



**COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

**Supervisión de los mercados de energía y la
Política de defensa de la competencia**

M^a Jesús Martín (mariajesus.martin@cnmc.es)

Dirección de Competencia

19 de octubre de 2015

- 1. Evolución del modelo institucional**
- 2. Herramientas de Política de defensa de la competencia**
- 3. Regulación y competencia en los mercados de electricidad y gas natural**
- 4. Interacción regulación-competencia en el modelo español**
- 5. Ejemplo de interacción Competencia-Sectorial en materia de Control de Concentraciones**

En Europa hay **amplia experiencia** en la **coexistencia** de reguladores sectoriales (energía) y autoridades de competencia

Inicialmente:

- ✓ Los reguladores sectoriales **introducen competencia** en mercados tradicionalmente monopolísticos vía **normativa**.
- ✓ La autoridad de competencia **supervisa** el mantenimiento de la **competencia efectiva en los mercados**.

Conforme avanza el proceso de liberalización:

Interacción

- ✓ Los reguladores sectoriales adquieren también funciones para la supervisión del mantenimiento de la competencia
- ✓ Regulación procompetitiva, servicio universal



¿Conflictos?

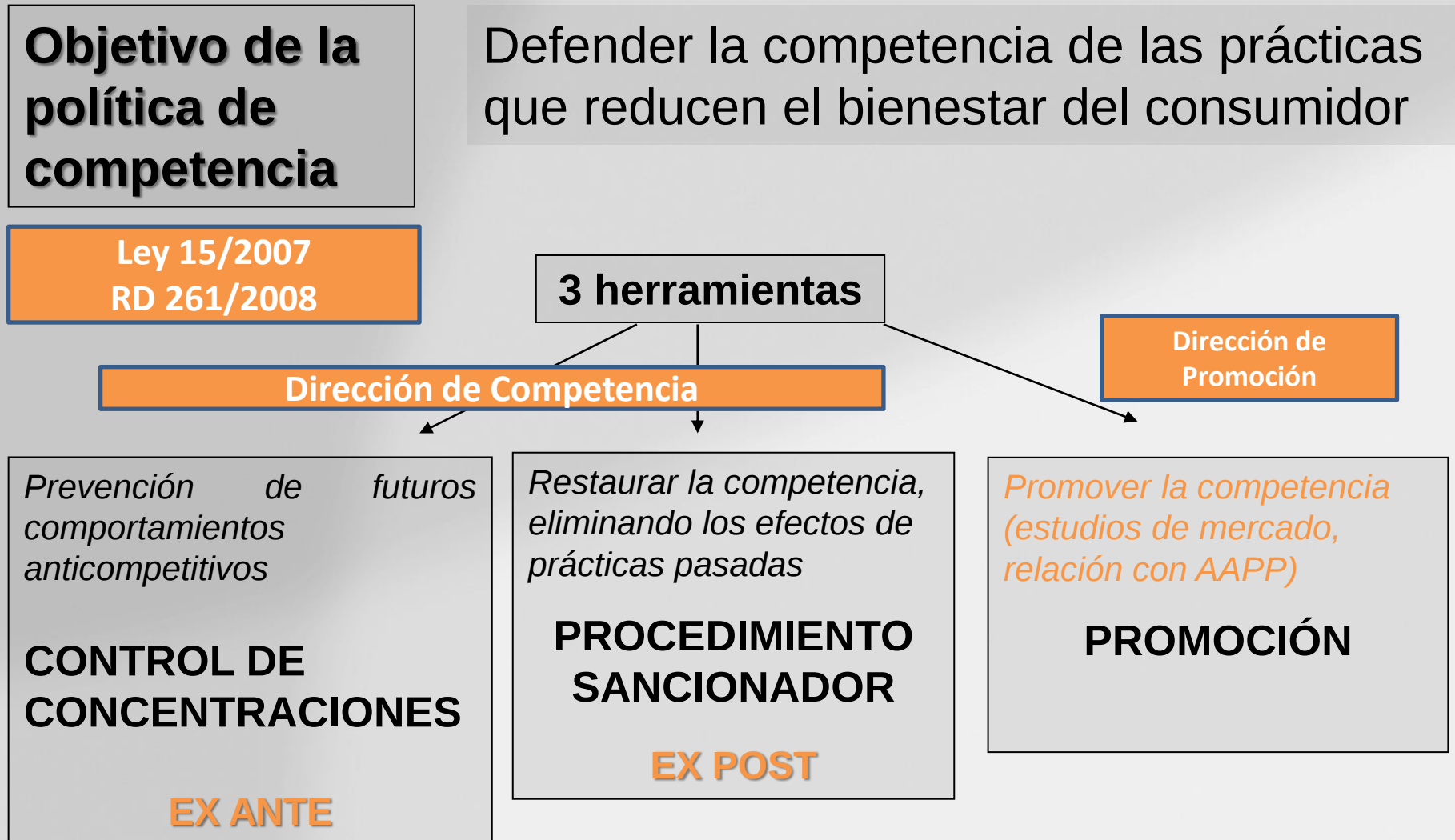
Aplicación simultánea de diferentes legislaciones a los mismos hechos (riesgo *ne bis in idem*)



posibles consecuencias

¿Pérdida de seguridad jurídica para los operadores?

¿forum shopping?



CONTROL EX ANTE: Control de concentraciones bajo la Ley 15/2007 (LDC):

- Instrucción y análisis de operaciones notificadas. Notificación obligatoria si se cumplen umbrales (art. 8 y 9 LDC)
- Resolución: autorización con/sin compromisos, autorización con condiciones, prohibición.
 - ✓ Análisis sustantivo: posible obstaculización del mantenimiento de la competencia efectiva
 - ✓ Principios: proporcionalidad, suficiencia, adecuación.
- Consulta previa y actuación preliminar (art. 55 LDC)

Problemas ex ante cuando:

- Concentración del mercado y posición de agentes en mercados relevantes
- Adiciones horizontales significativas (efectos unilaterales/coordinados)
- Desaparición *maverick*
- Integración vertical y efectos conglomerado
- Refuerzo de barreras a la entrada
- Vínculos con competidores

¿Autorizar?

- Mínima intervención
- Compromisos : Proporcionalidad, adecuación y suficiencia

CONTROL EX POST: Conductas prohibidas por la Ley 15/2007 (LDC) y por el TFUE:

- **Conductas colusorias:** Acuerdos, prácticas concertadas o conscientemente paralelas, decisiones y recomendaciones colectivas que tengan por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia (art. 1 LDC / art. 101 TFUE)
- **Abusos de posición de dominio** (art. 2 LDC / art. 102 TFUE): explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio en todo o en parte del mercado nacional
- **Prácticas desleales que por falsear la competencia afecten al interés público** (art. 3 LDC)

2. Herramientas de la política de defensa de la competencia- Control ex post



➤ **Hasta 90s: monopolios en los mercados nacionales de gas y electricidad**

➤ **Primer y Segundo Paquete Liberalización (Directivas 1996-1998 y 2003):**

- Distinción entre actividades reguladas y en competencia
- Obligación acceso de terceros en actividades reguladas
- Eliminación barreras de entrada en actividades en competencia
- Eliminación trabas al cambio de suministrador

➤ **Tercer Paquete Liberalización (desde 2007-Directivas 2009):**

- Origen: resultados investigación sectorial de la Comisión Europea (2005-2007): escasa interconexión, elevada concentración, elevados precios, barreras de entrada.
- Objetivo: reforzar condiciones de competencia en gas y electricidad
- Las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE establecen un núcleo mínimo de tareas de supervisión de los reguladores energéticos para garantizar *“la ausencia de discriminación, una competencia efectiva y un funcionamiento eficiente del mercado”*

Características

Baja elasticidad precio de la demanda en el corto plazo



Imposibilidad de almacenamiento



Capacidad insuficiente de infraestructuras transporte y distribución, monopolio natural



Inversiones elevadas con tiempos largos de realización, imagen de marca



Efectos

Reacción limitada de la demanda frente a variaciones de los precios

Reacción limitada de la oferta frente a variaciones de los precios

Restricciones técnicas, segmentación geográfica, conflictos de acceso a red

Existencia de barreras a la entrada de nuevos competidores, fidelización



**Mercados vulnerables al poder de mercado.
La regulación juega un papel esencial para
garantizar el correcto funcionamiento de los mercados**

La supervisión de los mercados de gas y electricidad

- Liberalización de sectores eléctrico y gasista conlleva la aplicación de una regulación específica para el desarrollo de la competencia efectiva
- **Los problemas no siempre derivan de una inadecuada/inexistente regulación, hay conductas anticompetitivas.**
- Conductas de los agentes contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia (ley 15/2007) → Autoridad de Competencia (STS de 17 de diciembre de 2008)

“El regulador está habilitado para apreciar que una conducta tiene o puede tener efectos adversos a la competencia pero no le corresponde **declarar finalmente una infracción de los tipos definidos por la LDC, que sólo corresponde a los órganos de Defensa de la Competencia**”
- Relación Autoridad Reguladora de Energía -Autoridad de la Competencia

La defensa de la competencia

- Tanto desde la normativa en materia energética como desde el ámbito de defensa de la competencia, se persigue el objetivo común de **garantizar la competencia efectiva en los sectores energéticos**.
- En Europa: funciones de supervisión de los mercados energéticos recaen sobre los organismos reguladores sectoriales, existiendo mecanismos para la interacción entre el regulador sectorial con la autoridad de competencia.

En España antes Ley 3/2013

- Ley 54/1997 del sector eléctrico y la Ley 34/1998 del sector de hidrocarburos: objeto de la CNE de velar por la **competencia efectiva en los sistemas energéticos y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento**
- Ley 15/2007 (artículo 12): función de la CNC de **preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados o sectores productivos de la economía y en todo el territorio nacional (también energía)**

Coordinación 2007-2013 CNC (Ley 15/2007)

- El artículo 10 de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible: los organismos reguladores debían preservar y promover un mayor grado de competencia efectiva y la transparencia, sin perjuicio de las funciones atribuidas a la Autoridad de competencia.
- Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia, modificada por la Ley 2/2011, preveía mecanismos para la coordinación de la CNC con los reguladores sectoriales
 - Poner en conocimiento indicios y evidencias. Ejemplos.
 - Informes preceptivos no vinculantes
 - ✓ Informes de **carácter técnico, no vinculantes**, necesarios para que el órgano decisorio resuelva. Son **determinantes del contenido**, nunca del sentido de la decisión
 - ✓ Emisión de **informe determinante** por la autoridad nacional de competencia sobre normas de **carácter reglamentario** que puedan incidir en las condiciones de competencia en los mercados
 - Reuniones: evaluación orientaciones generales, mecanismos de cooperación formal e informal



Regulación de CNMC

Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC

Real Decreto 657/2013, de 30 de Agosto, que establece el Estatuto Orgánico de la CNMC

Leyes que aplica CNMC (competencia y energía)

Ley 15/2007, de 30 de julio de Defensa de la Competencia

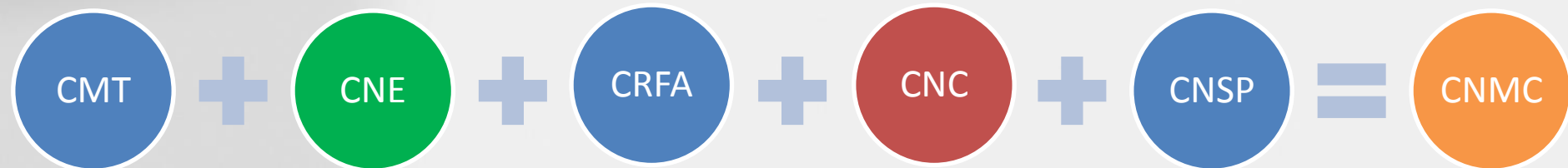
Ley 24/2013, de 26 de diciembre del Sector Eléctrico

Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos

4. Interacción entre regulación y competencia mercados energéticos en el modelo español

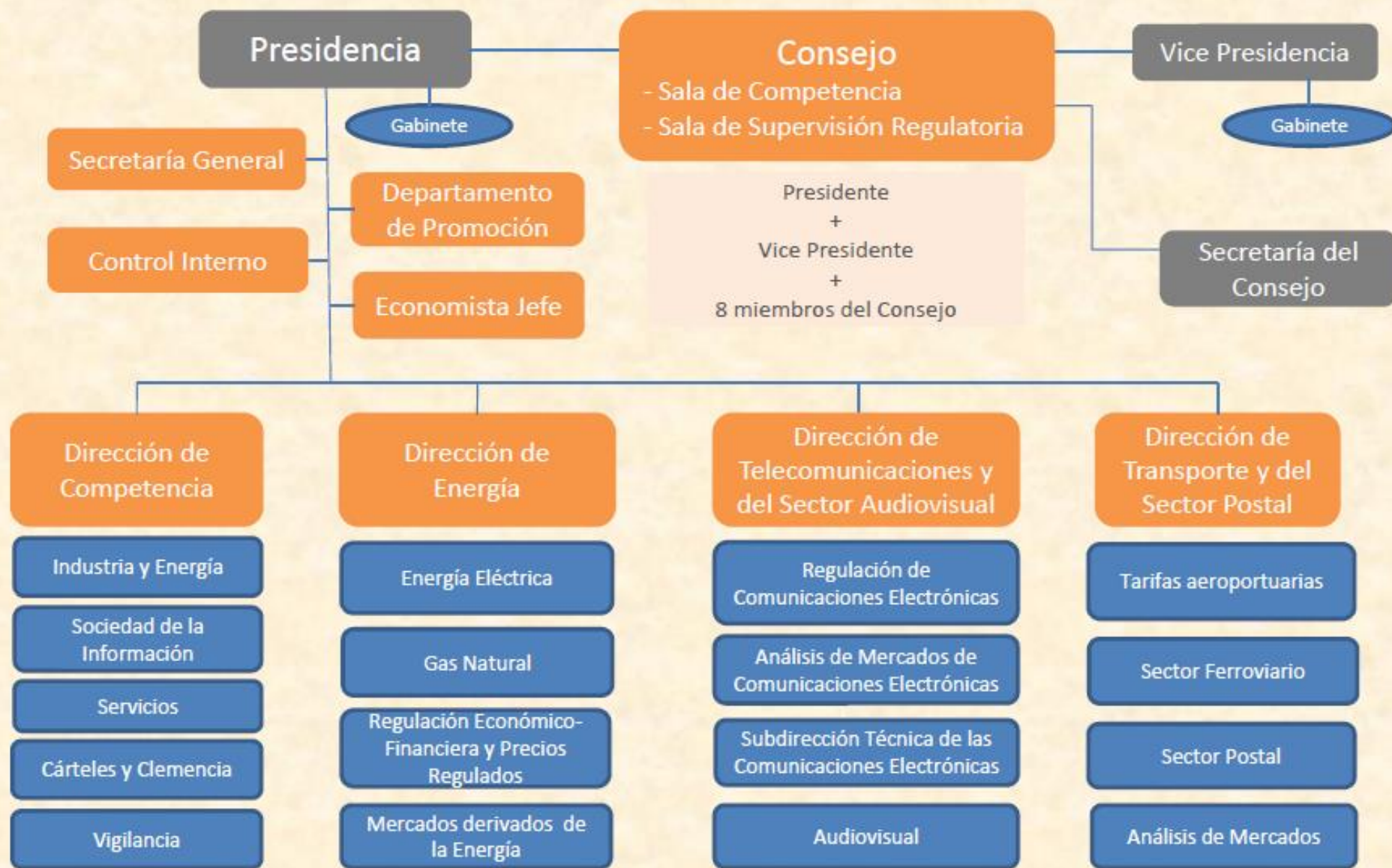
La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

- La CNMC fue creada con la Ley 3/2013, de 4 de junio y entró en funcionamiento el 7 de octubre de 2013
 - La nueva autoridad ha incorporado la antigua autoridad de competencia y varios reguladores sectoriales
- ✓ Objetivos: Garantizar, preservar y promover el **correcto funcionamiento**, la **transparencia** y la existencia de una **competencia efectiva** en todos los sectores y mercados y sectores productivos, en beneficio de consumidores y usuarios
 - ✓ Características: **Concentra** las funciones en materia de **regulación sectorial** en industrias en red y de aplicación de las normas de **defensa de la competencia**



4. Interacción entre regulación y competencia mercados energéticos en el modelo

español



DESDE 2013 CNMC (Ley 3/2013, Ley 15/2007)

- Relación entre Direcciones (instrucción) y Salas (resolución), no entre distintas instituciones
- **Mecanismos de coordinación concretos** entre Sala de Competencia y de Supervisión Regulatoria del Consejo CNMC:
 - Supuestos en los que procede informe de Sala
 - Conocimiento por el **pleno del Consejo** de asuntos en los que haya **criterio divergente** entre ambas Salas
 - **Informes cruzados preceptivos** (art. 21 Ley 3/2013 y art. 14 RD 657/2013 Estatuto CNMC).

Art. 21.2 Ley 3/2013

Las **salas** conocerán de los asuntos que no estén expresamente atribuidos al **pleno**. **Reglamentariamente** se determinarán los supuestos en los que, correspondiendo el conocimiento de un asunto a una de las salas, deba **informar** la otra con **carácter preceptivo**. En todo caso, deberá emitirse informe en los siguientes asuntos:

a) Por la **Sala de Competencia**, en los procedimientos que, previstos en los artículos 6 a 11 de esta Ley, afecten al grado de **apertura**, la **transparencia**, el correcto **funcionamiento** y la existencia de una **competencia efectiva** en los mercados.

b) Por la **Sala de Supervisión** regulatoria, en los procedimientos en materia de **defensa de la competencia** previstos por el artículo 5 de esta Ley que estén relacionados con los sectores a los que se refieren los artículos 6 a 11.

Informes preceptivos (cruzados entre Salas)

Artículo 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, **se solicitará informe preceptivo en los siguientes asuntos:**

- ✓ a) Los previstos en los apartados b), c), d), e) f), y h) del apartado 1 y a), del apartado 2 del artículo 5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, **cuando afecten a los sectores sujetos a supervisión.**
- ✓ b) Los **procedimientos sancionadores previstos en la legislación sectorial** y sus normas de desarrollo, en el marco de las competencias de la Comisión, cuando los hechos pudieran ser constitutivos de infracciones.
- ✓ d) Respecto de las funciones previstas en el artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, los asuntos previstos en los apartados 14, 15, 19, 21, y 30, así como los expedientes de certificación de la separación de actividades en aplicación del apartado 3, del mismo artículo de la Ley 3/2013, de 4 de junio.
- ✓ i) Respecto del artículo 12.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, los asuntos previstos en los apartados a).1.º, 3.º, 5.º, 6.º y 8.º, b).1.º, c), d).1.º y 2.º, e) y f). 5.º
- ✓ j) Para la adopción del informe previsto en el procedimiento relacionado con **la toma de participaciones** en el sector energético, en los términos previstos en la Ley 3/2013, de 4 de junio.

INFORMES CRUZADOS

	Procedimientos instruidos por Dirección Energía		Procedimientos instruidos por Dirección de Competencia
Informe Sala de Competencia	• Procedimientos sancionadores • Operadores principales y dominantes • Certificación de separación de actividades • Conflictos de acceso de terceros a redes de distribución y transporte • Toma de participaciones • Propuestas de subastas • Transparencia y competencia en el sector eléctrico y del gas natural • Grado y efectividad de apertura del mercado • Exclusión conductas discriminatorias	Informe Sala de Supervisión regulatoria (temas energía)	• Aplicación de Ley 15/2007 en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia, así como artículos 101 y 102 TFUE en sectores de electricidad y gas natural • Expedientes de control de concentraciones en sectores regulados

Retos

- **Información disponible internamente y conocimientos técnicos** de los mercados y regulación de los sectores energéticos.
- Agilidad en la tramitación y contenidos de los **informes preceptivos** y también **colaboración no reglada** durante la tramitación de los correspondientes expedientes.
- **Análisis y consideraciones técnicas y regulatorias** que permitan contrastar y completar datos aportados por el notificante /denunciante
- **Coordinación interna que garantice la decisión más eficaz posible en el inicio de la instrucción** de expedientes sobre conductas en aras del cumplimiento de principio de seguridad jurídica.

- **Definición del mercado relevante : marco conceptual para el análisis de concentraciones y conductas**
 - ✓ Mercado de producto y geográfico
 - ✓ REMIT

- **Separación de actividades: liberalizadas y reguladas**
- **Identificación de barreras de entrada**
- **Operadores incumbentes-entrantes**

➤ **Concentración C/0550/14 REPSOL/PETROCAT**

- ✓ Adquisición del control exclusivo por parte de REPSOL sobre PETROCAT mediante la compra a CEPSA del 45% del capital social.
- ✓ Los mercados afectados por la operación son los de distribución minorista de carburantes de automoción en estaciones de servicio (EESS), la venta directa o extra red de gasóleos A (automoción), B (agrícola y pesquero) y C (calefacción) y el suministro de gasóleo B marino en puertos.
- ✓ Los mercados geográficos analizados son las 4 provincias catalanas, Madrid y Cádiz donde actuaba PETROCAT

➤ **Coordinación Competencia-Sectorial (energía)**

- ✓ Requerimientos de información/informe cruzado
- ✓ Análisis temporales de precios en determinados entornos competitivos
- ✓ **Regulación**

➤ **Compromisos:** Autorización en primera fase con compromisos

- ✓ REPSOL realizará todas las operaciones precisas para que no exista un incremento de su red (Ley 11/2013). Estas transacciones fueron autorizadas por la CNMC para asegurar que no se produzcan problemas de competencia en los entornos afectados por dichas transacciones
- ✓ Compromiso específico para una ES : permuta con un tercero o si esto no es posible, permuta de alguna otra ES de la red de REPSOL que esté próxima
- ✓ Aprovisionamiento: PETROCAT se suministrará una cantidad mínima de terceros distintos de REPSOL en un plazo de tiempo



Gracias