó.

2. La Evolución de la Iniciativa de la Comunidad Europea

La Unidad Europea está inmersa en un proceso de integración que se puede dividir en dos fases: la primera dedicada a la construcción de la unión aduanera y la segunda desde 1985 con el Acta Única hasta 1992, a favorecer y permitir la libre circulación de mercancías.

El objetivo perseguido con estas acciones era el de dar, en primer lugar, una dimensión de mercado a las empresas comunitarias compatible con el nivel de competencia de los mercados internacionales y en una segunda etapa con-

seguir la integración política y económica de la Comunidad.

La energía no ha escapado a este proceso. El carbón ha sido objeto de diferentes reglas dentro de la política comercial con el fin de permitir su libre circulación, además de beneficiarse de un sistema de ayudas controladas de carácter regional y social.

El petróleo por su parte fue también objeto de liberalización y aunque todavía no de forma completa, está relativamente abierto a la influencia del mercado, lo cual supone ya un paso importante en el objetivo de integración.

Sin embargo, el mercado de la electricidad está caracterizado por encontrarse aún hoy sujeto a monopolios de transmisión y distribución, así como a monopolios de suministro, importación y exportación en la mayor parte de los Estados Miembros.

La Comisión Europea, como garante de los Tratados y los Estados Miembros como firmantes, tienen la obligación de completar la realización del mercado interior de la energía. Así queda establecido en el artículo 7A del Tratado de la Unión y cito:

"El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado".

Este artículo, considerado como el alma del mercado interior,

incluye también al sector de la energía como parte íntegra del proceso.

En 1990, la Comisión adoptó dos Directivas, una de tránsito de electricidad entre sistemas eléctricos, y otra sobre transparencia de precios de la electricidad. Estas dos Directivas constituyen una primera fase para alcanzar el mercado interior de electricidad. Esta primera fase dejó la estructura de la industria eléctrica como estaba y, aunque fue una primera incursión en la implantación del mercado interior requería una posterior que completase el proceso.

Las razones por las cuales el mercado interior de la energía no se ha completado todavía son debidas a la complejidad y sensibilidad que caracterizan este sector y que hacen necesario un enfoque coordinado. Es por ello que la Comisión, en vez de aplicar directamente las reglas del Tratado, estimó necesario presentar en 1992, una primera propuesta de Directiva relativa al establecimiento de reglas comunes para el mercado interior de la electricidad.

El objetivo de esta Directiva era no ya sólo completar el mercado interior energético sino también contribuir, mediante la introducción de la libre competencia, a aumentar la competitividad global de la economía europea.

Casi ninguna propuesta legislativa de la Comisión ha dado nunca lugar a un debate tan intenso y controvertido como la propuesta de directiva sobre el mer-

cado interno de la electricidad, mencionada anteriormente. La Comisión, tomando en consideración las enmiendas del Parlamento Europeo y el resultado de los debates del Consejo, aprobó una propuesta modificada de Directiva relativa al mercado interior de la electricidad, el 8 de diciembre de 1993.

La propuesta modificada para el mercado interior de la electricidad sigue el procedimiento establecido por el artículo 189b del Tratado CE, a menudo denominado procedimiento de codecisión. A partir de la propuesta modificada, el Consejo deberá adoptar una posición común; una vez adoptada esta, se remitirá para segunda lectura al Parlamento Europeo, que podría introducir enmiendas.

3. La Propuesta Modificatoria para el Mercado Interior de la Electricidad

La propuesta modificada se basa en el respeto de las normas básicas del Tratado, como la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios y las normas sobre la competencia.

La propuesta modificada tiene en cuenta asimismo un número elevado de enmiendas del Parlamento Europeo, así como los principios básicos señalados por el Consejo, que se refieren a la seguridad de abastecimiento, la protección del medio ambiente, la protección de los pequeños consumidores, la transparencia y la no discriminación, la necesidad de un período transitorio, y la

consideración de las diferencias entre los sistemas nacionales vigentes.

3.1 Seguridad de Abastecimiento

La propuesta modificada permite que los Estados Miembros dispongan de cierto grado de libertad para decidir el tipo de energía primaria que debe emplearse para la producción de electricidad, especialmente mediante la introducción del procedimiento de licitación para las nuevas instalaciones de producción.

3.2 Acceso negociado de terceros a las redes, basado en un mecanismo de resolución de conflictos

La Propuesta original incluía mecanismos reglamentarios para el acceso a las redes. No obstante, la propuesta modificada prevé el acceso a las redes para el suministro directo de electricidad por un productor o distribuidor a grandes consumidores o distribuidores industriales, de forma negociada. Este tipo de negociación se establecerá, por un lado, con los clientes potenciales y, por otro, con el concesionario de la red o con los distribuidores. Por otra parte, se establece asimismo el acceso negociado a los productores que deseen abastecer a sus propias empresas, tanto dentro del mismo Estado Miembro como en otros. El suministro de electricidad, basado en un procedimiento de licitación, deberá garantizarse su acceso a la red, teniendo en cuenta la capacidad de producción, tanto existente, como nueva.

El papel del Estado en las negociaciones consistirá en garantizar que las negociaciones se lleven a cabo de buena fe y en establecer un mecanismo de resolución de conflictos. La autoridad encargada de la resolución de los conflictos será independiente de las partes y designada por el Estado Miembro. Este podrá decidir si se tratará de una autoridad reguladora específica, de un organismo responsable de la aplicación de las normas de competencia, o de cualquier otro organismo adecuado.

No obstante, las disposiciones para el acceso negociado a las redes, y para la resolución de conflictos (en caso de que fracasen las negociaciones), no impiden que las compañías soliciten a un tribunal competente que aplique el Derecho Comunitario, de conformidad con los Tratados, o que recurran al Tribunal de Justicia de Luxemburgo. Por consiguiente, continúa abierto el recurso al Derecho Comunitario, sin perjuicio de las disposiciones de la Directiva.

3.3 Modificación de los procedimientos de construcción de nuevas capacidades de producción y transmisión

Las nuevas disposiciones de la propuesta modificada dejarán a los Estados Miembros cierto margen de maniobra. Estos podrán optar por un sistema de autorizaciones transparentes y no discriminatorias en materia de instalaciones de producción y transmisión, más sencillo que la propuesta original, o elegir un sistema de licitación para las nuevas instala-

ciones de producción y transmisión. Por otra parte, los autoprodutores y los productores independientes no estarán obligados a seguir el procedimiento de licitación y podrán beneficiarse de un sistema de autorizaciones, incluso en aquellos Estados Miembros que hayan optado por un sistema de licitación.

3.4 "Unbundling" (separación de actividades)

La propuesta modificada ya no exige la separación organizativa de actividades de empresas verticalmente integradas. No obstante, deberá garantizarse la independencia administrativa de la entidad gestora de la red. Deberá conservarse la separación de las cuentas, con arreglo a una base armonizada para actividades como la producción, transmisión y distribución.

Asimismo, la propuesta modificada prevé el acceso de las autoridades competentes de los Estados Miembros a la contabilidad interna de las empresas del sector eléctrico.

3.5 Refuerzo de la obligación de servicio público en relación con la seguridad, regularidad, calidad y precios del suministro

Se ha reforzado la referencia a las obligaciones de servicio público mediante una disposición en las normas generales, y mediante la posibilidad de que los Estados Miembros definan dichas obligaciones, en el marco del Derecho Comunitario, en cada nivel de acti-

vidad, para las empresas del sector de la electricidad. Cada vez que un Estado Miembro lo haga, deberá especificar estas obligaciones a fin de garantizar la transparencia y la seguridad jurídica.

Por otra parte, el incumplimiento de las obligaciones de servicio público puede constituir un motivo para el rechazo de las autorizaciones de nuevas instalaciones de producción o transmisión. Además, la obstaculización al cumplimiento de una obligación de servicio público puede suponer, en casos específicos, razón suficiente para rechazar el acceso a la red. Asimismo, ha quedado claramente reconocida la facultad de establecer tarifas.

4. Propuesta de Comprador Único y/o Acceso Negociado a la Red

Tratando sobre la propuesta modificada se han identificado algunos puntos de discusión en los debates del Consejo de Ministros como son los procedimientos para la adjudicación de nuevas instalaciones de producción y la posibilidad de poder optar por el acceso negociado de terceros a la red (ATR) tal como se contempla en la directiva o por un sistema de "comprador único" (CU) propuesto por la representación de algunos Países Miembros.

El Consejo de Ministros de Energía invitó a finales de 1994 a la Comisión a realizar un estudio que evaluara la posible coexistencia entre los sistemas de ATR negociado y CU, sobre la base que ambos deben garantizar la apertura al merca-

do de acuerdo con lo previsto en el Tratado, y respetar el principio de reciprocidad, cuyo elemento definidor es que, a través de los sistemas precitados, se obtengan resultados económicos equivalentes.

El objetivo del estudio es verificar en tal contexto que los sistemas de ATR negociado y CU conducen a resultados económicos equivalentes, y por tanto a un nivel directamente comparable en la apertura de los mercados, y a un grado comparable de acceso a los mercados eléctricos, y que ambos son conformes a las disposiciones del Tratado.

5. Evolución del Sistema

Mientras continúa el debate sobre la propuesta de la Comisión, la evolución acaecida en la industria, así como en las administraciones y normativas nacionales, muestra que está cambiando el terreno de juego de mercado de la electricidad. Aunque todavía no se ha adoptado la directiva propuesta, ésta influye ya en la industria y en los dirigentes políticos.

La propuesta modificada sigue basándose en la necesidad de atenerse a las normas del Tratado. Los principios del Tratado Básico relativos al mercado interior deben aplicarse en el sector de la energía, si bien la propuesta tiene en cuenta una serie de enmiendas solicitadas por el Parlamento Europeo y planteadas durante el debate en el Consejo.

El objetivo de la Comisión es que el Consejo adopte una posición común lo antes posible. Co-

mo decíamos más arriba, el Parlamento Europeo podrá entonces volver a examinar la propuesta, continuando así el procedimiento para su ultimación y adopción, momento en que pasaría a ser norma de obligado cumplimiento para todos los Países Miembros de la Unión Europea.

III. LA CARTA EUROPEA DE LA ENERGIA Y REDES TRANS EUROPEAS

Como hemos venido expresando en la parte I, el problema común a la industria de la energía en Europa es el alto grado de dependencia energética del conjunto de países de la Comunidad que, indudablemente, afecta la seguridad del suministro.

El suministro de la energía eléctrica tradicionalmente ha sido considerado como un servicio público de importancia estratégica a nivel nacional y como consecuencia de ello la responsabilidad de garantizar el suministro reside en los Estados nacionales.

Los Estados Miembros pueden determinar la naturaleza de las fuentes primarias a utilizar para garantizar el suministro mediante la planificación del desarrollo de los medios de producción, como es entre otros el caso español, o pueden optar por dejar a las fuerzas del mercado la selección de los mismos.

Como dicho en la parte sobre la política energética comunitaria, la Comunidad, en el papel de dar valor añadido a las acciones emprendidas por los Estados

Miembros y con el objeto de promover el progreso económico y social, centra sus actuaciones en materia de seguridad de suministro en los siguientes aspectos:

- Estabilizar las relaciones con los países productores mediante el establecimiento de un clima de diálogo, la rehabilitación del sector energético en Europa Central y del Este.
- La promoción de redes transeuropeas que faciliten el acceso a la energía.

Pieza clave en este contexto es el Tratado de la Carta Europea de la Energía firmado el 17 de diciembre de 1994 y las actuaciones en materia de redes transeuropeas de energía.

1. Tratado de la Carta Europea de la Energía

Desde el comienzo de la década actual surgió la idea de una Comunidad Europea de la energía más allá del ámbito de la Unión Europea. La Comunidad lideró con éxito las negociaciones en la que participaron todos los Estados europeos incluida Europa Central y del Este, y los de la antigua U.R.S.S. Posteriormente fueron invitados Estados Unidos y el resto de los países no europeos de la OCDE hasta completar 48 países.

La Carta formalizada el 17 de diciembre de 1991 es una declaración política de intenciones. El tratado firmado tres años después pretende ser un instrumento jurídicamente vinculante que establece los derechos y obligaciones de los firmantes.

Además, las partes contratantes se han comprometido a formalizar dos protocolos sobre eficiencia energética y seguridad nuclear.

1.1 Objetivos

El objetivo perseguido con la formalización del proyecto es la creación de un marco estable que permita optimizar la eficacia de todas las fases del proceso energético poniendo a disposición de los países del Este la tecnología y capital necesarios.

De esta forma, la Carta permitirá crear perspectivas sin riesgos a los potenciales inversionistas y permitir mejorar la seguridad de abastecimiento de los países consumidores.

Al mismo tiempo, se trata de resolver los problemas medioambientales que tan honda preocupación causan en los países de la Europa Comunitaria.

1.2 Principios

Estos objetivos se sitúan en el marco establecido en cuatro principios:

- En primer lugar, y naturalmente, la soberanía de los Estados Miembros sobre los recursos naturales.
- En segundo lugar, el principio de no discriminación que se materializa en las cláusulas de tratamiento a los inversionistas como empresa nacional o bien el de tratamiento como el país

más favorecido, el que más convenga.

- En tercer lugar, el compromiso de permitir que las fuerzas del mercado operen libremente.
- Finalmente, el principio de reducción de problemas medioambientales.

1.3 Aspectos más destacados

El Tratado es estrictamente necesario para restablecer las relaciones mercantiles y viene a dar solución a las dificultades encontradas por las instituciones e inversionistas ante la falta de un marco político y jurídico que propiciase un entendimiento comercial, dificultado por las disposiciones entre las condiciones de vida del Este y los modos de intervención occidentales.

El Tratado establece que el comercio de materias y productos energéticos se rige por las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y por sus instrumentos conexos incluidas las partes contratantes que no estuvieron signatarias del GATT.

El Tratado reconoce la soberanía de los Estados sobre los recursos naturales y estipula que los Estados "conservan el derecho a determinar dentro de su territorio las zonas geográficas que han de ser destinadas a la prospección y explotación de recursos energéticos", y a decidir cual ha de ser el ritmo de extracción de los mismos. No obstante las partes contratantes se comprometerán a facilitar el acceso a los re-

ursos y por consiguiente a garantizar la transparencia y el carácter no discriminatorio de las normas de explotación, desarrollo y adquisición de los recursos energéticos.

El Tratado garantiza asimismo el acceso a los mercados de todas las partes contratantes teniendo en cuenta la necesidad de permitir el libre juego en las fuerzas del mercado y de fomentar la competencia. Además, el Tratado garantiza el libre tránsito de la energía hacia los mercados de exportación. A este respecto el Tratado estipula que todos los países afectados deben adoptar las medidas necesarias para facilitar el tránsito, por ejemplo a través de las redes interconectadas de gas y electricidad, o en particular los Estados se abstendrán de interrumpir los flujos de energía; en caso de controversia sobre cualquier cuestión relacionada con el tránsito hasta tanto no se haya encontrado una solución.

Los inversionistas se encuentran particularmente protegidos por el Tratado que viene a resolverlas enormes incertidumbres presentes en la etapa anterior, ya que el Tratado obliga a las partes contratantes a fomentar y crear condiciones estables equitativas, favorables y transparentes para que los inversionistas operen en su territorio.

El Tratado otorga el trato nacional a los inversionistas en la fase posterior de la inversión. Las inversiones en la fase previa, durante la cual se efectúan, entre otras cosas, la adquisición de terrenos y equipo y la concesión de li-

ciencias, gozarán del trato de nación más favorecida.

El Tratado es particularmente minucioso en los procedimientos de resolución de controversias, estableciendo expresamente que las partes aceptan incondicionalmente someter sus controversias a arbitraje internacional.

Finalmente, el Tratado establece una fecha límite para la que debe garantizarse el pleno cumplimiento de todas las obligaciones. Esta fecha es el 1 de julio del año 2001.

1.4 Ventajas para la industria eléctrica

La industria eléctrica europea, que ve frenado su desarrollo por la estabilización de la demanda, ve oportunidades de diversificar su actividad para aportar capitales y tecnología fundamentalmente en inversiones orientadas a la mejora de los procesos, la utilización eficaz de la energía y la mejora de las condiciones medioambientales.

Las reservas de gas de la Comunidad de Estados Independientes permitirán incrementar la seguridad de abastecimiento de Europa occidental.

La lucha por la mejora del medioambiente es un problema transfronterizo. La inversión para mejorar las condiciones medioambientales es mucho más eficaz si los esfuerzos se dirigen a la puesta al día de las centrales de los países del Este de Europa. El protocolo permitirá abordar el problema

de la mejora de la seguridad en las centrales nucleares anticuadas que siguen operando en la región de la antigua Unión Soviética.

2. Redes Transeuropeas en el Sector de la Energía

En el pasado, las redes de transporte de electricidad (y de gas natural) han sido concebidas y desarrolladas desde una óptica nacional. Para mejorar la seguridad del suministro es necesario hacer una planificación más integrada a nivel comunitario.

De esta forma, además se facilita la competencia y la cohesión económica y social y la reducción del impacto medioambiental

El concepto de redes transeuropeas que ya fue objeto de una comunicación de la Comisión al principio de 1992, no se circunscribe a la Unión Europea actual, sino que está concebido también para facilitar la integración de nuevos Estados de la Unión y mejorar los vínculos entre la Unión y los países vecinos, esto es con los países de Europa Central y del Este y los de la cuenca mediterránea.

No es sorprendente que la Comisión sienta la necesidad de impulsar las redes transeuropeas, ya que la justificación para instalar una interconexión reside en el interés general del sistema de suministro de electricidad, considerando la red Europea en su conjunto, más que un directo beneficio para los países involucrados.

El Consejo Europeo en diciembre de 1994 hizo suyas las

conclusiones del Grupo de Trabajo Christophersen, creado a raíz de la publicación del "Libro Blanco de la Comisión sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo", identificando así 10 proyectos prioritarios y los principales obstáculos para la puesta en práctica de los mismos.

De estos 10 proyectos, 5 corresponden al sector eléctrico; se trata de las interconexiones España-Francia, España-Portugal, Francia-Italia, Italia-Grecia y finalmente Este-Oeste en Dinamarca.

Los objetivos inmediatos de la política comunitaria en esta fase consisten en garantizar la financiación adecuada, fomentar la colaboración entre el sector público y privado, y facilitar las órdenes de prioridad en los proyectos elegidos.

3. Interconexión de Sistemas Eléctricos

Entre los beneficios esperados de la conexión de los sistemas eléctricos está la mejora de la garantía y calidad del suministro, la posibilidad de compartir el margen de reservas, la reducción de pérdidas en los sistemas y las oportunidades que ofrecen los intercambios internacionales de energía eléctrica.

Consideraciones geopolíticas han dado lugar a la existencia en Europa y alrededor de varios sistemas eléctricos:

- UCPTTE (países de la Europa continental).

- El sistema británico.
- NORDEL (Escandinavia).
- COMELEC (Africa del Norte).
- ISP/UPS (Europa Central y la ex URSS).

Existen interconexiones entre estos sistemas en corriente continua. En el marco de la Carta Europea de la Energía, la interconexión de las redes eléctricas de Europa (UCPTTE) y las redes eléctricas de los países del Este (CENTREL) y los de los Balcanes, y la posibilidad de tránsito a través de los mismos es de común interés y prioridad para ambas partes.

El interés reside en el hecho de que en el Este hay reservas de recursos de energía primaria y en el Oeste hay una alta demanda y en consecuencia la interconexión dará lugar a ventajas tales como:

- Posibilidades de importación y exportación de energía eléctrica.
- Competición y consecuente reducción de precios.
- Refuerzo de la cohesión económica, social y política.

Ambas organizaciones han mostrado su interés por interconectar los dos sistemas y se ha iniciado el proceso de detectar los requerimientos que exige la interconexión y funcionamiento en paralelo, y se han puesto manos a la obra para buscar solución a los aspectos técnicos y de organización que el asunto plantea.

Se han ya desarrollado tres proyectos:

- El primero tiene como objetivo examinar los sistemas de potencia de Rumania, Bulgaria y Albania, y determinar los requisitos que se deben cumplir para la marcha en paralelo de estos países con la UCPTTE.
- El segundo consiste en facilitar lo antes posible la conexión de los países de la Europa Central (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría), que se es-

pera que puedan integrarse en la UCPTTE en 1997.

- Finalmente, está previsto un proyecto a largo plazo (más allá del año 2000), consistente en definir las conexiones entre el sistema UCPTTE, extendido con las incorporaciones anteriores y el sistema UPS, incluyendo en este proyecto a los Países Bálticos.

Asimismo, la Unión Europea está analizando la posibilidad de establecer interconexiones con

los países del otro lado del Mediterráneo, lo que permitirá a la larga poner las cosas en un contexto más amplio. En este sentido, se está propiciando desde la Comisión el estudio de las posibilidades de interconectar COMELEC con el sistema de UCPTTE mediante un enlace España-Marruecos y la posible interconexión de Grecia con Turquía.

Energy Integration of the European Union*

José Arraiza-Canedo**

I. THE UNION'S ENERGY POLICY

In the European Union Treaty that was signed in Maastricht on December 7, 1992, there is no specific clause on energy providing for the establishment of an energy policy for the Union.

Nevertheless, there is a general conviction that energy is a key element of the social and economic activities of industrialized societies. Therefore, an energy policy aimed at finding common objectives is, in turn, a basic element for any joint political project.

The reason why an explicit reference to energy policy is missing in the Maastricht Treaty can be found in the complexity of factors and interests that are at stake and in the diversity of national situations.

In order to formulate a proposal that would respond to the challenge of industrial competitiveness, optimizing the diversity of national situations in the Community as a whole, an ample debate between all social players involved in the energy process is needed. This debate has started

within the Commission itself in order to introduce consideration of a common energy policy into the amended Treaty.

The Green Paper, ratified on January 11, 1995, is a first step for the establishment of a basic framework in the search for an equilibrium between the following basic objectives:

- ♦ Meeting the needs of users.
- ♦ Ensuring least cost and supply security.
- ♦ Adequately protecting the environment.

The priorities of the Green Paper involve achieving the following:

* Drawn from a presentation at the OLADE/IEA/EC/GTZ seminar-workshop on regulating the electric power and gas sectors, held in Quito in March 1995. The Editorial Board believes that Mr. Arraiza's analysis of European Community policy on energy, the intervention of the European Commission to create an internal electric power market, the European Energy Charter, and the Trans-European Networks is of the utmost interest since it provides highly advanced examples of energy integration and are very important for our region.

** Deputy Director General, Unión Fenosa, Madrid, Spain.

- ◆ Convergence of national and European Union policies
- ◆ Consolidation of competitiveness.
- ◆ Establishment of responsibilities of players and national and European Union governments.

1. Current Situation of the European Union Regarding Energy

1.1 Energy deficit and environmental impact

The main concern of the European Union with respect to energy involves its dependence on imports, which amounts to 50% of its energy sources. After several years, this dependence, which had attained 62% by 1974, started declining until it reached 48%, although once again a growth trend has become apparent, and it seems inevitable that this share will continue to rise in the future.

Dependence is greater in the oil sector (78%) whereas in the coal sector it amounts to 42% and in the gas sector to 36%.

Another characteristic of growing concern is environmental impacts, since the exploitation of energy resources, with only few exceptions, inevitably leads to environmental impacts in all phases of the process, including the emissions of gases and particulates from the use of fossil resources, the elimination of nuclear energy

wastes, and the environmental impact of hydropower plants and transport and distribution networks.

It has been widely accepted that the continuity of economic and social development being fostered by the Treaty of the European Union cannot be ensured without the adoption of firm collective measures for environmental protection.

1.2 Institutional framework

Since its creation, the European Union has provided instruments in partial areas of energy policy. Thus, the European Coal and Steel Community (ECSC) treaty of 1951 guaranteed to all users an equitable access to coal production sources, and the Atomic Energy Treaty of 1957 fostered the search for technological breakthroughs, dissemination of technology, health protection, and supply security.

The European Union Treaty of 1992, by its promotion of a competitive market scheme, the development of trans-European networks, and cooperation for the environment and research, is already affecting the energy sector. The White Paper on growth, competitiveness, and employment provides for a more flexible environment for energy.

Bearing in mind the importance of common energy objectives, it is necessary to reflect on the role that the Union should perform in the future, establishing guidelines for the rest of the play-

ers, whether national governments or the energy industry itself.

1.3 Energy demand trends

The studies conducted inside the Commission have concluded that steady economic growth on the order of 2.5% per year over a ten-year horizon is to be expected.

Technological changes and improvements in energy efficiency will enable the growth of energy consumption to slow down to 1% per year.

The stagnation of nuclear energy and the decline of domestic coal production are orienting the demand structure toward a greater use of oil and especially gas, forecasting an increase in overall dependence until it reaches a level of 70% by the year 2020.

2. Objectives of a Future Energy Policy

As indicated previously, energy performs a relevant role in achieving the general objectives of the European Union and, in particular, to promote well-balanced and steady economic and social progress. Specifically, a common energy policy should pursue the following objectives:

Environment

To contribute to environmental protection, efforts should be made to find solutions to the contradictions that will necessarily emerge as a result of rising competitiveness, by establishing rea-

sonable constraints, levying taxes, and providing fiscal incentives, which would permit internalizing costs without undermining competition.

In addition, energy efficiency should be promoted and the contribution of technology enhanced, since it will be a decisive element for any long-term strategy to foster co-responsibility and voluntary agreements.

Supply security

Supply security should be consolidated by stabilizing ties with producing countries and establishing with them a climate of dialogue, rehabilitating the energy sector of Central and Eastern Europe, and providing technical assistance to developing countries to rationalize the growth of energy consumption.

Other factors to enhance supply security would include promoting energy markets, achieving a suitable diversification of resources and supply origins, and using energy that is not subject to supply conflicts.

Finally, trans-European networks should be promoted to facilitate the access to peripheral and island regions, since energy is a basic factor to ensure economic and social cohesiveness.

Competitiveness

In view of the importance of industrial competitiveness for development and employment, the good functioning of the energy market must be fostered, since this

is the best way for industrial users to gain access to economical energy, limiting regulation to a minimum so as to reconcile free circulation of energy with the legitimate objectives of public service protection, to ensure supply, and to promote interest in energy efficiency.

Principle of subsidiarity

Since policies must be developed at the national level, the European Union must limit itself to providing added value to the actions and policies adopted within the different countries, in accordance with the principle of subsidiarity.

3. Priority Actions

The search for the above-mentioned objectives, which as we previously indicated could lead to contradictions, will be carried out by establishing a common framework for activities and initiating priority actions, among which:

- Consolidating internal markets as a preferred means to attain the necessary balance under optimal economic conditions and limiting public intrusiveness to the task of ensuring subordination to the common interest.
- Promoting a dialogue between the regulatory authorities of the different countries, as well as fostering access to transport networks, the elimination of monopolistic barriers, and the search for the necessary financial and fiscal harmonization.

- Exploitation of indigenous resources, maintaining a certain level of coal production, striving for the wider acceptance of nuclear energy, developing renewable energies, and fostering the diversification of energy sources.
- Promoting the development of trans-European energy transport networks.
- Promoting cooperation with third countries (especially those located in the surrounding geographical area), suppliers, and countries in transition.
- Considering the in-depth solution of conflicts arising from greater competitiveness coupled with environmental protection requirements.
- Promoting energy efficiency financially and technologically.

Regarding supply, the European Union has the following orientations:

- In terms of oil, which is conditioned by geopolitical factors, the Union seeks to foster long-term trade agreements and an appropriate climate for investments in exploitation and transport.
- The Commission's position with regard to gas consists of consolidating networks by means of financial mechanisms that promote investments with a reasonable return over the long term.

- Regarding European coal, which is not competitive on the international market because of its geological conditions, the Commission will keep a watch so that State subsidies are gradually reduced thus avoiding the development of a noncompetitive sector. Nevertheless, there is the conviction that a certain level of production should be maintained, since this is one of the few indigenous resources available and electric power supply security demands an open approach to all options to promote the diversity of primary sources.

With respect to international cooperation, an energy cooperation program should be established with third countries to establish an ongoing dialogue between them and the Union.

In order to achieve greater energy efficiency, European public authorities should promote policies in this regard, while combating environmental pollution.

Likewise, technological research and development, as well as the promotion of new technologies in all phases of energy processes, will be fostered.

4. Role of the European Union

The responsibilities to achieve the proposed objectives are distributed among companies, national authorities, and community institutions.

The Union's role is, first of all, to watch over and promote, on

an ongoing basis, the correct application of the treaties. This role is performed by respecting national initiatives, which are in charge of ensuring supply, and by enhancing national policies with its activities.

One fundamental role of the Union in this process is the promotion of a dialogue and the transparency that would ensure convergence on the basis of diversity in the search for the common interest.

II. RESTRUCTURING AND PRIVATIZATION OF THE ELECTRIC POWER SECTOR: INTERVENTION OF THE EUROPEAN UNION

1. Brief Characterization of the Electric Power Industry in Europe

Traditionally, in Europe the electric power industry has evolved as a natural public service monopoly, with national strategic importance. It was considered to be an important industrial policy instrument and even a source of revenue for national budgets.

This led to a variety of models, with different control systems by the Administration and different standardization models. National electric power systems adopted a variety of organizational and ownership schemes. The common denominator prevailing in the eighties was a highly regulated structure with government control and protection, involving cross subsidies aimed at selectively developing certain industries.

Today the electric power industry in Europe, as in the rest of the world, is undergoing a process of change. Probably the most peculiar element of this change occurring in Europe is that the driving force behind it is the European Commission, which believes that electricity should not remain on the fringes of the internal market and emphasizes its status as tradable commodity rather than its role as a public service.

The prevailing model however is still the vertically integrated structure, in charge of supply and controlling prices and, in many cases, involving state ownership. This is the model currently in force in important industrialized countries such as France, Italy, England, and other lesser developed countries in terms of economy and industry such as Portugal, Greece, and Ireland.

Along with this model we also find another typical model, which consists of several utilities; most of the generation utilities are privately owned and the distribution utilities are owned by municipalities.

The Commission, in order to coordinate and harmonize operating standards in the different countries, a prior condition to establishing a competitive market, has taken as an example the recent regulatory changes of the English model, which were undoubtedly implemented with great success and whose preliminary results were highly positive and rapidly felt. Resistance to change, however, was quite firm so that the

attempt to transfer the English model to the rest of the European countries was not as successful as the Commission had initially hoped.

2. Evolution of the European Union Initiative

The European Union is deeply involved in an integration process that can be divided into two stages: the first focused on building a customs union, and the second, from 1985 with the Single Market Act until 1992, focused on favoring and permitting the free circulation of goods.

The objective pursued by these actions was, first of all, to provide Community companies with a market dimension compatible with the competitive environment of international markets. The second objective being pursued was the Union's political and economic integration.

Energy was not omitted from this process. Coal has been the subject of different trade policy rules geared to permitting its free circulation; in addition, it has benefited from a scheme of controlled regional and social subsidies.

Oil has also been the focus of a liberalization process. Although this process has not yet been completed, the oil industry is now relatively open to market influences, which implies that an important step toward integration has already been taken.

Nevertheless, the electric power market today is still charac-

terized by transmission and distribution monopolies, as well as supply, import and export monopolies in most member countries.

The European Commission as the guarantor of the Treaties and its member countries as signatories are bound to finish structuring the internal energy market, as provided for in Article 7A of the Union Treaty, which reads as follows:

The internal market will involve a space without any inner borders, in which the free circulation of goods, persons, services, and capital will be guaranteed in accordance with the provisions of the present Treaty.

This article, which is considered to be the core of the internal market, also includes the energy sector as an integral part of this process.

In 1990, the Commission adopted two directives, one for the transfer of electricity between electric power systems and the other for the transparency of electricity prices. These two directives are the first phase to achieve an internal electricity market. This first phase left the electric power industry's structure as it was. Although this was a first step in implementing an internal market, a later phase was needed to complete the process.

The internal energy market is not yet complete because of the complexity and sensitivity characterizing the sector, which demands a coordinated approach. That is why the Commission, instead of

directly applying the rules of the Treaty, deemed that it was necessary to submit in 1992 a preliminary proposal for a Directive focusing on the establishment of common rules for the internal electricity market.

The objective of this Directive was not only to complete the internal energy market but also to contribute, by means of the introduction of free competition, to enhancing the global competitiveness of the European economy.

Virtually no legislative proposal made by the Commission has given rise to such intense and controversial debates as the draft directive on the internal electricity market referred to above. The Commission, taking into consideration the amendments of the European Parliament and the result of the Council's debates, approved a modified directive proposal regarding the internal electricity market on December 8, 1993.

The modified proposal for the internal electricity market is following the procedure established by Article 189b of the European Union Treaty, often referred to as the co-decision procedure. On the basis of this modified proposal, the Council will have to adopt a common stance; once adopted it will be submitted for a second reading to the European Parliament, which will be entitled to introduce further amendments.

3. Modified Proposal for the Internal Electricity Market

The modified proposal is based on compliance with the Treaty's basic norms, such as the free circulation of goods, the freedom of establishment, and the free circulation of services and competitive standards.

The modified proposal also takes into account a large number of amendments from the European Parliament, as well as the basic principles indicated by the Council, focusing on supply security, environmental protection, protection for small consumers, transparency and non-discrimination, the need for a transition period, and the consideration of differences between national systems in force.

3.1 Supply security

The modified proposal enables member states to have a certain degree of freedom to decide the type of primary energy that should be used for producing electricity, especially by the introduction of bidding processes for new production installations.

3.2 Negotiated third-party access to networks on the basis of a conflict resolution mechanism

The original proposal included regulatory mechanisms for gaining access to the networks. Nevertheless, the modified proposal envisages access to networks for the direct supply of

electricity by a producer or distributor to large industrial consumers or distributors, on the basis of a negotiation scheme. This type of dealing would be established, on the one hand, with potential customers and, on the other hand, with the network concession holder or with the distributors. In addition, the negotiated access to producers who wish to supply their own companies, both within the member country itself and in others, was provided for. Electricity supply, based on a bidding procedure, should guarantee access to the network, bearing in mind both existing and new production capacity.

The role of the State in the negotiations will consist of ensuring that the negotiations are conducted in good faith and establishing a mechanism to resolve conflicts. The authority in charge of resolving conflicts will be independent and designated by the member country. The latter will be entitled to decide whether it will be a specific regulatory authority, an agency in charge of enforcing competition standards, or any other suitable agency.

Nevertheless, the provisions for negotiated access to the networks and for resolving conflicts (if negotiations fail) do not prevent the companies from requesting a competent court of law to apply Community Law in keeping with the Treaties or to resort to the Court of Justice of Luxembourg. Therefore, resort to Community Law continues to remain open, without affecting the provisions of the directive.

3.3 Modification of procedures to build new production and transmission capacities

The provisions of the modified proposal will give member states a certain scope for maneuvering. They will be entitled to opt for a transparent system of nondiscriminatory authorizations regarding production and transmission installations, which is simpler than the original proposal, or to choose a bidding system for the new production and transmission installations. In addition, the self-producers and independent producers will not be obliged to follow the bidding procedure and will be entitled to benefit from a system of authorizations, even in those member countries that have opted for a bidding system.

3.4 Unbundling

The modified proposal no longer demands the organizational separation of vertically integrated utilities. Nevertheless, the administrative independence of the network's management entity will have to be guaranteed. Separate accounting should be maintained, based on a harmonized approach for production, transmission, and distribution activities.

Likewise, the modified proposal provides for access by the competent authorities of the member countries to the internal accounting of electric power sector utilities.

3.5 Strengthening the public service obligation regarding supply security, regularity, quality, and prices

The reference to public service obligations has been strengthened by means of a provision on general standards and the possibility of member countries defining these obligations, within the framework of Community Law, at each level of activity for electric power sector utilities. Each time a member country imposes obligations, it will have to specify them to ensure transparency and legal compliance.

In addition, failure to comply with these public service obligations may constitute a reason for denying authorization for building new production or transmission installations. In addition, noncompliance with a public service obligation may, in specific cases, be sufficient reason to deny access to the grid. Likewise, the right to set tariffs has remained clearly acknowledged.

4. Proposal on Single Buyer and/or Negotiated Access to the Network

Regarding the modified proposal, some discussion items have been identified in the debates of the Council of Ministers, such as the procedures for awarding new production installations and the possibility of opting for negotiated third-party access (TPA) to the grid as provided for in the directive or for a single-buyer system (SB) proposed by representatives of some member countries.

At the end of 1994, The Council of Energy Ministers invited the Commission to conduct a study that would assess the possibility of coexistence between the negotiated TPA system and the SB scheme, based on the assumption that both would ensure market liberalization in accordance with the Treaty and would respect the principle of reciprocity, which would mean that, through the above-mentioned systems, equivalent economic results would be obtained.

The study's objective was to verify, within this context, whether the negotiated TPA and SB systems would lead to equivalent economic results and therefore to a level directly comparable in market liberalization and a comparable degree of access to the electric power markets and that both would comply with the provisions of the Treaty.

5. System Evolution

While the debate on the Commission's proposal continues, the industry's evolution, as well as national administrative and standard-setting trends, indicated that the field on which the electric power market plays is in the process of changing. Although the proposed directive has not yet been adopted, it is already exerting an impact on industry and policy guidelines.

The modified proposal continues to be based on the need to comply with Treaty standards. The principles of the Basic Treaty regarding the internal market should be applied to the energy

sector, although the proposal takes into consideration a series of amendments requested by the European Parliament and formulated during the debate in the Council.

The Commission's objectives is that the Council adopt a common stance as quickly as possible. As we mentioned above, the European Parliament could then examine the proposal again, thus proceeding with the steps aimed at ensuring its final preparation and adoption, at which time it will become a standard that is enforceable in all member countries of the European Union.

III. EUROPEAN ENERGY CHARTER AND TRANS-EUROPEAN NETWORKS

As indicated in the first section, the common problem of Europe's energy industry is the high degree of energy dependence of all Union countries. This undoubtedly undermines its supply security.

Electric power supply has traditionally been viewed as a strategic national public service; as a result, the respective States have assumed responsibility for ensuring its supply.

The member countries can determine the nature of the primary sources to be used to ensure supply by planning the development of production means, as in the case of Spain among others, or they can opt for letting market forces determine which sources to select.

As indicated in the section of Union energy policy, the European Union in its role of enhancing actions undertaken by its member countries and in order to foster economic and social progress, focuses its activities on supply security, specifically with regard to the following:

- Stabilizing ties with producer countries by establishing a climate of dialogue and rehabilitating the energy sector of Central and Eastern Europe.
- Promoting trans-European networks to facilitate access to energy.

A key element in this context is the European Energy Charter signed on December 17, 1994 and the activities for establishing trans-European energy networks.

1. Treaty of the European Energy Charter

At the start of the current decade, the idea of a European Energy Community that would extend beyond the boundaries of the Union European itself emerged. The Community successfully conducted the negotiations which involved all European member states, including those from Central and Eastern Europe and the former Soviet Union. Later, the United States and the other non-European member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) were invited to become signatories, until there was a total of 48 countries.

The Charter formalized on December 17, 1991 is a political statement of intentions. The treaty signed three years later is aimed at becoming a legally binding instrument providing for the rights and obligations of the signatory countries.

In addition, the parties to the treaty have made commitments to formalize two protocols on energy efficiency and nuclear safety.

1.1 Objectives

The objective being pursued with the formalization of this project is the creation of a stable framework to optimize efficiency in all phases of the energy process and make available to Eastern European countries the technology and capital they need.

Thus, the Charter will permit the establishment of a risk-free outlook for potential investors and will enhance supply security of consumer countries.

At the same time, an attempt is being made to resolve the environmental problems that are of such deep concern for the countries of the European Union.

1.2 Principles

These objectives are based on four principles:

- First, of course, the sovereignty of member States over their natural resources.
- Second, the principle of nondiscrimination which is

specified in the clauses dealing with investors as a national company or with the most-favored-nation treatment, whichever is most suitable.

- Third, the commitment to permit market forces to operate freely.
- Finally, the principle to reduce environmental problems.

1.3 Outstanding Aspects

The Treaty is strictly necessary to reestablish trade relations and manages to address difficulties encountered by institutions and investors due to the lack of a political and legal framework fostering business agreements, hampered by the wide gap between living conditions in the East and Western intervention schemes.

The Treaty provides that the trade of energy materials and products is governed by the provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and its related instruments, applicable even to those parties that are not signatories of the GATT.

The Treaty recognizes the sovereignty of the member States over their natural resources and stipulates that the States "keep the right to determine within their own territory which geographical zones are destined for prospecting and exploiting energy resources," and to decide the pace of extraction of these resources. Nevertheless, the parties will make a commitment to facilitate access to these resources and therefore to guarantee the

transparency and nondiscriminatory character of energy exploitation, development, and purchase standards.

The Treaty also ensures access to markets by all parties, bearing in mind the need to allow the free play of market forces and to promote competition. In addition, the Treaty guarantees the free circulation of energy toward export markets. Regarding this, the Treaty stipulates that all affected countries should adopt the necessary measures to facilitate this circulation, for example, through interconnected gas and electric power networks, and the States should abstain from interrupting energy flows and fomenting controversy on whatever issue involving this trade until a solution has been found.

Investors are especially protected by the Treaty, since it is aimed at resolving huge uncertainties existing in previous phases. The Treaty obliges all parties to promote and create stable, equitable, favorable, and transparent conditions so that investors can operate in their territory.

The Treaty grants a national treatment for the investors of the later phase of investment. The investments of the previous phase, which involve among other things the purchase of land and equipment and obtaining concession authorizations, will enjoy a most-favored-nation treatment.

The Treaty focuses a great deal of detail on procedures to resolve controversies and expressly provides that the parties will

unconditionally accept to submit their controversies to international mediation.

Finally, the Treaty establishes a deadline by which time all obligations should be duly complied with. This date is July 1, 2001.

1.4 Advantages for the electric power industry

The European electric power industry, which witnessed a slowdown of its development due to the stabilization of demand, now sees opportunities to diversify its activities to contribute capital and technology basically in investments aimed at improving processes, effectively using energy, and improving environmental conditions.

The gas reserves of the Commonwealth of Independent States (CIS) will enable Western Europe to consolidate its supply security.

The struggle to improve the environment is a trans-boundary problem. Investments to improve environmental conditions will be much more effective if they focus on upgrading the stations of Eastern European countries. The protocol will enable the problem of improved safety in the obsolete nuclear plants that continue to operate in the former Soviet Union to be tackled.

2. Trans-European Networks in the Energy Sector

In the past, the electric power and natural gas transport

networks were conceived and developed from a national standpoint. In order to improve supply security, more integrated Community planning is needed.

This will also facilitate competition, economic and social cohesiveness, and the reduction of environmental impacts.

The concept of trans-European networks, which was already the subject of a Commission communiqué in early 1992 is not restricted to the current European Union. It also seeks to facilitate the integration of eventual new members of the Union and to improve links between the Union and neighboring countries, that is, the countries of Central and Eastern Europe and the Mediterranean basin.

It is not surprising that the Commission feels the need to give impetus to trans-European networks since the justification for installing interconnections lies in the overall interest in the electric power supply system, considering the European network as a whole, rather than a direct benefit for the countries involved.

The European Council in December 1994 adopted the conclusions of the Christopherson Working Group set up as a result of the publication of the Commission's White Paper on Growth, Competitiveness and Employment, thus identifying 10 priority projects and the major obstacles for their application.

Of these 10 projects, five are for the electric power sector, namely, interconnections between Spain and France, France and Italy, Italy and Greece, and finally East-West in Denmark.

The immediate objectives of the Community policy in this phase consists of guaranteeing adequate funding, promoting the collaboration between the public and private sector, and facilitating the establishment of priorities in the selected projects.

3. Electric Power System Interconnection

Among the expected benefits from electric power system interconnections, there is the improvement in supply security and quality, the possibility of sharing the reserves margin, the reduction of losses in the systems, and the opportunities being offered by the international exchange of electricity.

Geopolitical considerations in Europe have led to the establishment of various electric power systems:

- UCPTE (European mainland countries)
- The British system
- NORDEL (Scandinavia)
- COMELEC (North Africa)

- ISP/UPS (Central Europe and former Soviet Union)

There are continuous current interconnections between these systems. Within the framework of the European Energy Charter, the interconnection of the electric power grids of Europe (UCPTE) and the grids of the Eastern European (CENTREL) and Balkan countries, and the possibility of trading energy flows on these lines are of common interest and priority for both parties.

The interest lies in the fact that in the East there are reserves of primary energy resources whereas in the West there is high demand. Therefore any interconnection will give rise to the following advantages.

- Electric power import and export possibilities.
- Competition and the consequent fall in prices.
- Consolidation of economic, social, and political cohesiveness.

Both organizations have shown their interest in interconnecting the two systems and have initiated the process of detecting the requirements for the interconnection and their parallel operation. Efforts are being made to find a solution to technical and organizational problems.

Three projects have already been developed:

- The first is aimed at examining the power systems of Romania, Bulgaria, and Albania to determine what requirements must be met for a parallel operation of these countries with the UCPTE.
- The second consists of facilitating as quickly as possible the connection of the Central European Countries (Poland, Czech Republic, Slovakia, and Hungary) so that they can be integrated with the UCPTE grid by 1997.
- Finally, a long-term project (beyond the year 2000) is being envisaged; it would consist of connections between the UCPTE system, along with the above-mentioned extensions, and the UPS system, including the Baltic countries.

Likewise, the European Union is analyzing the possibility of establishing interconnections with the countries on the other side of the Mediterranean, which would, over the long term, provide a far broader context. Thus, the Commission is promoting the study of interconnection possibilities between COMELEC and the UCPTE system by means of a linkage between Spain and Morocco and the possible interconnection of Greece with Turkey.