

Raportul special

Integrarea pieței interne a energiei electrice

Arhitectura juridică complexă, întârzierile, deficiențele în guvernare și supravegherea incompletă a pieței împiedică realizarea pe deplin a acestui obiectiv ambițios



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-XIII
Introducere	01-22
Descrierea domeniului auditat	01-21
Contextul politicii	01-06
Piețele angro de energie electrică	07-08
Cadrul de reglementare al UE	09-21
Ultimele evoluții	22
Sfera și abordarea auditului	23-32
Observații	33-151
Progrese lente în integrarea piețelor energiei electrice în raport cu planurile inițiale ambițioase	33-46
Accelerarea integrării piețelor prin cuplarea integrală a acestor nu s-a materializat încă	37-42
În pofida eforturilor depuse de ACER și a punerii în aplicare a orientărilor privind rețeaua, capacitatea disponibilă a liniilor de interconexiune nu a crescut	43-46
Direcția pentru armonizarea normelor privind comerțul transfrontalier este stabilită, dar cadrul de politică prezintă deficiențe	47-61
Recurgerea la TCM-uri a condus la o armonizare complexă și întârziată a normelor privind comerțul transfrontalier	50-56
Lacunele din evaluarea impactului realizată de Comisie cu privire la regulamentele de punere în aplicare au subminat cadrul de politică	57-61
Monitorizarea și raportarea la nivelul UE cu privire la integrarea pieței nu asigură detectarea în timp util a problemelor	62-97
Deficiențe semnificative ale cadrului de monitorizare și de raportare al ACER	68-75
Monitorizarea și raportarea de către ACER au suferit din cauza resurselor limitate	76-79
Rapoartele ACER privind monitorizarea pieței sunt utile, dar sunt subminate de dificultăți legate de colectarea datelor și de lipsa urmăririi subsecvente	80-85

Monitorizarea operatorilor de sisteme de transport de către ACER nu a condus la progrese substanțiale în ceea ce privește interconectarea infrastructurilor de energie electrică	86-92
Deficiențele în monitorizarea de către Comisie pun în pericol respectarea normelor UE aplicabile comerțului transfrontalier	93-97
Zece ani mai târziu, supravegherea pieței rămâne incompletă	98-140
Supravegherea pieței a devenit operațională abia după șase ani de la aprobarea REMIT și a fost întreruptă în urma unui colaps al sistemului informatic	102-103
Colectarea datelor nu este exhaustivă, nu acoperă principalele domenii de risc și aduce o valoare adăugată redusă din punctul de vedere al transparenței pieței	104-115
Supravegherea piețelor de către ACER nu este exhaustivă	116-121
ACER nu are competența de a asigura aplicarea uniformă a normelor la nivel național pentru a preveni abuzul de piață	122-131
ACER a semnalat în mod regulat faptul că nu dispunea de un buget suficient pentru a asigura supravegherea pieței, dar nu a alocat în mod corespunzător resursele	132-140
Instrumentele de convergență ale ACER și structura de guvernare a agenției nu contribuie la eficacitatea sa și la asigurarea răspunderii de gestiune	141-151
Instrumentele de convergență ale ACER nu permit o coordonare deplină a ANR-urilor	143-147
Structura de guvernare a ACER îi afectează eficacitatea și independența	148-151
Concluzii și recomandări	152-167
Anexe	
Anexa I – Piețele angro de energie electrică	
Anexa II – Principalele evoluții în cuplarea burselor de energie electrică	
Anexa III – Prezentare generală a principalelor cerințe cuprinse în orientările privind rețeaua	
Anexa IV – Organigrama ACER	
Anexa V – Prezentare generală a monitorizării zonelor de ofertare de către ACER	
Anexa VI – Participarea ANR-urilor la reuniunile Grupului de lucru pentru energie electrică al ACER (2019-2021)	

Anexa VII – Decizii privind asigurarea respectării REMIT adoptate de ANR-uri: piața angro de energie electrică (situația la 4 iunie 2022)

Anexa VIII – Numărul total de noi cazuri de încălcări potențiale ale REMIT pe an și per ANR

Anexa IX – Site-ul ACER: un instrument esențial pentru transparență care nu este gestionat în mod eficace

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Răspunsurile ACER

Calendar

Echipa de audit

Sinteză

I Eforturile depuse pentru realizarea unei piețe interne a energiei electrice pe deplin integrate au reprezentat întotdeauna o chestiune importantă, dar acestea au devenit și mai urgente din cauza crizei energetice și a costului vieții cu care se confruntă în prezent cetățenii UE. O piață internă a energiei electrice care funcționează bine contribuie la:

- o obținerea celor mai bune prețuri la energie electrică;
- o securitatea aprovizionării cu energie;
- o realizarea tranziției verzi.

II Construirea unei piețe interne a energiei electrice pe deplin integrate a început în 1996, când monopolurile energetice naționale au fost deschise treptat unei concurențe sporite, astfel cum se prevedea în primul (1996) și în al doilea (2003) pachet privind energia. Cel de al treilea pachet privind energia a urmat în 2009. Unul dintre principalele obiective a fost accelerarea integrării piețelor energiei electrice prin armonizarea practicilor comerciale pe piețele angro organizate, stimulând astfel concurența transfrontalieră. Pachetul a fost completat și cu o serie de regulamente de punere în aplicare ale Comisiei (coduri de rețea și orientări privind rețeaua), care erau necesare pentru a defini normele armonizate aplicabile pieței, normele de exploatare a rețelei și normele de racordare la rețea. O completare importantă la cel de al treilea pachet privind energia a fost Regulamentul privind integritatea și transparența pieței angro de energie (REMIT), care a creat un cadru pentru monitorizarea piețelor angro de energie, cu scopul de a detecta și a descuraja manipularea pieței.

III Curtea a efectuat acest audit pentru a evalua dacă acțiunile întreprinse la nivelul UE au contribuit la aplicarea eficace, eficientă și coerentă a reglementărilor privind piața internă a energiei electrice, contribuind astfel la buna funcționare a acestei piețe. Agenția UE pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) joacă un rol esențial în asigurarea bunei funcționări a pieței energiei electrice din UE prin coordonarea autorităților naționale de reglementare (ANR-uri) la nivelul UE. Cadrul juridic nu pune la dispoziția agenției instrumente de asigurare a respectării legislației și, dacă nu este sprijinită în mod corespunzător de Comisie în eforturile sale de convergență, este posibil ca aceasta să nu fie în măsură să își atingă obiectivele preconizate.

IV În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat dacă, începând cu 2015, abordarea Comisiei în materie de reglementare (utilizarea de orientări/linii directoare) și monitorizarea efectuată de ACER au contribuit la îmbunătățirea integrării și a funcționării pieței interne a energiei electrice a UE. Auditul s-a axat pe utilizarea de către Comisie a codurilor de rețea și a orientărilor pentru a asigura integrarea pieței energiei electrice, precum și pe monitorizarea de către Comisie și de către ACER a punerii în aplicare a acestor coduri de rețea și orientări pentru piețele energiei electrice. Auditul s-a axat, de asemenea, pe supravegherea de către ACER a abuzului de piață și a transparenței.

V Per ansamblu, Curtea a constatat că realizarea pieței interne a energiei electrice a fost împiedicată de alegerile făcute de Comisie în materie de instrumente de reglementare. Acestea au condus la o arhitectură juridică complexă a normelor privind comerțul transfrontalier și la întârzieri în punerea în aplicare. Deficiențele cadrului de guvernare al UE au dăunat, de asemenea, realizării pieței interne a energiei electrice. În plus, abordarea Comisiei și a ACER în materie de monitorizare nu a permis o îmbunătățire suficientă a funcționării acesteia. Mai mult decât atât, supravegherea pieței pentru a detecta și a descuraja abuzurile și manipularea pieței a fost incompletă.

VI În pofida anumitor realizări semnificative înregistrate în ultimii 10 ani, integrarea piețelor energiei electrice a progresat lent. Termenul inițial – și anume anul 2014 – a fost stabilit în 2009, dar Curtea a constatat că, până la sfârșitul anului 2021, adică șapte ani mai târziu, niciuna dintre orientări nu fusese pusă în aplicare integral, nivelul de punere în aplicare varia de la o piață la alta și de la o țară la alta și se acumulaseră diverse întârzieri. De asemenea, se preconiza că orientările vor favoriza creșterea capacităților de transport transfrontalier disponibile și, în consecință, eficacitatea cuplării piețelor. În pofida intensificării eforturilor ACER de a coordona operatorii de sistem, nu se înregistraseră progrese substanțiale.

VII Atingerea obiectivului privind realizarea pieței interne a energiei electrice a fost împiedicată de evaluarea insuficientă a impactului, de alegerile făcute în materie de instrumente de reglementare și de deficiențele cadrului de guvernare al UE. Codurile de rețea și orientările Comisiei erau necesare pentru operaționalizarea normelor, dar nu le-au clarificat în mod adecvat. Acestea au condus la o armonizare complexă și întârziată a normelor privind comerțul transfrontalier. Așadar, ACER avea un rol esențial și unic în încercarea de a încheia acorduri obligatorii între ANR-uri și operatorii de rețea și de piață cu privire la detaliile tehnice (termeni, condiții și metodologii necesare pentru punerea în aplicare a orientărilor). În general, ACER a luat decizii în timp util cu privire la soluționarea dezacordurilor legate de conținutul acestor detalii tehnice.

VIII Comisia se bazează în mare măsură pe ACER pentru monitorizarea punerii în aplicare uniforme a codurilor de rețea și a orientărilor. Or, monitorizarea și raportarea de către ACER cu privire la punerea lor în aplicare uniformă în toate statele membre au fost insuficiente. Cauzele includ în special lipsa de informații și de date, absența urmăririi subsecvente, lipsa unei strategii de monitorizare, resursele limitate și coordonarea deficitară între ACER și Comisie în ceea ce privește monitorizarea. Abordarea Comisiei în materie de reglementare a antrenat o creștere considerabilă și inutilă a sarcinii administrative, a necesarului de resurse și a costurilor pentru ACER, pentru autoritățile naționale de reglementare, precum și pentru operatorii de sistem și de piață.

IX Supravegherea pieței, menită să detecteze și să descurajeze abuzul de piață și manipularea pieței, a fost de asemenea incompletă. Supravegherea de către ACER a devenit pe deplin operațională la sfârșitul anului 2017, dar colectarea datelor nu era exhaustivă, iar evaluarea datelor colectate acoperea un număr limitat de tipuri de comportament abuziv. În plus, ACER nu a alocat resurse suficiente pentru analiza datelor colectate, ceea ce a afectat, de asemenea, evaluarea efectuată. Mai mult, ACER nu a fost în măsură să sprijine investigațiile privind numărul tot mai mare de potențiale cazuri de abuz de piață transfrontalier. În sfârșit, ACER dispunea de puține instrumente pentru a se asigura că normele privind supravegherea pieței erau aplicate în mod corespunzător la nivel național. În cele din urmă, din cauza motivelor menționate anterior, supravegherea asigurată de ACER nu a condus la multe sancțiuni.

X De asemenea, ACER nu dispunea de o structură de guvernare adecvată și nici de competențele necesare pentru a coordona în mod eficace acțiunile autorităților naționale în vederea realizării unor proiecte de integrare ambițioase. În plus, principalul instrument al ACER de asigurare a transparenței și a răspunderii de gestiune – site-ul său – nu este gestionat în mod eficace.

XI Curtea recomandă Comisiei:

- să raționalizeze cadrul de reglementare;
- să consolideze cadrul de monitorizare pentru orientările privind rețeaua;
- să îmbunătățească guvernanta ACER;
- să evalueze necesitatea unui cadru pentru aplicarea coerentă a sancțiunilor.

XII Curtea recomandă ACER:

- o să reexamineze resursele alocate pentru monitorizarea orientărilor;
- o să intensifice supravegherea integrității pieței angro de energie electrică;
- o să îmbunătățească transparența și răspunderea de gestiune în ceea ce privește activitatea sa.

XIII Viitoarele măsuri ale UE privind reformarea piețelor energiei electrice reprezintă pentru Comisie, pentru Parlamentul European și pentru Consiliu o oportunitate de a remedia deficiențele identificate în cadrul acestui audit.

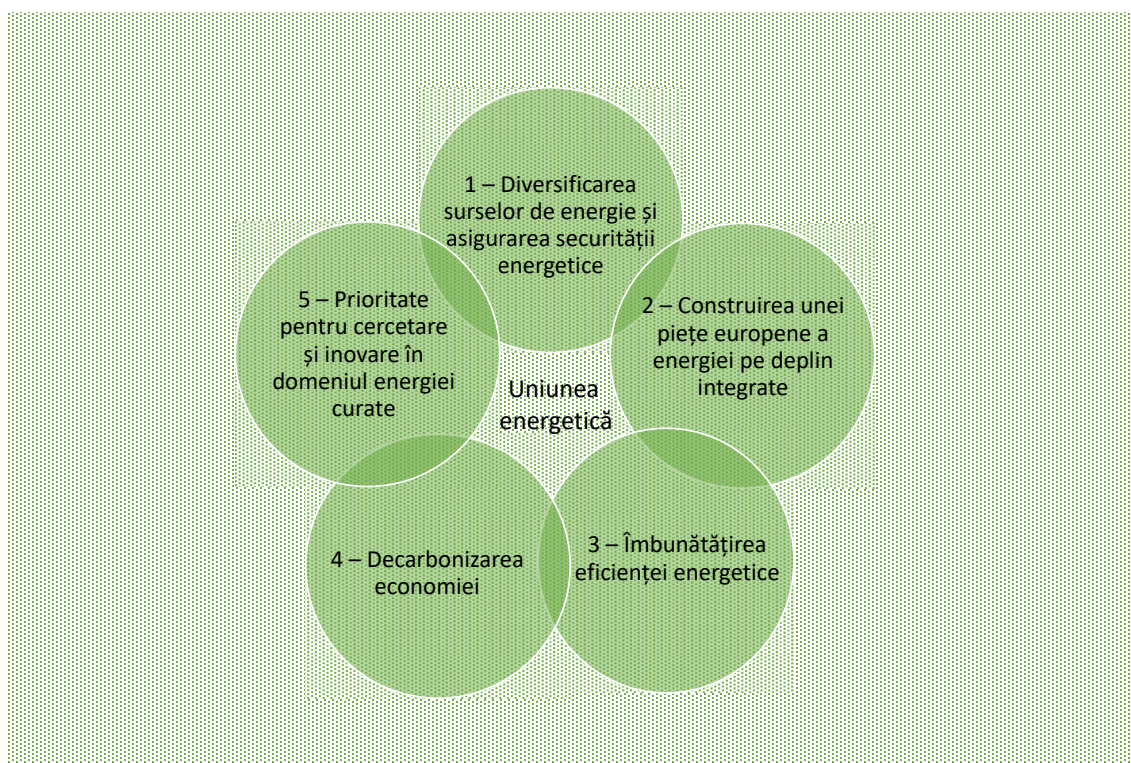
Introducere

Descrierea domeniului auditat

Contextul politicii

01 În februarie 2015, Comisia Europeană a publicat pachetul privind uniunea energetică, care cuprindea „O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice” și o „Foaie de parcurs pentru uniunea energetică”. Obiectivul unei uniuni energetice reziliente, în centrul căreia se află politica privind clima, este de a furniza consumatorilor din UE, și anume gospodăriilor și întreprinderilor, o energie sigură, durabilă, competitivă și la prețuri accesibile.

Figura 1 – Cele cinci dimensiuni ale strategiei privind uniunea energetică



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

02 În cadrul celei de a doua dimensiuni, asigurarea funcționării unei piețe interne a energiei electrice pe deplin integrate urmărește să permită libera circulație a energiei în UE, prin punerea la dispoziție a unei infrastructuri adecvate și fără bariere tehnice sau de reglementare. Comerțul transfrontalier cu energie electrică ar trebui să facă posibilă alimentarea întreprinderilor și cetățenilor cu cea mai ieftină energie produsă,

indiferent de locul de producție din UE. În prezent, UE dispune de norme în domeniul energiei care sunt stabilite la nivel european, dar realitatea este că, în practică, există 27 de cadre de reglementare naționale. Potrivit strategiei energetice a UE din 2015¹, este necesară o piață integrată a energiei, pentru a crea o concurență mai mare și pentru a conduce la o mai mare eficiență a pieței.

03 Viitorul aduce cu sine o serie de provocări. Atingerea obiectivelor climatice ale UE va necesita ca nevoile energetice ale UE să fie satisfăcute într-o măsură mai mare din surse regenerabile de energie. Dispersarea producției din astfel de surse (producție provenită de la diverse comunități energetice și de la mici producători), caracterul intermitent al surselor regenerabile de energie și absența în prezent a unor soluții de stocare viabile din punct de vedere economic creează noi provocări în ceea ce privește gestionarea rețelelor de energie electrică și echilibrarea cererii și a ofertei.

04 Realizarea pieței interne a energiei electrice ar trebui să aducă mai multe beneficii:

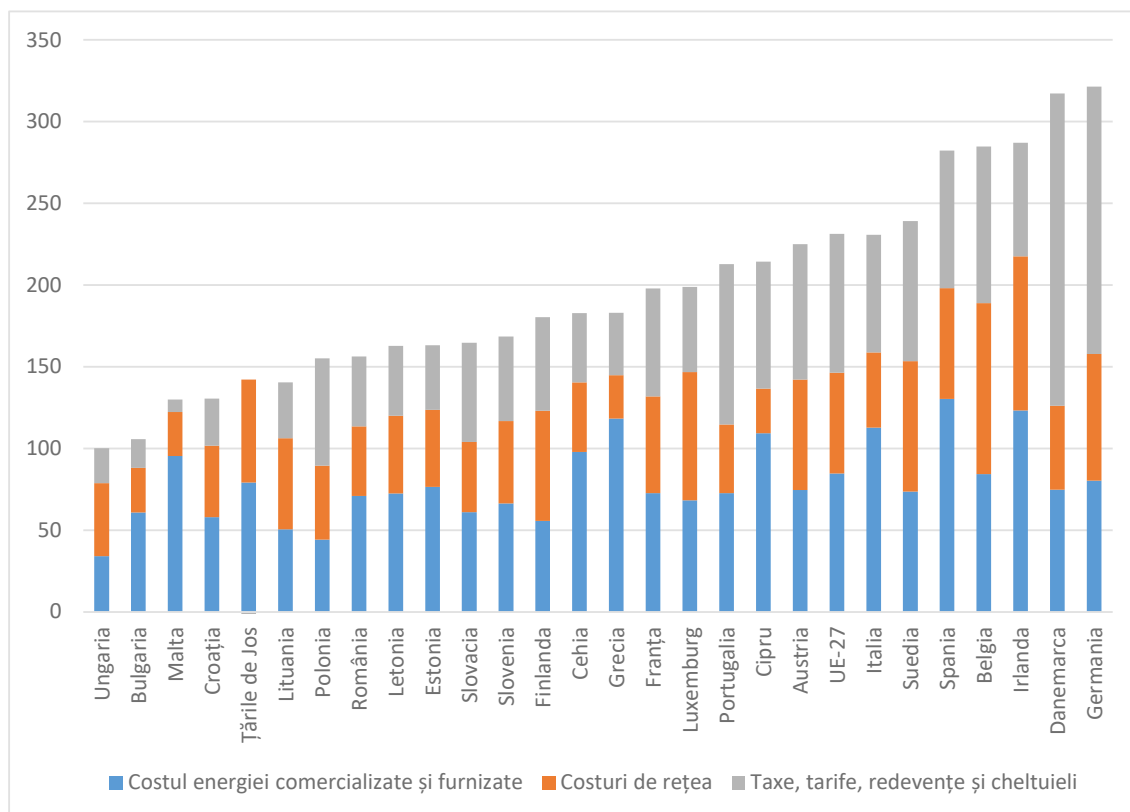
- ar trebui să permită obținerea, per ansamblu, a celor mai bune prețuri la energie electrică pentru consumatorii europeni, dat fiind că nevoile de energie electrică vor putea fi satisfăcute utilizând cele mai ieftine resurse din UE;
- ar trebui să sporească securitatea aprovizionării cu energie electrică a UE, întrucât statele membre vor fi în măsură să partajeze resursele în cazul în care apar perturbări neprevăzute;
- ar trebui să contribuie, într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, la realizarea obiectivelor tranziției verzi a UE, prin îmbunătățirea flexibilității aprovizionării cu energie electrică și prin asigurarea faptului că actorii de pe piață își pot adapta pozițiile în funcție de previziuni actualizate privind generarea de energie electrică.

05 În pofida eforturilor depuse la nivelul UE pentru integrarea piețelor naționale, prețurile cu amănuntul ale energiei electrice continuă să difere foarte mult de la o țară la alta. Prețurile cu amănuntul sunt încă puternic influențate de statele membre, prin

¹ Strategia energetică a UE (2015), p. 3.

taxe naționale și prin tarife de rețea reglementate², mai degrabă decât prin concurență. A se vedea [figura 2](#).

Figura 2 – Prețurile energiei electrice pentru gospodării în UE în 2021 (în euro/MWh)



Notă: reprezentând prețurile medii anuale pentru un consum cuprins între 2 500 kWh și 4 999 kWh.

Sursa: Comisia Europeană.

06 În plus, în a doua jumătate a anului 2021 și în prima jumătate a anului 2022 (până la data finalizării acestui audit), prețurile energiei electrice pe piețele angro au atins vârfuri fără precedent în întreaga Europă. Aceste vârfuri au fost determinate de prețurile ridicate ale combustibililor fosili, exacerbate atât de războiul din Ucraina, cât și de diverși factori secundari, cum ar fi certificatele de emisii de CO₂ (a se vedea [figura 3](#)). Statele membre care erau slab conectate la rețeaua de energie electrică a UE și cele care se bazau în mare măsură pe gaze pentru producerea de energie electrică au fost deosebit de expuse.

² Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „[Raportul din 2020 privind starea uniunii energetice în temeiul Regulamentului \(UE\) 2018/1999 privind guvernarea uniunii energetice și a acțiunilor climatice](#)”, COM(2020) 950 final, 14.10.2020, p. 10.

următoare (PZU), piețele intrazilnice și piețele de echilibrare, astfel cum sunt detaliate în [anexa I](#).

08 În unele state membre, energia electrică este tranzacționată în principal pe bursele de energie organizate. Pe aceste burse, cea mai mare parte a energiei electrice este comercializată utilizând produse standard în intervalul de timp al pieței pentru ziua următoare. Totuși, la nivelul UE, cea mai mare parte a energiei electrice este tranzacționată în afara bursei de energie organizate, operațiune cunoscută sub denumirea de tranzacționare extrabursieră (OTC – *over the counter*).

Cadrul de reglementare al UE

09 Responsabilitatea pentru politica energetică a UE este partajată între UE și statele sale membre³. Există mai multe instrumente diferite de politică ale UE, care sunt concepute pentru a integra piețele energiei electrice din interiorul Uniunii. Printre acestea se numără elemente ale politicii în domeniul concurenței, instrumente de reglementare a anumitor actori și piețe, precum și măsuri de finanțare din partea UE pentru investiții în rețele. Legislația generală în vigoare constă în [Directiva privind energia electrică](#) și [Regulamentul privind energia electrică](#), care împreună prevăd un set de principii și norme comune pentru integrarea piețelor naționale ale energiei electrice, cum ar fi armonizarea aspectelor privind piețele angro care au implicații transfrontaliere.

10 În plus, legiuitorul UE a acordat Comisiei dreptul de a pune în aplicare normele prevăzute în legislație prin adoptarea de regulamente de punere în aplicare ale Comisiei (coduri de rețea și/sau orientări). Orientările impuneau, în plus, adoptarea unor acorduri obligatorii denumite „termeni, condiții și metodologii” (TCM-uri), fie între autoritățile naționale de reglementare (ANR-uri), fie aprobate de Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER).

11 Înainte ca integrarea pieței interne a energiei să înceapă în 1996, piețele naționale respective erau în cea mai mare parte dominate de monopoluri. În prima etapă a integrării, aceste monopoluri au fost deschise treptat unei concurențe sporite. Acesta a fost obiectivul central al primului (1996) și al celui de al doilea (2003) pachet privind energia, care au modificat în profunzime cadrul de reglementare a piețelor energiei din UE. Printre altele, aceste pachete vizau introducerea, până la 1 iulie 2007,

³ Articolul 194 [TFUE](#).

a libertății consumatorilor de a cumpăra energie electrică de la orice furnizor ales de aceștia.

12 În 2009 a intrat în vigoare al treilea pachet privind energia. Acesta conținea măsuri suplimentare de promovare a integrării pieței interne a energiei din UE și a instituit ACER și Rețeaua europeană a operatorilor de sisteme de transport de energie electrică (ENTSO pentru energie electrică). ACER a primit, de asemenea, sarcina de a coordona acțiunile ANR-urilor și de a completa lacunele în materie de reglementare la nivelul UE acolo unde era necesar⁴.

13 Regulamentul din 2011 privind integritatea și transparența pieței angro de energie (REMIT)⁵ completează cel de al treilea pachet privind energia. Acesta acoperă aspecte legate de integritatea pieței, de informațiile privilegiate și de abuzul de piață și introduce un temei juridic pentru monitorizarea piețelor angro de energie în vederea detectării și descurajării manipulării pieței. REMIT conferă ACER un rol important în această sarcină.

14 Cel de al patrulea pachet privind energia (2019), intitulat „Energie curată pentru toți europenii”, se bazează și mai mult pe cadrul de politică energetică existent. Acesta introduce noi norme pentru a stimula concurența pe piețele de comercializare cu amănuntul a energiei electrice, pentru a integra mai bine pe piață sursele regenerabile de energie, pentru a coordona adecvarea resurselor de energie electrică la nivelul UE și pentru a gestiona cererea prin agregarea acestora și prin stocarea energiei. De asemenea, el remediază unele dintre deficiențele identificate în cel de al treilea pachet privind energia, cum ar fi lacunele în ceea ce privește competențele ACER.

Politica energetică a UE: roluri și responsabilități

15 În cadrul **Comisiei Europene**, Direcția Generală Energie (DG ENER) este responsabilă de elaborarea și de punerea în aplicare a politicii energetice europene în sensul articolului 194 TFUE. Aceasta include asigurarea funcționării pieței energiei,

⁴ [Regulamentul \(CE\) nr. 713/2009](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 de instituire a Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei.

⁵ [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind integritatea și transparența pieței angro de energie.

asigurarea securității aprovizionării cu energie în cadrul UE și promovarea interconectării rețelelor energetice. Rolul Comisiei este:

- (1) să propună documente de politică/strategii și măsuri legislative, după caz;
- (2) să asigure respectarea legislației UE, verificând dacă pachetele energetice sunt transpuse corect în legislația națională și aplicate efectiv de statele membre;
- (3) să adopte coduri de rețea și orientări.

16 ACER este o agenție a UE care promovează realizarea piețelor interne ale energiei electrice și gazelor și coordonează activitatea ANR-urilor cu privire la chestiuni cu relevanță transfrontalieră⁶. Printre sarcinile ACER se numără: 1) consilierea Comisiei, a ENTSO pentru energie electrică și a ANR-urilor cu privire la organizarea pieței energiei și la securitatea aprovizionării, 2) detectarea și prevenirea abuzurilor în comercializarea angro a produselor energetice și 3) monitorizarea modului în care sunt puse în aplicare, de exemplu, codurile de rețea/orientările pe piețele energiei electrice și gazelor. ACER are, de asemenea, competențe executive de a emite decizii în domenii specifice. Aceste decizii sunt în mod direct obligatorii pentru ANR-uri sau pentru participanții la piață cărora li se adresează. Organismul decizional al ACER, Consiliul autorităților de reglementare, este alcătuit din reprezentanți ai ANR-urilor din toate statele membre.

17 ANR-urile sunt instituite de legiuitorul național și trebuie să fie pe deplin independente de guvernele naționale. Printre alte sarcini, ANR-urile sunt responsabile de asigurarea conformării la nivel național cu codurile de rețea și cu orientările UE. ANR-urile au competențe de asigurare a respectării legislației în jurisdicția lor, pot efectua investigații și pot impune sancțiuni. Acestea au, de asemenea, o obligație generală de a promova piața internă a energiei electrice în interiorul UE.

18 Operatorii de sisteme de transport (OST-uri), care sunt entități naționale reglementate, gestionează securitatea și stabilitatea (piețe de echilibrare) sistemelor de energie electrică de înaltă tensiune și a liniilor de interconexiune la nivel național sau zonal și obțin venituri din tarifele de rețea, precum și venituri din congestii. Acești operatori cooperează în cadrul **ENTSO pentru energie electrică**⁷, care are obligația să acționeze în vederea instituirii unei piețe interne a energiei electrice integrate și funcționale. ENTSO pentru energie electrică trebuie să elaboreze coduri de rețea și

⁶ <https://www.acer.europa.eu/>.

⁷ <https://www.entsoe.eu/>.

orientări, precum și platforme și instrumente pentru a asigura coordonarea operatorilor de sistem din UE atât în condiții normale, cât și în condiții de urgență, și să monitorizeze punerea în aplicare a acestora.

19 Operatorii pieței de energie electrică desemnați (**OPEED-uri**) sunt entități naționale desemnate de ANR-uri pentru a se asigura că bursele de energie electrică din UE sunt interconectate și funcționează corespunzător pentru intervalul de timp al pieței pentru ziua următoare și pentru cel al pieței intrazilnice.

20 Operatorii de sisteme de distribuție (**OSD-uri**) sunt entități naționale responsabile cu gestionarea și distribuția energiei electrice către consumatorii finali. Rolul lor este pe cale de a se extinde pentru a acoperi optimizarea producției și a consumului local de energie electrică.

21 **Participanții la piață** au diferite roluri economice și puteri de piață și concurează pe piețele de energie electrică angro sau cu amănuntul. Printre aceștia se numără producătorii de energie electrică, marii consumatori finali, furnizorii de energie electrică, furnizorii de servicii auxiliare pentru operatorii de sisteme de transport/operatorii de sisteme de distribuție și brokerii. **Micii consumatori finali**, și anume consumatorii casnici și alți consumatori cu un consum de energie mai mic de 600 MWh/an, achiziționează energie electrică de la furnizorii (societăți de utilități) de pe piețele cu amănuntul.

Ultimele evoluții

22 În octombrie 2021, Comisia⁸ a propus o serie de măsuri pentru a reacționa la prețurile recente excepțional de ridicate la gaze și la energie electrică în UE. Pentru a proteja consumatorii vulnerabili împotriva sărăciei energetice, Comisia a propus măsuri care includ plafonări ale prețurilor și mecanisme de transfer. În vederea atenuării impactului costurilor ridicate ale energiei asupra industriei, Comisia a propus măsuri precum modificări ale normelor privind ajutoarele de stat. În martie 2022, pe măsură ce situația s-a deteriorat și mai mult din cauza războiului din Ucraina, Comisia a propus un plan de acțiune⁹ care includea mai multe măsuri de reducere, pe termen

⁸ COM(2021) 660 final din 13 octombrie 2021: Un set de măsuri de acțiune și de sprijin pentru abordarea creșterii prețurilor energiei.

⁹ COM(2022) 108 final din 8 martie 2022: REPowerEU: acțiuni europene comune pentru o energie mai accesibilă ca preț, sigură și durabilă

mediu, a dependenței UE de gazul importat din Rusia. Acest plan a fost explicat mai în detaliu în Planul REPowerEU al Comisiei, prezentat în mai 2022¹⁰. Curtea a publicat recent un [aviz](#)¹¹ privind modificările propuse pentru a include REPowerEU în Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență.

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_22_3131.

¹¹ Avizul 04/2022 – REPower EU.

Sfera și abordarea auditului

23 În Raportul său special nr. 16/2015, Curtea a concluzionat că obiectivul UE de a realiza piața internă a energiei până în 2014 nu fusese atins. Rămânea o cale lungă de parcurs înainte ca al treilea pachet privind energia să poată fi considerat pus în aplicare pe deplin¹². Acesta a fost unul dintre principalele motive pentru care Curtea a evaluat dacă abordarea Comisiei în materie de reglementare și supravegherea efectuată de ACER începând din 2015 au contribuit la îmbunătățirea funcționării pieței interne a energiei electrice a UE. În plus, Curtea nu a efectuat niciodată un audit cu privire la REMIT sau la codurile de rețea/orientări.

24 Un alt motiv pentru efectuarea acestui audit este faptul că ACER joacă un rol esențial în asigurarea bunei funcționări a pieței energiei electrice a UE prin coordonarea ANR-urilor la nivelul UE. Cadrul juridic nu pune la dispoziția agenției instrumente de asigurare a respectării legislației și, dacă nu este sprijinită în mod corespunzător de Comisie în eforturile sale de convergență, este posibil ca aceasta să nu fie în măsură să își atingă obiectivele preconizate.

25 Raportul Curții are ca obiectiv informarea părților interesate și formularea de recomandări pentru a sprijini elaborarea de politici și continuarea procesului de integrare a pieței energiei electrice.

26 Principala întrebare de audit a fost dacă abordarea Comisiei în materie de reglementare și supravegherea efectuată de ACER au contribuit la integrarea pieței interne a energiei electrice. Principalele entități auditate au fost ACER și Comisia.

27 Auditul s-a axat pe:

- progresul înregistrat în privința integrării pieței interne a energiei electrice;
- utilizarea de către Comisie a codurilor de rețea și a orientărilor pentru a asigura integrarea pieței energiei electrice;
- monitorizarea de către Comisie și de către ACER a punerii în aplicare a orientărilor privind rețeaua pentru piețele energiei electrice;
- supravegherea de către ACER a abuzului de piață și a transparenței (REMIT);

¹² Punctele 113 și 115 din [Raportul special 16/2015 al Curții de Conturi Europene](#).

- o structura de conducere și competențele ACER.

28 Curtea a analizat acțiunile UE de integrare a piețelor energiei electrice, care au vizat în principal piețele angro de energie electrică (întrucât nici Comisia, nici ACER nu au competențe majore pe piețele cu amănuntul, iar fluxurile transfrontaliere sunt tranzacționate în principal pe piețele angro). În special, a fost analizată activitatea ACER de supraveghere a punerii în aplicare a celor trei orientări principale privind piața energiei electrice: liniile directe privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor ([Liniile directe CACM](#))¹³, orientarea privind alocarea capacităților pe piața pe termen lung ([Orientarea FCA – forward capacity allocation guideline](#))¹⁴ și linia directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică ([Linia directoare EB – electricity balancing guideline](#))¹⁵, precum și punerea în aplicare a Regulamentului REMIT.

29 Criteriile de audit au fost derivate din legislația aplicabilă, din documentele de planificare ale ACER, din bunele practici internaționale, inclusiv cele ale unor organizații internaționale, cum ar fi Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și Agenția Internațională pentru Energie Regenerabilă (IRENA), precum și din evaluările și studiile disponibile. Mai multe informații privind criteriile utilizate sunt furnizate la începutul fiecărei secțiuni.

30 Probele de audit au fost colectate pe baza:

- o unor examinări și analize vizând toate documentele relevante ale Comisiei și rapoartele operaționale ale ACER, orientările sale interne, documentația privind răspunderea de gestiune a ACER, precum și alte documente relevante;
- o analizării unor rapoarte elaborate de organizații internaționale (Agenția Internațională a Energiei, Agenția Internațională pentru Energie Regenerabilă, OCDE), precum și a unor studii și cercetări academice disponibile, pentru a identifica exemple de bune practici;

¹³ Regulamentul (UE) 2015/1222 al Comisiei din 24 iulie 2015 de stabilire a unor linii directe privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor ([Liniile directe CACM](#)).

¹⁴ Regulamentul (UE) 2016/1719 al Comisiei din 26 septembrie 2016 de stabilire a unei orientări privind alocarea capacităților pe piața pe termen lung ([Orientarea FCA](#)).

¹⁵ Regulamentul (UE) 2017/2195 al Comisiei din 23 noiembrie 2017 de stabilire a unei linii directe privind echilibrarea sistemului de energie electrică ([Linia directoare EB](#)).

- o unor chestionare, interviuri și reuniuni cu membri ai personalului și cu un expert extern specializat în sectorul energiei electrice, selectat prin intermediul unei proceduri de achiziții.

31 Auditul Curții a acoperit perioada cuprinsă între jumătatea anului 2015 și sfârșitul anului 2021. Prin urmare, toate măsurile luate ulterior pentru a atenua efectele crizei energetice nu au făcut parte din sfera auditului.

32 Auditul Curții s-a axat pe cel de al treilea pachet privind energia. Nu au fost acoperite obiectivele privind energia din surse regenerabile, eficiența energetică, piețele cu amănuntul și sistemele de distribuție a energiei către consumatorii finali și nici activitățile care țin de mandatul ACER în temeiul Regulamentului TEN-E.

Observații

Progrese lente în integrarea piețelor energiei electrice în raport cu planurile inițiale ambițioase

33 Integrarea piețelor energiei electrice urmărește să ofere opțiuni pentru toți consumatorii din UE, să creeze noi oportunități de afaceri și să elimine obstacolele din calea comerțului transfrontalier, astfel încât să se obțină câștiguri în materie de eficiență, prețuri competitive și standarde mai ridicate ale serviciilor pentru a contribui la securitatea aprovizionării și la sustenabilitate. Realizarea pieței interne a energiei electrice trebuia finalizată până în 2014¹⁶. Instrumentele juridice utilizate de UE pentru a elimina obstacolele din calea comerțului transfrontalier sunt regulamentul și directiva privind energia electrică, precum și legislația secundară (a se vedea punctele 09-14).

34 Pentru această secțiune, Curtea a utilizat următoarele obiective din legislație drept criterii de audit (a se vedea explicația de mai sus):

- favorizarea integrării piețelor prin cuplarea acestora la nivelul UE (adică interconectarea bursei de energie electrică din statele membre);
- asigurarea unei capacități a liniilor de interconexiune care să fie disponibilă pentru comercializare în orice moment.

Ambele obiective ar trebui să faciliteze convergența prețurilor pe piețele angro de energie electrică din UE.

35 Legiuitorii UE au însărcinat Comisia să adopte coduri de rețea pentru a armoniza normele tehnice de gestionare a cuplării piețelor pe termen scurt organizate (piețele pentru ziua următoare, piețele intrazilnice și piețele de echilibrare). Se consideră că cuplarea piețelor accelerează integrarea piețelor pe termen scurt ale energiei electrice. Aceasta permite calcularea prețurilor pieței și a volumelor tranzacționate de energie electrică pe baza ofertei de energie electrică la nivelul UE și a capacității de transport transfrontalier. În plus, a fost necesar să se instituie un sistem de alocare a viitoarelor capacități transfrontaliere de transport pentru a stimula piețele la termen ale energiei electrice. Operatorii de sisteme de transport și operatorii pieței de energie electrică

¹⁶ Concluziile adoptate de Consiliul European la 4 februarie 2011.

desemnați trebuiau să pună în aplicare acest sistem prin diverse proiecte tehnice sub supravegherea ANR-urilor și sub coordonarea ACER.

36 Statele membre trebuie să se asigure că operatorii de sisteme de transport pun la dispoziție capacitățile de transport și investesc în linii de interconexiune, în conformitate cu obiectivele integrării piețelor energiei electrice din UE.

Accelerarea integrării piețelor prin cuplarea integrală a acestor nu s-a materializat încă

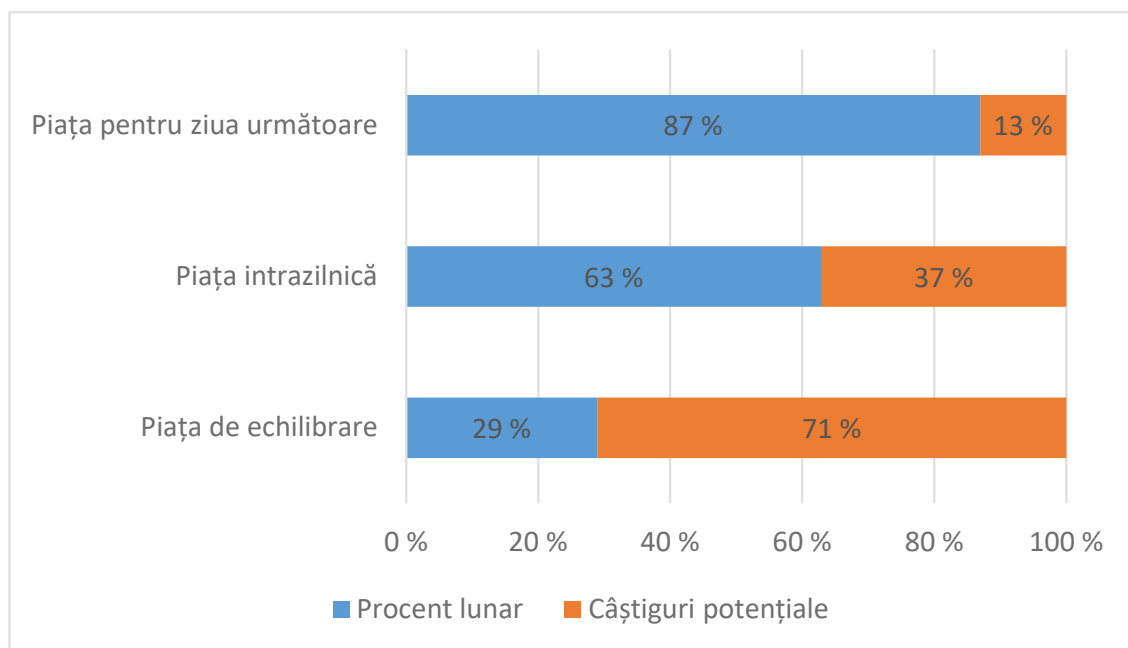
37 În ultimele două decenii s-au înregistrat progrese importante, dar lente, prin intermediul diferitelor inițiative de cuplare a burselor europene de energie electrică (a se vedea [anexa II](#)). Obiectivul Consiliului European de a finaliza integrarea piețelor energiei electrice până în 2014 nu a fost atins până la sfârșitul anului 2021. În 2015, Comisia a reafirmat că realizarea pieței interne a energiei electrice constituia un obiectiv-cheie și l-a inclus în planul strategic al DG ENER pentru perioada 2016-2020. Totuși, cuplarea piețelor a fost inclusă ca obiectiv doar în planul strategic al DG ENER pentru perioada 2020-2024, adică cu o întârziere de cinci ani. Comisia adoptase deja cele trei orientări relevante privind rețeaua în perioada 2015-2017 (a se vedea [anexa III](#)), dar, potrivit informațiilor transmise de ACER, până la sfârșitul anului 2021, niciuna dintre orientări nu fusese pusă în aplicare integral în UE.

38 Progresele au fost inegale de la o piață la alta, după cum o demonstrează diferențele în ceea ce privește eficiența utilizării liniilor de interconexiune în cele trei segmente de piață care urmau să fie cuplate (a se vedea [figura 4](#)). Mai mult, cuplarea piețelor pe termen scurt a adus până în prezent beneficii sociale de cel puțin 1 miliard de euro¹⁷ pe an, în timp ce valoarea câștigurilor totale aduse de integrarea piețelor energiei electrice de-a lungul deceniilor a fost estimată de ACER la aproximativ 34 de miliarde de euro pe an (pentru 2021). Această estimare se bazează însă pe un scenariu fără comerț transfrontalier¹⁸. Rămân în continuare numeroase posibilități pentru continuarea integrării piețelor de energie electrică între diferite regiuni din Europa.

¹⁷ Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2013, punctul 288.

¹⁸ *ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design*, aprilie 2022, p. 22.

Figura 4 – Utilizarea eficientă a liniilor de interconexiune în UE în diferitele segmente de piață în 2020



Notă: indicatorul este definit ca fiind procentul de utilizare a capacității comerciale disponibile în „direcția economică corectă”, și anume pentru transportul energiei electrice din zonele de ofertare cu prețuri scăzute către zonele de ofertare cu prețuri ridicate.

Sursa: Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2020, p. 12.

39 Punerea în aplicare a fost, de asemenea, inegală de la o țară la alta. Pe **piețele pentru ziua următoare**, majoritatea beneficiilor economice au fost obținute (aproximativ 1 miliard de euro pe an) datorită cuplării voluntare a 19 burse occidentale de energie care acopereau Europa de Nord-Vest (aproximativ trei sferturi din volumul de energie electrică din UE tranzacționat la bursele de energie electrică) înainte de 2015. Ca urmare a aplicării Liniilor directe CACM, progresele înregistrate în celelalte șapte țări au constat într-o serie de cuplări bilaterale, realizate în perioada 2015-2022. În 2022, toate bursele de energie electrică erau cuplate pentru acest segment de piață. Liniile directe CACM au contribuit la mai multe cuplări pe **piețele intrazilnice**. Cu toate acestea, în pofida eforturilor depuse de ACER, cuplajele nu fuseseră finalizate până la sfârșitul anului 2021, deși Comisia preconizase finalizarea până în 2018. În planul său strategic pentru perioada 2020-2024, DG ENER a stabilit un nou termen, și anume anul 2024, fără a furniza vreo explicație pentru întârzieri.

40 Integrarea **piețelor de echilibrare** este mai slabă decât în cazul celorlalte piețe pe termen scurt. Până la sfârșitul anului 2021, aproximativ 10 TCM-uri cerute de orientările privind rețeaua pentru interconectarea piețelor de echilibrare nu fuseseră adoptate și numai două dintre cele patru platforme de tranzacționare transfrontalieră

vizate prevăzute de codurile de rețea erau operaționale. Aceste piețe sunt importante atât pentru consolidarea securității aprovizionării, prevenind astfel colapsurile în întreaga UE, cât și pentru integrarea surselor regenerabile variabile de energie pe piețe (a se vedea [anexa I](#)).

41 **Piețele la termen** sunt importante deoarece oferă atât producătorilor, cât și consumatorilor posibilitatea de a acoperi riscul unor fluctuații extreme ale prețurilor și pot permite producătorilor să aibă o perspectivă de investiții mai stabilă. Comisia a adoptat orientări privind rețeaua care nu erau menite să interconecteze aceste piețe, ci doar să favorizeze utilizarea eficientă a capacității de interconectare transfrontalieră pentru tranzacțiile viitoare, prin intermediul unei platforme la nivelul UE destinate licitațiilor pentru drepturile de transport. Progresele înregistrate au fost parțiale și inegale la nivelul UE: operatorii de sisteme de transport nu au emis astfel de drepturi la toate frontierele interne ale UE¹⁹. În 2022, ACER a raportat, de asemenea, că lichiditatea scăzută a piețelor la termen a limitat oportunitățile de acoperire a volatilității actuale a prețurilor²⁰ și a recunoscut că existau deficiențe în organizarea acestor piețe²¹.

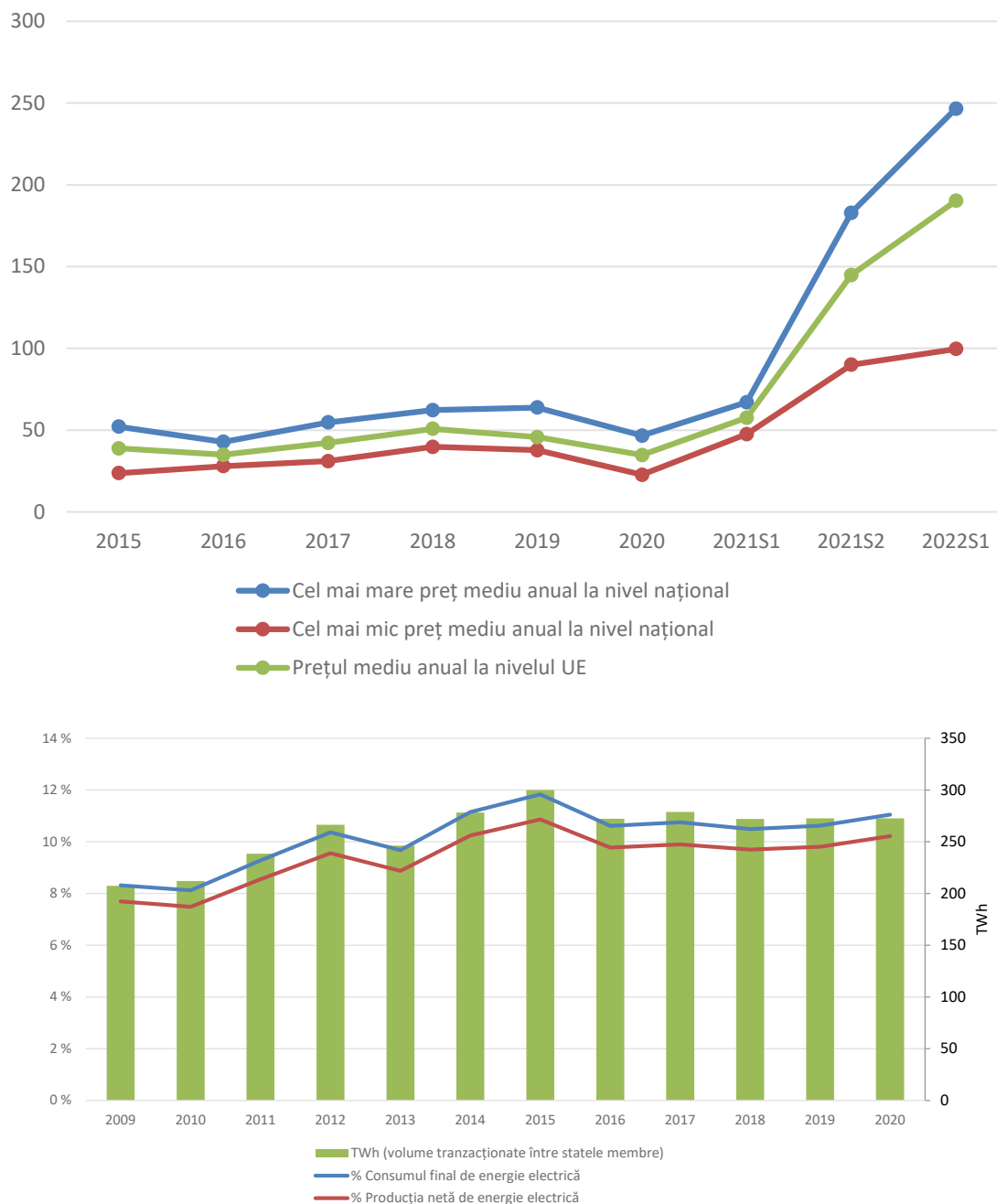
42 În pofida progreselor înregistrate în ceea ce privește inițiativele de cuplare a piețelor pentru ziua următoare, **convergența prețurilor** nu a fost realizată pe deplin la nivel transfrontalier (a se vedea [figura 5](#)). În plus, diferențele între țări în ceea ce privește prețurile energiei electrice s-au adâncit brusc începând cu a doua jumătate a anului 2021, din cauza crizei mondiale a prețurilor la energie și a războiului din Ucraina. Una dintre principalele cauze este capacitatea limitată de transport transfrontalier. Stagnarea comerțului transfrontalier cu energie electrică în perioada de după 2015 reflectă, de asemenea, lipsa de convergență a prețurilor și faptul că cea mai mare parte a cuplării piețelor pentru ziua următoare fusese realizată înainte de adoptarea Liniilor directoare CACM în 2015 (a se vedea punctul [39](#) și [anexa II](#)).

¹⁹ Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2020 – piața angro de energie electrică, p. 53.

²⁰ ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design (2022), p. 37 și 44.

²¹ <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/8fca26ef-8791-7da0-1fa2-e64518b4ebf8>.

Figura 5 – Prețurile medii anuale de pe piețele energiei electrice pentru ziua următoare (euro/MWh) și volumele comerțului transfrontalier cu energie electrică în UE (TWh)



Notă: prețurile la energie electrică înainte de 2015 nu sunt disponibile. La data elaborării prezentului raport, volumele de tranzacționare pentru 2021 nu erau nici ele disponibile.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Platforma de transparență (ENTSO pentru energie electrică), Eurostat.

În pofida eforturilor depuse de ACER și a punerii în aplicare a orientărilor privind rețeaua, capacitatea disponibilă a liniilor de interconexiune nu a crescut

43 Operatorii de sisteme de transport au obligația legală de a pune la dispoziția pieței capacitatea maximă a liniilor de interconexiune²², întrucât aceasta este o condiție prealabilă pentru continuarea integrării piețelor energiei electrice din UE și pentru convergența prețurilor. Chiar dacă piețele sunt cuplate, convergența prețurilor riscă să nu fie realizată în cazul în care există limitări ale comerțului transfrontalier din cauza congestiei la nivelul rețelelor de energie electrică. Capacitatea disponibilă poate fi îmbunătățită, iar congestia poate fi atenuată prin:

- o mai bună coordonare a calculului capacității de interconectare de către operatorii de sisteme de transport învecinați, având ca rezultat reducerea congestiei rețelei;
- investiții în linii de interconexiune, având ca rezultat o capacitate de interconectare instalată mai mare.

44 În pofida punerii în aplicare a orientărilor privind rețeaua, nu s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește nivelul capacităților disponibile: ACER a arătat că, în 2020, mai multe regiuni au înregistrat un nivel scăzut de respectare a obiectivului legiuitorului UE de a pune la dispoziție cel puțin 70 % din capacitatea de interconectare instalată în fiecare stat membru pentru comerțul transfrontalier până cel mai târziu în 2025 (a se vedea [tabelul 1](#)). O situație similară a fost observată în 2016²³.

²² Articolul 16 alineatul (3) și punctul 1.7 din anexa I la [Regulamentul privind energia electrică](#) anterior; articolul 16 alineatul (4) din [Regulamentul privind energia electrică](#) în vigoare.

²³ [Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2016](#).

Tabelul 1 – Performanțe regionale în ceea ce privește capacitatea interzonală disponibilă în 2020

Regiunea de calcul al capacităților	Procentul de timp în care obiectivul de 70 % a fost atins
Core	12 %
Italia Nord	48 %
SEE	8 %
SWE	51 %

Notă: Regulamentul privind energia electrică reformat a introdus pentru toți operatorii de sisteme de transport obligația de a pune la dispoziția pieței cel puțin 70 % din capacitatea lor de transport interzonală, până cel târziu la sfârșitul anului 2025. Regiunile menționate: *Core* (Austria, Belgia, Franța, Țările de Jos și Germania/Luxemburg, adică CWE, și Croația, Cehia, Ungaria, Polonia, România, Slovacia și Slovenia, adică CEE), Italia Nord (Austria, Italia Nord, Franța și Slovenia), SEE (Bulgaria, Grecia și România), SWE (Franța, Portugalia și Spania).

Sursa: Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2020, p. 49.

45 Acest lucru se explică parțial prin creșterea înregistrată de sursele regenerabile de energie variabile, care nu era un obiectiv strategic al integrării pieței energiei electrice și care ar putea agrava congestia rețelelor și a liniilor de interconexiune interne, ar putea crește costurile de gestionare a congestiilor și ar putea reduce capacitatea de transport disponibilă pentru comerțul transfrontalier. Datele furnizate de Platforma de transparență a ENTSO pentru energie electrică arată că, în perioada 2015-2017, costurile suportate de operatorii de sisteme de transport pentru acțiuni de remediere menite să elimine congestia rețelelor au crescut cu aproximativ 25 %, de la 999 de milioane de euro la 1,27 miliarde de euro. De exemplu, în Germania, compensațiile plătite de operatorii de sisteme de transport producătorilor de energie din surse regenerabile ca urmare a reducerii producției lor (producătorii fiind obligați să producă mai puțin) au reprezentat aproape jumătate din costurile totale²⁴.

46 În 2002, Consiliul European a stabilit un obiectiv de interconectare electrică de 10 % din capacitatea de producție pentru fiecare stat membru, obiectiv care trebuia atins până în 2005. Termenul a fost prelungit până în 2020 și un nou obiectiv de 15 % a fost stabilit pentru 2030²⁵. În pofida măsurilor luate la nivelul UE, rapoartele anuale de activitate ale Comisiei nu indică niciun progres semnificativ înregistrat de statele

²⁴ https://eepublicdownloads.entsoe.eu/clean-documents/Publications/ENTSO-E%20general%20publications/ENTSO-E_PowerFacts_2019.pdf.

²⁵ Concluziile Consiliului European din 15-16 martie 2002 și din 23-24 octombrie 2014.

membre: în 2011, 11 state membre aveau o capacitate nominală de interconectare sub nivelul-țintă. Situația nu se îmbunătățise în 2019.

Direcția pentru armonizarea normelor privind comerțul transfrontalier este stabilită, dar cadrul de politică prezintă deficiențe

47 O piață unică a energiei electrice și o integrare deplină a piețelor sunt posibile numai în prezența unui cadru armonizat de norme privind comerțul transfrontalier²⁶. Colegiuitorii UE au instituit acest cadru prin intermediul diferitor instrumente juridice (a se vedea punctele [09-14](#)). Codurile de rețea și orientările Comisiei sunt regulamente ale UE care enunță normele comune aplicabile pieței, normele privind exploatarea rețelei și normele de conectare. Regulamentele UE sunt obligatorii în toate elementele lor și sunt direct aplicabile în toate statele membre²⁷. În această secțiune, Curtea evaluează instrumentele de reglementare selectate pentru a permite o mai bună integrare a pieței energiei electrice.

48 Curtea a utilizat drept criterii de audit cerințele din temeiurile juridice relevante ale UE (tratatele, regulamentul și directiva privind energia electrică, opt coduri de rețea și orientări) și setul de instrumente pentru o mai bună legiferare al Comisiei. Cu scopul de a examina activitatea Comisiei vizând evaluarea *ex ante* a opțiunilor de politică pentru integrarea piețelor energiei electrice prin intermediul codurilor de rețea și al orientărilor, Curtea a utilizat bunele practici ale OCDE privind evaluările impactului reglementărilor. Autoritățile publice ar trebui să integreze evaluările impactului încă din primele etape ale procesului de elaborare a politicilor care vizează formularea de noi propuneri de reglementări, întrucât acestea pot contribui la promovarea coerenței politicilor prin transparentizarea compromisurilor pe care le comportă orice propunere normativă²⁸.

49 În perioada 2015-2017, Comisia a adoptat patru coduri de rețea și patru orientări. Trei dintre aceste orientări aveau cel mai vast domeniu de aplicare, deoarece priveau piețele de energie electrică și de transport al acesteia la nivelul UE pentru toate segmentele de piață (a se vedea [anexa III](#)).

²⁶ Considerentul 74 al Regulamentului privind energia electrică.

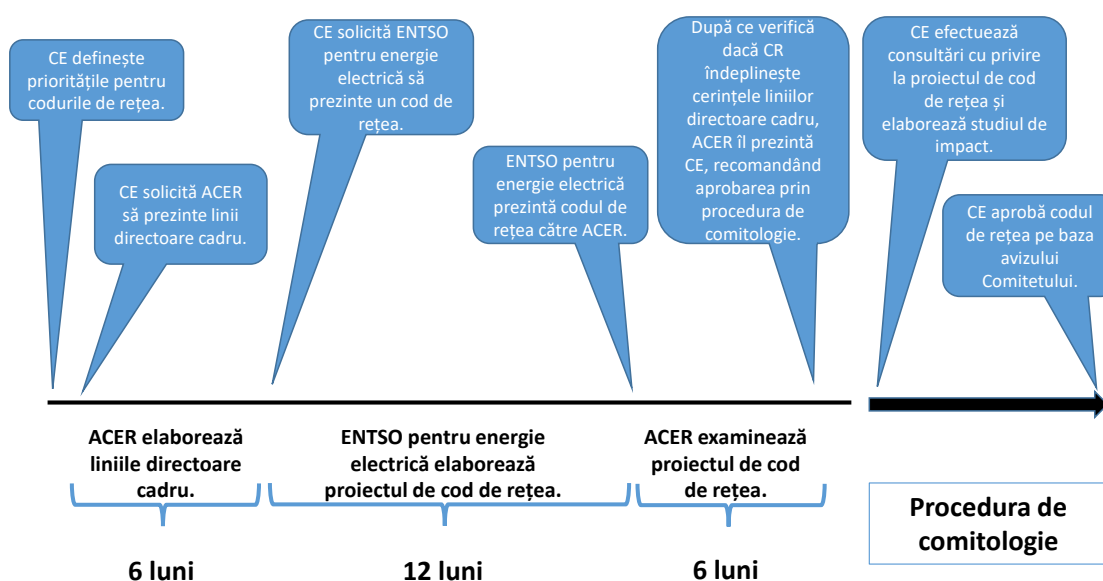
²⁷ Articolul 288 TFUE.

²⁸ *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD, 2012.

Recurgerea la TCM-uri a condus la o armonizare complexă și întârziată a normelor privind comerțul transfrontalier

50 Regulamentul privind energia electrică impunea Comisiei să adopte coduri de rețea pentru a armoniza normele privind comerțul transfrontalier cu energie electrică. Pentru a adopta codurile de rețea, ENTSO pentru energie electrică, Comisia și ACER s-au angajat în procese complexe de redactare și în consultări cu părțile interesate în perioada 2009-2017 (a se vedea [figura 6](#)), dar, în pofida acestui fapt, nu au fost discutate toate detaliile tehnice. Prin urmare, în loc de coduri de rețea, Comisia a decis să adopte orientări care necesitau specificații tehnice suplimentare prin intermediul unor TCM-uri pentru toate normele aplicabile pieței și să delege adoptarea ulterioară a deciziilor privind diferitele TCM-uri către ANR-uri sau către ACER.

Figura 6 – Procesul și calendarul de adoptare a codurilor de rețea și a orientărilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

51 Ca rezultat, cadrul de reglementare pentru normele aplicabile pieței a devenit mai complex, orientările Comisiei nu au putut fi aplicate integral și imediat și nu era prevăzut niciun termen până la care orientările trebuiau să intre pe deplin în vigoare. Altfel spus, orientările au deplasat o mare parte din dezvoltarea normelor către o etapă ulterioară, permițând o mai mare flexibilitate, pe de o parte, dar încetinind sau complicând punerea în aplicare a orientărilor și integrarea generală a piețelor, pe de altă parte. În plus, TCM-urile, deși au clarificat orientările, nu au beneficiat de lucrări pregătitoare de aceeași calitate, deoarece nu dispuneau de evaluări *ex ante* ale impactului.

52 Procesele de aprobare a TCM-urilor au fost complexe, îndelungate și cronofage și au creat o sarcină administrativă excesivă. Curtea a constatat că, în perioada 2016-2021, ACER și ANR-urile au aprobat 161 de TCM-uri pentru cele patru orientări; majoritatea acestora au fost aprobate de ANR-uri. Pentru anumite TCM-uri, era necesar ca modificările să fie adoptate prin aceeași procedură ca cea pentru aprobarea inițială (35 de modificări în total). Unele dintre modificări au necesitat, de asemenea, adoptarea de către ANR-uri a unor standarde operaționale la nivel național. În plus, viitoarea revizuire a Liniilor directe CACM ar putea declanșa un nou val de modificări ale TCM-urilor²⁹.

53 Adoptarea TCM-urilor a început în 2016 și, la sfârșitul anului 2021, Curtea a constatat că 11 TCM-uri erau încă în curs de aprobare. În pofida monitorizării periodice de către ACER a întârzierilor și a raportării sistematice a acestora către Comisie, operatorii de sisteme de transport și ANR-urile nu au respectat termenele prevăzute în orientări pentru adoptarea multora dintre TCM-uri.

54 Printre alte cauze, durata îndelungată a procesului de adoptare a TCM-urilor se explică prin:

- dezacordurile dintre ANR-urile din diferite state membre care își urmăresc fiecare interesele naționale sau dezacordurile dintre ANR-uri și operatorii de sisteme de transport, agravate de procesul decizional inefficient prevăzut în orientări. Comisia a reacționat la unele ineficiențe, dar modificările legislative aduse orientărilor privind rețeaua fie au avut loc cu întârziere (în 2019 sau în 2021), fie nu fuseseră încă inițiate;
- efectul în cascadă al întârzierilor. Din cauza interdependențelor dintre TCM-uri, unele întârzieri în adoptarea unui TCM au condus la o adoptare întârziată a TCM-urilor subsecvente: de exemplu, adoptarea cu întârziere a TCM-ului privind regiunile de calcul al capacităților a amânat adoptarea propunerii pentru TCM-ul privind calculul coordonat al capacităților.

55 În cazul în care ANR-urile nu reușesc să ajungă la un acord, atunci, la cererea lor comună sau în cazul TCM-urilor de la nivelul UE (începând din 2019), ACER trebuie să adopte în termen de șase luni o decizie privind propunerea de TCM prezentată³⁰. În

²⁹ <https://www.acer.europa.eu/events-and-engagement/news/acer-provides-recommendation-reasoned-amendments-capacity-allocation-and-congestion-management-regulation>.

³⁰ A se vedea, de exemplu, articolul 9 alineatul (11) din [Liniile directe CACM](#).

general, ACER a adoptat astfel de decizii la timp. În pofida faptului că a trebuit să ia decizii cu privire la un număr tot mai mare de TCM-uri, ACER a publicat doar două decizii cu o întârziere de două luni, din cele 50 de decizii adoptate în întreaga perioadă 2016-2021.

56 Un număr relativ mare de decizii ale ACER privind TCM-uri au fost contestate prin căi de atac introduse la Camera de recurs. Multe dintre aceste căi de atac erau legate de lipsa de claritate în ceea ce privește procedurile, criteriile și competențele prevăzute în orientări.

Lacunele din evaluarea impactului realizată de Comisie cu privire la regulamentele de punere în aplicare au subminat cadrul de politică

57 Comisia a consultat părțile interesate și a elaborat evaluări ale impactului înainte de adoptarea orientărilor privind rețeaua, în conformitate cu normele interne³¹. Ea a publicat însă evaluările impactului doar spre sfârșitul procesului de consultare, ceea ce a subminat utilitatea acestora. În plus, Comitetul de evaluare a impactului din cadrul Comisiei nu a verificat calitatea evaluării impactului realizate pentru Liniile directe CACM și pentru Orientarea FCA. În plus, documentele nu au abordat anumite aspecte esențiale privind punerea în aplicare și guvernanta. De exemplu, nu a existat nicio evaluare a sarcinii și a costurilor de punere în aplicare pentru actorii relevanți și nicio discuție cu privire la implicațiile **alegerilor făcute în materie de instrumente de reglementare** (de exemplu, TCM-uri) pentru punerea în aplicare a orientărilor și monitorizarea ulterioară a acestora.

58 Curtea a constatat, de asemenea, că evaluările impactului menționau anumiți **indicatori de monitorizare** a rezultatelor orientărilor, însă aceștia nu erau definiți în mod clar și nu erau însoțiți de ținte stabilite (pentru a măsura impactul *ex post* al legislației asupra piețelor și asupra bunăstării sociale). Este posibil ca acest lucru să fi compromis monitorizarea normelor și a condus la caracterul insuficient al îndrumărilor ACER cu privire la acest tip de monitorizare. ACER a elaborat treptat astfel de indicatori (a se vedea punctul **80**). Comisia a menționat anumiți indicatori care nu erau monitorizați de ACER (de exemplu, evoluția prețurilor serviciilor pe piețele intrazilnice și pe cele de echilibrare). Ea a omis însă anumiți indicatori-cheie pentru monitorizarea performanței, cum ar fi cei privind performanța algoritmilor utilizați de OPEED-uri pentru cuplarea burselor de energie electrică, care au fost ulterior incluși în TCM-uri.

³¹ Setul de instrumente pentru o mai bună legiferare al Comisiei.

59 Un alt aspect esențial care nu a fost analizat pe deplin în evaluarea impactului realizată pentru Liniile directe CACM și pentru Orientarea FCA a fost alegerea **metodelor de stabilire a prețurilor** pentru energia tranzacționată pe bursele de energie și în zonele de ofertare cuplate. Metodele prescrise nu au fost analizate și discutate (de exemplu, respingerea ordinelor de blocare³²), deoarece detaliile tehnice esențiale urmau să fie stabilite de ACER într-o etapă ulterioară, prin intermediul TCM-urilor. TCM-urile nu sunt însă susținute de evaluări ale impactului.

60 Criza energetică actuală arată lipsa de pregătire în ceea ce privește normele pentru metodele de stabilire a prețurilor în situații de criză în care metoda poate conduce la profituri excesive (a se vedea *caseta 1*). Una dintre măsurile de criză propuse de Comisie pentru a corecta astfel de denaturări este impozitarea profiturilor excepționale, dar Comisia nu a studiat efectele asupra concurenței pe piețele interne ale energiei din UE³³.

61 O componentă lipsă care nu a fost analizată în evaluările de impact ale Comisiei și care ar permite o mai bună funcționare a piețelor energiei electrice este **flexibilitatea cererii de energie** ca răspuns la prețurile de pe piața angro. Această flexibilitate ar putea fi obținută utilizând diverse instrumente, cum ar fi agregarea cererii, stocarea energiei, restricționarea remunerată a cererii și coordonarea între operatorii de sisteme de distribuție și operatorii de sisteme de transport. Un studiu recent al Comisiei³⁴ a evidențiat provocările legate de integrarea pieței angro în ceea ce privește flexibilitatea cererii consumatorilor mici. Exemple de astfel de provocări sunt neclaritatea cadrului pentru agregarea datelor și transferurile de date între operatorii de rețea și operatorii de piață. Estimările prudente ale beneficiilor sociale rezultate din flexibilitatea cererii variază între 3 și 5 miliarde de euro pe an³⁵.

³² *Adapting market design to high shares of variable renewable energy* (IRENA, 2017), secțiunea 2.2.

³³ „REPowerEU: acțiuni europene comune pentru o energie mai accesibilă ca preț, sigură și durabilă” [COM(2022) 108 final].

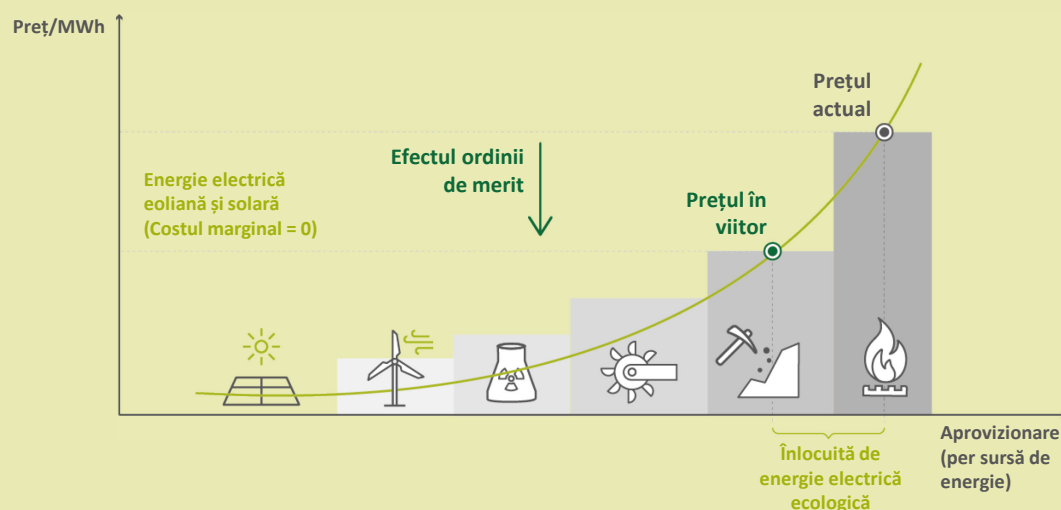
³⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/38fbccf2-35de-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-en>.

³⁵ Raportul ACER de monitorizare a pieței pe 2013, pagina 237.

Caseta 1

Lacune în evaluarea impactului realizată de Comisie cu privire la regula de stabilire a prețurilor marginale

Articolul 38 din Liniile directoare CACM a adoptat practica pieței europene potrivit căreia cuplarea burselor de energie electrică pentru PZU trebuie să se bazeze pe regula de stabilire a prețurilor marginale. Această regulă prevede că toate ofertele furnizorilor care au fost acceptate trebuie să aibă același preț per zonă de ofertare și per unitate de timp și trebuie să fie remunerate cu cel mai mare preț oferit care închide piața în ordinea de merit (metoda *pay as clear*). În general, acest preț de închidere este stabilit de centralele electrice care funcționează pe bază de combustibili fosili (și anume cărbune, petrol sau gaze). Metoda este menită să garanteze că producătorii de energie electrică ecologică obțin un profit și, prin urmare, un randament al investiției lor, precum și să crească aprovizionarea cu energie din surse regenerabile și să reducă prețurile (a se vedea graficul).



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Next Kraftwerke GmbH.

În 2014, Comisia a efectuat o evaluare *ex ante* a impactului orientării propuse. Această evaluare nu a inclus nici o analiză a implicațiilor metodei actuale de cuplare a prețurilor și nici alternative la aceasta, în special în ceea ce privește situațiile de criză în care apar perturbări ale piețelor de materii prime (de exemplu, prețurile gazelor). În a doua jumătate a anului 2021, s-a observat o creștere bruscă a prețurilor angro ale energiei electrice pe toate piețele din UE, din cauză că prețurile gazelor naturale au atins niveluri record: între aprilie și octombrie 2021,

prețurile medii ale energiei electrice pentru ziua următoare au crescut cu 200 %, iar prețurile gazelor au crescut cu 400 %³⁶.

Pe termen lung, niciun scenariu al ENTSO pentru energie electrică și niciun scenariu al Comisiei nu prevedeau astfel de creșteri ale prețului energiei electrice. Creșterea lentă a aprovizionării decarbonizate poate duce la o dependență pe termen lung a prețurilor la energia electrică în UE de volatilitatea costurilor producției pe bază de combustibili fosili. Este posibil ca volatilitatea prețurilor să nu transmită semnalele de preț pe termen lung pe care le necesită investițiile în capacități de producție: producția, cu utilizare intensivă de capital, de energie din surse regenerabile necesită certitudine în ceea ce privește veniturile pe termen lung, pentru a putea recupera în principal costurile fixe. Comisia a observat, de asemenea, că „ar putea fi necesară o evoluție a organizării pieței”³⁷.

Nu exista nicio explicație cu privire la modul în care metoda de stabilire a prețurilor ar asigura o remunerare suficientă la prețurile pieței pentru investițiile în capacități de producție de energie cu emisii scăzute de dioxid de carbon. În ultimii 10 ani, dezvoltarea schemelor de ajutoare de stat pentru sprijinirea investițiilor în capacități de producție de energie electrică ecologică³⁸ a arătat că prețurile pieței nu asigurau o remunerare suficientă pentru astfel de investiții.

Prin urmare, în cazul unor creșteri neașteptate ale prețurilor, metoda de stabilire a acestora poate genera profituri neașteptat de mari pentru producătorii ale căror costuri de producție sunt foarte scăzute (de exemplu, cei care utilizează surse regenerabile de energie), în special dacă aceștia beneficiază de ajutoare de stat naționale pentru producția de energie electrică ecologică. Ca urmare a crizei din 2021-2022, anumite state membre au luat măsuri pentru a impozita profiturile excepționale ale producătorilor de energie electrică, lucru care ar putea introduce noi denaturări în integrarea piețelor energiei electrice.

Monitorizarea și raportarea la nivelul UE cu privire la integrarea pieței nu asigură detectarea în timp util a problemelor

62 Având în vedere flexibilitatea permisă și complexitatea punerii în aplicare a orientărilor privind rețeaua (explicate în secțiunea anterioară), monitorizarea continuă și sistematică de către ACER și de către Comisie este o metodă esențială de

³⁶

https://documents.acer.europa.eu/en/The_agency/Organisation/Documents/Energy%20Prices_Final.pdf.

³⁷ *Investment perspectives in electricity markets* [SWD(2015) 142].

³⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/be5268ba-3609-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-en>.

control pentru a asigura o punere în aplicare coerentă și omogenă în toate statele membre și pentru a detecta în timp util problemele în implementare. Atât Comisia, cât și ACER au competențe juridice în ceea ce privește monitorizarea punerii în aplicare a codurilor de rețea și a orientărilor, precum și a efectelor economice ale acestora. Curtea a utilizat temeiul juridic și standardele OCDE pentru a evalua cadrul de monitorizare și de raportare al Comisiei și al ACER (a se vedea [caseta 2](#)).

Caseta 2

Standardele OCDE pentru promovarea aplicării eficiente a reglementărilor

Monitorizarea respectării reglementărilor de către autoritățile publice, care are ca rezultat o mai bună punere în aplicare a acestora, ar trebui să fie previzibilă printr-o strategie bine formulată, care să ofere măsuri de stimulare adaptate entităților vizate de reglementări. Frecvența monitorizării și resursele utilizate ar trebui să fie proporționale cu nivelul de risc. Rezultatele monitorizării ar trebui să permită recunoașterea deficiențelor în elaborarea normelor și adoptarea în timp util a unor măsuri corective (de exemplu, decizii sau recomandări ale ACER³⁹).

Autoritățile publice ar trebui să publice periodic rapoarte privind aplicarea și performanța politicii de reglementare pentru a îmbunătăți rezultatele reglementării. Acestea ar trebui să conceapă și să evalueze strategii de colectare a datelor și de gestionare a informațiilor pentru a se asigura că informațiile de înaltă calitate necesare pentru elaborarea rapoartelor sunt disponibile⁴⁰.

63 Potrivit cadrului juridic actual, ACER este mandată să monitorizeze punerea în aplicare și efectele economice ale codurilor de rețea și ale orientărilor UE și să raporteze Comisiei problemele legate de punerea în aplicare detectate. În această secțiune, Curtea analizează cadrul de monitorizare și de raportare al ACER în ceea ce privește punerea în aplicare a cadrului juridic de către ANR-uri, de către operatorii de sisteme de transport și de către OPEED-uri, precum și efectele punerii în aplicare asupra integrării pieței⁴¹.

³⁹ *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy Regulatory Enforcement and Inspections*, 2014.

⁴⁰ *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD, 2012.

⁴¹ Articolul 5 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul (UE) 2019/942 de instituire a ACER și articolul 6 alineatul (6) din [fostul Regulament \(CE\) nr. 713/2009 de instituire a ACER](#).

64 În plus, Curtea a folosit drept criteriu de audit cerințele din legislație potrivit cărora ACER trebuie să se asigure că publicului și tuturor părților interesate li se furnizează, după caz, informații obiective, exacte și ușor accesibile, în special în ceea ce privește rezultatele activității sale⁴².

65 Unul dintre principalele instrumente utilizate de ACER pentru a evalua efectele integrării pieței și pentru a consilia Comisia și legiuitorul UE este reprezentat de rapoartele anuale de monitorizare a pieței, care acoperă activitățile sale de monitorizare a piețelor angro și a celor cu amănuntul în sectorul energiei electrice și al gazelor naturale și care ar trebui să identifice orice barieră în calea realizării pieței interne și să declanșeze măsuri de remediere⁴³. Prin urmare, aceste rapoarte servesc și ca instrument de monitorizare a efectelor codurilor de rețea/orientărilor asupra integrării pieței energiei electrice (a se vedea și punctul **63**). Pe această bază, ACER poate prezenta avize cu privire la posibile măsuri de eliminare a acestor bariere.

66 Activitățile de monitorizare pot avea ca rezultat formularea de către ACER a unor recomandări adresate ANR-urilor cu privire la modul de punere în aplicare a normelor sau Comisiei cu privire la modificarea codurilor de rețea și a orientărilor. Un alt rezultat poate fi luarea de măsuri de asigurare a respectării legislației împotriva statelor membre în cazul unei puneri în aplicare insuficiente a normelor. ACER nu are competențe de asigurare a respectării legislației, dar are un rol general de coordonare pentru ANR-uri în ceea ce privește aplicarea și asigurarea respectării legislației UE.

67 Curtea a verificat, de asemenea, modul în care Comisia și ACER au coordonat între ele monitorizarea legislației. Comisia are obligația legală de a monitoriza și de a asigura punerea în aplicare uniformă și exactă de către statele membre a Regulamentului privind energia electrică și a codurilor de rețea/orientărilor. Comisia ar trebui să se asigure că tratatele și măsurile adoptate de instituții în temeiul acestora sunt aplicate⁴⁴. Punerea în aplicare pe deplin și respectarea strictă a legislației existente în domeniul energiei și a legislației conexe reprezintă prima prioritate pentru

⁴² Articolul 14 alineatul (2) din [Regulamentul \(UE\) 2019/942 de instituire a ACER](#) și articolul 10 alineatul (2) din [fostul Regulament \(CE\) nr. 713/2009 de instituire a ACER](#).

⁴³ Articolul 11 din [Regulamentul privind energia electrică](#) anterior și articolul 15 din [Regulamentul privind energia electrică](#) în vigoare.

⁴⁴ Articolul 17 TUE.

instituirea uniunii energetice⁴⁵. Rolul Comisiei include, de asemenea, sprijinirea ACER și monitorizarea recomandărilor formulate de ACER.

Deficiențe semnificative ale cadrului de monitorizare și de raportare al ACER

68 Legislația UE nu specifică modul în care ACER ar trebui să monitorizeze punerea în aplicare generală a codurilor de rețea/orientărilor și efectele acestora (cum ar fi frecvența și rezultatele preconizate) sau modul în care ar trebui să raporteze Comisiei. Comisia nu a prevăzut un astfel de cadru de raportare (de exemplu, frecvența și conținutul rapoartelor). În plus, ACER nu a adoptat nicio strategie specifică de monitorizare.

69 Începând din 2016, programele anuale de activitate ale ACER au menționat în mod constant faptul că monitorizarea este o sarcină esențială. Aceste programe nu sunt însă suficient de explicite pentru a clarifica modul în care sunt planificate monitorizarea și raportarea, în pofida obligației ACER de a prezenta toate realizările preconizate⁴⁶. Acest lucru riscă să submineze răspunderea de gestiune a ACER și ar putea, de asemenea, împiedica părțile interesate să înțeleagă nevoile ACER în materie de date și implicarea agenției în monitorizarea punerii în aplicare.

70 Curtea a constatat că ACER a utilizat diferite surse pentru a obține informațiile necesare pentru desfășurarea activităților de monitorizare, cum ar fi:

- schimburi de experiență periodice cu experți de la ANR-uri, în cadrul Grupului de lucru pentru energie electrică al ACER și al grupurilor operative conexe;

⁴⁵ COM(2015) 80 final.

⁴⁶ Articolul 32 din [Decizia 8/2019 a Consiliului de administrație privind Regulamentul financiar al ACER](#).

- consultări în cadrul comitetelor europene ale părților interesate⁴⁷, al Forumului de la Florența⁴⁸ și al Grupului de punere în aplicare și monitorizare a codurilor de rețea⁴⁹;
- rapoartele de monitorizare ale ENTSO pentru energie electrică⁵⁰ și alte informații publicate pe site-ul său;
- participarea la reuniunile părților interesate consacrate progresului diferitelor proiecte legate de codurile de rețea/orientări (cu acoperire regională sau la nivelul UE);
- chestionare/sondaje transmise ANR-urilor;
- un instrument online care permite ANR-urilor să raporteze adoptarea de TCM-uri (începând din 2019) și să publice aceste informații pe site-ul ACER⁵¹; acest instrument nu permitea OPEED-uri și nici operatorilor de sisteme de transport să raporteze adoptarea unor propuneri de TCM-uri.

71 Unele dintre aceste surse de comunicare nu erau pe deplin eficace și au subminat capacitatea ACER de a obține informații complete în timp util și, deci, de a detecta problemele. De exemplu, implicarea sau prezența experților naționali în Grupul de lucru pentru energie electrică al ACER este voluntară și se bazează pe un acord cu ANR-urile; ANR-urile mai mici au tendința de a fi mai puțin active (a se vedea *anexa VI*).

⁴⁷ Comitetele europene ale părților interesate au fost înființate pentru a informa și a consulta părțile interesate cu privire la cerințele incluse în codurile de rețea/orientările privind energia electrică în perioada de punere în aplicare. Începând din 2015, ACER și ENTSO pentru energie electrică au organizat împreună trei comitete europene ale părților interesate, câte unul pentru fiecare familie de coduri (piață, exploatarea sistemului, conectarea la rețea).

⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/events/european-electricity-regulatory-forum-florence-forum_en#past-events.

⁴⁹ https://www.entsoe.eu/network_codes/esc/#network-code-implementation-and-monitoring-group.

⁵⁰ ENTSO pentru energie electrică publică un raport anual privind punerea în aplicare a Liniilor directe CACM și a Orientării FCA intitulat *Market report (2016-2021)* și două rapoarte vizând Linia directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică (2020, 2022): https://www.entsoe.eu/network_codes/monitoring/.

⁵¹ <https://surveys.acer.europa.eu/eusurvey/runner/ACERnotification>.

Participarea personalului ACER la reuniunile părților interesate consacrate progreselor înregistrate a fost sporadică din cauza resurselor insuficiente⁵².

72 Informațiile disponibile pe site-ul ACER nu oferă un inventar regulat și ușor de utilizat al proiectelor și al TCM-urilor în curs de adoptare sau de punere în aplicare și nu permit compararea obiectivelor și a termenelor de punere în aplicare cu rezultatele actuale.

73 Rapoartele publice ale ACER privind punerea în aplicare a codurilor de rețea/orientărilor nu au la bază vreo evaluare explicită a riscurilor și nu au un caracter sistematic nici în ceea ce privește elaborarea lor, nici în ceea ce privește numărul de rapoarte. Referitor la cele trei orientări privind piețele, care au impacturi asupra celei mai largi game de părți interesate, în 2019 a fost publicat un singur raport de monitorizare a punerii în aplicare, care nu acoperea Linia directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică. Acest raport nu conține însă nici o imagine de ansamblu cuprinzătoare a tuturor TCM-urilor, nici o descriere a stadiului de punere în aplicare a proiectelor din fiecare stat membru. Raportul este, de asemenea, mai puțin clar în ceea ce privește recomandările formulate. În special, nu este clar care dintre recomandări erau adresate Comisiei. ACER și Comisia au urmărit parțial situația punerii în aplicare a recomandărilor formulate în acest raport în 2021.

74 În cazul în care deciziile de derogare ale ANR-urilor erau justificate în mod corespunzător, orientările permiteau derogări de la cerințele generale. ACER nu a monitorizat și nici nu a emis recomandări adresate ANR-urilor în ceea ce privește modul de aplicare uniformă a derogărilor, existând deci riscul ca derogările să devină o modalitate de eludare a cerințelor legale.

75 Având în vedere că ACER nu deține competențe de asigurare a respectării legislației, raportarea sistematică din partea ACER ar fi putut crește gradul de sensibilizare în timp util a publicului și a Comisiei cu privire la deficiențele în punerea în aplicare a codurilor de rețea/orientărilor, ar fi stimulat presiunea *inter pares* în rândul ANR-urilor și ar fi putut să le orienteze în mod coordonat pe acestea din urmă în ceea ce privește propria monitorizare și asigurare a respectării normelor.

⁵² A se vedea punctul 123 din [Raportul ACER privind punerea în aplicare a Liniilor directoare CACM/Orientării FCA](#): din cauza lipsei de resurse, ACER nu a fost în măsură să urmărească în mod activ toate discuțiile din toate regiunile de calcul al capacităților.

Monitorizarea și raportarea de către ACER au suferit din cauza resurselor limitate

76 Departamentul pentru energie electrică al ACER este principalul serviciu care monitorizează integrarea pieței energiei (a se vedea [anexa IV](#)). Cele mai importante creșteri ale efectivului său de personal au fost aprobate de Comisie în 2019 și în 2020 pentru a face față noilor sarcini prevăzute în pachetul „Energie curată pentru toți europenii”. În perioada 2016-2020, ACER nu a formulat nicio cerere substanțială de personal suplimentar pentru departament.

77 O parte foarte importantă a personalului însărcinat cu monitorizarea punerii în aplicare a fost reafectată în mod repetat pentru aprobarea TCM-urilor și a modificărilor la TCM-uri sau pentru examinarea căilor de atac introduse împotriva acestora. Această situație se explică în parte prin numărul neașteptat de mare de astfel de proceduri.

78 Și alte activități ale Departamentului pentru energie electrică au fost afectate de limitări în ceea ce privește sfera lor de acoperire din cauza lipsei de resurse, de exemplu:

- limitări ale sferei de acoperire a rapoartelor de monitorizare a pieței (a se vedea punctul [80](#));
- întârzieri și limitări ale sferei de acoperire în ceea ce privește raportarea ACER cu privire la analiza comparativă a tarifelor de rețea la nivelul UE.

79 Curtea ia act de faptul că ACER nu și-a modificat programele anuale de activitate pentru a reflecta modificările neprevăzute ale volumului de muncă și ale alocării resurselor (așa cum prevede Regulamentul financiar al ACER).

Rapoartele ACER privind monitorizarea pieței sunt utile, dar sunt subminate de dificultăți legate de colectarea datelor și de lipsa urmăririi subsecvente

80 Curtea a constatat că, în timp, rapoartele ACER de monitorizare a pieței au devenit mai relevante prin includerea mai multor indicatori privind integrarea pieței, prin explicarea metodologiilor și prin furnizarea unei analize mai aprofundate a barierelor aflate în calea realizării pieței interne. S-a observat, de asemenea, că anumite domenii nu au fost încă analizate (de exemplu, investițiile în interconexiuni, volumele tranzacționate la nivel transfrontalier, convergența prețurilor pentru toate intervalele de timp). În plus, șapte bariere existente pe piață și identificate de ACER nu

au fost monitorizate (schemele de sprijin pentru sursele regenerabile de energie, de exemplu). ACER a anunțat că nu va elabora un raport complet în 2022, cu riscul de a nu îndeplini cerințele legale.

81 ACER s-a confruntat cu constrângeri în ceea ce privește elaborarea indicatorilor relevanți, deoarece a întâmpinat dificultăți în colectarea datelor necesare (de exemplu, pentru raportul de monitorizare a pieței pe 2020⁵³). În plus, nu există o strategie coerentă a UE în materie de date privind energia care să poată declanșa o colectare sistematică și cuprinzătoare de date privind piețele energiei, fie de către Comisie, fie de către ACER. În Statele Unite, există o agenție federală responsabilă cu colectarea și diseminarea datelor privind piețele energiei din SUA⁵⁴. Eurostat, DG ENER și ACER publică diferite fluxuri de date, care diferă prin lungimea seriilor cronologice, accesibilitate și proceduri de verificare, ceea ce împiedică utilizarea sistematică a datelor.

82 O platformă esențială pentru colectarea și diseminarea datelor privind piețele angro de energie electrică din UE este Platforma de transparență, care este gestionată de ENTSO pentru energie electrică începând din 2015⁵⁵. ACER este un utilizator important al acestei platforme. Un studiu al Comisiei din 2017 arată că Platforma de transparență are potențialul de a fi o excelentă sursă de date cuprinzătoare privind energia în UE, dar există mai multe deficiențe în implementarea sa actuală, care sunt legate de calitatea și accesibilitatea datelor⁵⁶. Comisia nu a întreprins acțiuni în urma acestui studiu. Abia în 2018, ACER a semnat un acord de cooperare cu ENTSO pentru energie electrică vizând furnizarea de date pentru monitorizarea orientărilor privind rețeaua. În 2021, ACER întâmpina încă dificultăți legate de accesul la date⁵⁷.

83 Informațiile insuficiente referitoare la efectele orientărilor privind rețeaua asupra integrării și funcționării piețelor angro pot afecta acuratețea raportării ACER către ANR-uri, Comisie și public, precum și detectarea în timp util a problemelor legate de punerea în aplicare a orientărilor și a TCM-urilor.

⁵³ *MMR – wholesale electricity markets 2020*, p. 15 (tabelele i și ii).

⁵⁴ <https://www.eia.gov/>.

⁵⁵ În conformitate cu *Regulamentul (UE) nr. 543/2013 al Comisiei*.

⁵⁶ *A review of the ENTSO-E Transparency Platform – Output 1' (2017)*.

⁵⁷ *ACER report on the result of monitoring the margin available for cross-zonal electricity trade in the EU in the second half of 2020*.

84 Unul dintre principalele atuuri ale rapoartelor de monitorizare a pieței este formularea de recomandări. Începând din 2016, aceste rapoarte includ în mod regulat recomandări sau priorități pentru intensificarea eforturilor de integrare a piețelor angro de energie electrică. Potrivit Regulamentului privind energia electrică, recomandările din rapoartele de monitorizare a pieței pot fi urmate de avize. Cu toate acestea, în perioada 2015-2021, ACER nu a prezentat niciun aviz oficial Comisiei sau Parlamentului European⁵⁸.

85 Includerea de recomandări în rapoartele de monitorizare a pieței variază în funcție de ediții și volume – nu a existat o abordare sistematică. Adesea, recomandările doar reiterează obiectivele de politică; uneori, ele sunt redundante, deoarece repetă obligațiile legale deja încorporate în legislația UE. Impactul recomandărilor este slăbit și mai mult de o lipsă de claritate în ceea ce privește destinatarii, de absența unor idei clare cu privire la modul de soluționare prin intermediul politicii UE a barierelor identificate pe piață și de lipsa unor termene-limită pentru punerea în aplicare. Impactul recomandărilor este diminuat și de lipsa unei urmăririi subsecvente în cadrul rapoartelor ulterioare de monitorizare a pieței. Curtea a observat astfel de deficiențe în rapoartele de monitorizare a pieței pentru anii 2019 și 2020.

Monitorizarea operatorilor de sisteme de transport de către ACER nu a condus la progrese substanțiale în ceea ce privește interconectarea infrastructurilor de energie electrică

86 Monitorizarea este principalul instrument de care dispune ACER pentru a stimula intensificarea integrării rețelelor electrice, chiar dacă monitorizarea singură nu conduce la punerea în aplicare uniformă de către statele membre a codurilor de rețea și a orientărilor. Curtea a examinat trei aspecte privind monitorizarea care au o importanță majoră pentru stimularea capacității rețelei (astfel cum se explică la punctele [43-46](#)):

- revizuirea periodică a configurației zonelor de ofertare;
- monitorizarea investițiilor în linii de interconexiune;

⁵⁸ Articolul 11 alineatul (3) din [Regulamentul privind energia electrică](#) anterior și articolul 15 alineatul (3) din noul [Regulament privind energia electrică](#).

- o raportarea periodică cu privire la disponibilitatea capacităților de transport transfrontalier.

87 Atât investițiile în extinderea capacității de transport transfrontalier, cât și configurarea adecvată a zonelor de ofertare conduc la maximizarea durabilă a capacității disponibile pentru comerț în toate intervalele de timp. Acest lucru este esențial pentru dezvoltarea comerțului transfrontalier și pentru integrarea surselor regenerabile de energie pe piața internă. Diferențele dintre capacitățile interzonale disponibile la nivelul UE implică riscul ca participanții la piață să nu se afle pe poziții de egalitate în ceea ce privește accesul la oportunitățile de tranzacționare. În special, operatorii de sisteme de transport pot reduce structural capacitățile interzonale disponibile pentru a remedia o congestie intrazonală generată de configurarea neadecvată a zonelor de ofertare.

88 ACER a monitorizat configurația zonelor de ofertare din UE și a furnizat dovezi că configurația actuală nu era adecvată. Cu toate acestea, din cauza competențelor decizionale insuficiente (decizia finală trebuie luată de statele membre pe baza analizei ENTSO pentru energie electrică), a deficiențelor metodologice, a lipsei de claritate a dispozițiilor Liniilor directoare CACM și a dovezilor insuficiente (din cauza lipsei de date), această monitorizare nu a condus la o reconfigurare a zonelor de ofertare sau la o solicitare de revizuire din partea ACER⁵⁹ (a se vedea [anexa V](#)).

89 Prin intermediul unor avize elaborate o dată la doi ani, ACER a monitorizat investițiile în capacitatea de transport transfrontalier prevăzute în planurile de dezvoltare a rețelei pe 10 ani elaborate de ENTSO pentru energie electrică. Totuși, în pofida acestei monitorizări, Curtea a constatat că, în 2019, implementarea a aproximativ jumătate din proiectele de investiții cu relevanță transfrontalieră înregistra întârzieri⁶⁰.

90 Începând cu primul raport de monitorizare a pieței din 2012, ACER a monitorizat, de asemenea, în mod regulat, disponibilitatea capacităților interzonale de transport ale operatorilor de sisteme de transport. Aceștia au obligația legală de a pune la dispoziția pieței capacitatea maximă a liniilor de interconexiune și a rețelelor de transport care au o incidență asupra fluxurilor transfrontaliere. Monitorizarea efectuată de ACER a permis detectarea calculării incorecte de către operatorii de sisteme de transport

⁵⁹ Articolul 34 alineatul (7) din [Liniile directoare CACM](#).

⁶⁰ [Avizul nr. 6/2019 al ACER](#).

a capacității interzonale de transport, dar nu a fost în măsură să prevină reducerea nejustificată a capacităților (a se vedea punctul 44).

91 Ca răspuns la deficiențele identificate de ACER în ceea ce privește cadrul de reglementare, legiuitorul UE a adoptat, prin intermediul noului Regulament privind energia electrică (2019), un obiectiv obligatoriu privind marja de capacitate de interconectare minimă disponibilă pentru comerț (și anume, 70 % din capacitatea instalată în fiecare stat membru până cel târziu în 2025⁶¹).

92 Întrucât modalitatea de aplicare a cerinței de 70 % nu era clară, ACER a luat o serie de măsuri limitate pentru a coordona calculul armonizat al marjei de către operatorii de sisteme de transport și ANR-uri⁶². În pofida faptului că ACER nu are obligația legală să monitorizeze cerința⁶³ și că ENTSO pentru energie electrică nu a fost de acord cu calculele:

- o ACER a emis o recomandare adresată ANR-urilor și operatorilor de sisteme de transport pentru a clarifica obiectivul⁶⁴;
- o Întrucât recomandarea nu era obligatorie, unii operatori de sisteme de transport și un număr limitat de ANR-uri nu au fost de acord cu aceasta și au decis să adopte o abordare diferită. De asemenea, ACER a publicat în 2021 două rapoarte de monitorizare privind obiectivul de 70 %. Agenția nu a observat îmbunătățiri vizibile cu privire la capacitățile interzonale disponibile.

Deficiențele în monitorizarea de către Comisie pun în pericol respectarea normelor UE aplicabile comerțului transfrontalier

93 Rapoartele ACER au constituit un element esențial pentru monitorizarea de către Comisie a punerii în aplicare. ACER nu are nicio obligație legală de a detecta și de a raporta cazurile de nerespectare a normelor UE privind comerțul transfrontalier. În

⁶¹ Articolul 16 din [Regulamentul privind energia electrică reformat](#).

⁶² *ACER Recommendation 1/2019 on the implementation of the minimum margin available for cross-zonal trade*; două rapoarte ACER privind rezultatul monitorizării marjei disponibile pentru comerțul interzonal cu energie electrică în UE (publicate în 2020 și în 2021).

⁶³ Articolul 15 din [Regulamentul privind energia electrică reformat](#) prevede doar obligația operatorilor de sisteme de transport de a prezenta ACER evaluările lor anuale ale conformității și planurile de conformitate.

⁶⁴ *ACER Recommendation 1/2019 on the implementation of the minimum margin available for cross-zonal trade pursuant to Article 16(8) of Regulation (EU) 2019/943*.

decembrie 2021, ACER a adoptat un cadru de monitorizare a conformității pentru a coordona acțiunile ANR-urilor de asigurare a respectării legislației în ceea ce privește entitățile de la nivelul UE (cum ar fi ENTSO pentru energie electrică) și obligațiile cu efecte transfrontaliere ale operatorilor de sisteme de transport. Prin urmare, Comisia s-a confruntat cu un deficit de monitorizare, deoarece contribuția ACER nu era suficientă pentru a monitoriza respectarea de către statele membre a codurilor de rețea/orientărilor și a Regulamentului privind energia electrică. Nu exista un acord de cooperare sau o foaie de parcurs care să clarifice rolurile în materie de monitorizare și să permită evitarea suprapunerilor între ACER și Comisie. Menționând doar ACER și ENTSO pentru energie electrică, evaluările impactului realizate de Comisie referitor la orientările privind rețeaua nu precizau rolul Comisiei în cadrul de monitorizare.

94 În calitate de observator, Comisia a participat în mod regulat la reuniunile organelor de conducere și ale grupurilor de lucru ale ACER, precum și la reuniunile relevante ale părților interesate, dar, până la sfârșitul anului 2021, nu elaborase rapoarte proprii privind eventuale controale de conformitate efectuate.

95 În rapoartele anuale de activitate pentru perioada 2016-2020, DG ENER a monitorizat puțini indicatori de integrare a pieței (convergența prețurilor și obiectivul privind interconectarea) și nu a fost stabilită nicio valoare-țintă pentru convergența prețurilor. ACER a monitorizat un alt indicator de convergență a prețurilor. În plus, în cadrul noului plan strategic al DG ENER pentru perioada 2020-2024, astfel de indicatori nu vor mai fi monitorizați.

96 Comisia și ACER nu au monitorizat modul în care statele membre au transpus sancțiuni adecvate și comparabile în dreptul intern și nici modul în care ANR-urile au asigurat respectarea codurilor de rețea/orientărilor și a celorlalte acte legislative ale UE. Regulamentul privind energia electrică anterior (2009) nu specifica nicio obligație pentru statele membre de a sancționa nerespectarea codurilor de rețea/orientărilor. Directiva 2009/72/CE privind energia electrică prevede sancțiuni pentru nerespectarea „obligațiilor[or] în temeiul prezentei directive sau al oricărei decizii relevante și cu forță juridică obligatorie a autorității de reglementare sau a agenției” sau posibilitatea ca autoritatea de reglementare „să propună unei instanțe competente să impună astfel de sancțiuni”⁶⁵. Regulamentul privind energia electrică reformat (2019) stabilește norme precise privind obligația statelor membre de a determina regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării codurilor de rețea

⁶⁵ Articolul 37 alineatul (4) litera (d) din [Directiva \(UE\) 2009/72/CE](#).

adoptate în temeiul articolului 59 și în cazul încălcării orientărilor adoptate în temeiul articolului 61.

97 Lipsa unei separări clare a rolurilor de monitorizare între Comisie și ACER riscă să creeze ineficiențe în monitorizarea conformității cu normele UE în domeniul energiei. Acest lucru poate submina convergența practicilor ANR-urilor în ceea ce privește monitorizarea și asigurarea respectării normelor privind piața energiei electrice a UE și poate astfel împiedica progresul integrării piețelor regionale.

Zece ani mai târziu, supravegherea pieței rămâne incompletă

98 Pentru o concurență deschisă și loială pe piețele europene angro de energie electrică, este extrem de important ca prețurile să reflecte cererea și oferta și să nu fie denaturate de tranzacționarea pe bază de informații privilegiate sau de alte forme de manipulare a pieței. Astfel de denaturări ar afecta încrederea participanților la piață în integritatea acesteia și i-ar determina pe unii dintre ei să o abandoneze complet, subminând astfel concurența pe piață. Acest lucru ar duce la prețuri mai mari și, în cele din urmă, la creșterea facturilor la energie electrică pentru gospodării și întreprinderi. Prin urmare, piețele ar trebui să fie reglementate de norme care să descurajeze și să detecteze comportamentele abuzive⁶⁶.

99 Regulamentul REMIT a creat un cadru pentru monitorizarea piețelor angro de energie, cu scopul de a detecta și a descuraja manipularea pieței. [Regulamentul de punere în aplicare \(UE\) nr. 1348/2014](#) al Comisiei privind raportarea de date pentru punerea în aplicare a REMIT a specificat mai exact obligațiile de raportare privind tranzacțiile și datele fundamentale. Pentru această secțiune, Curtea a utilizat cerințele regulamentului drept criterii de audit, cu scopul de a evalua modul în care era asigurată supravegherea piețelor angro de energie electrică.

100 Participanții la piață trebuie să raporteze ACER toate tranzacțiile de pe piața angro de energie la nivelul UE. ACER examinează apoi aceste informații pentru a identifica posibilele abuzuri de piață și, dacă este necesar, alertează ANR-urile, care sunt responsabile de asigurarea respectării normelor și de impunerea de sancțiuni, și se coordonează cu acestea. Pentru a se asigura că ANR-urile își desfășoară activitățile legate de REMIT într-un mod coordonat și coerent, ACER publică orientări privind aplicarea REMIT, dar acestea nu au caracter obligatoriu.

⁶⁶ Considerentele 1, 2 și 3 ale [Regulamentului \(UE\) nr. 1227/2011](#).

101 Statele membre au responsabilitatea de a se asigura că ANR-urile dispun de competențele necesare pentru a impune sancțiuni eficace, disuasive și proporționale oricăror participanți la piață care încalcă dispozițiile REMIT⁶⁷. Comisia ar trebui să se asigure că sancțiunile sunt legiferați în mod uniform în toate statele membre, pentru a preveni recurgerea participanților la piață la arbitraje de reglementare.

Supravegherea pieței a devenit operațională abia după șase ani de la aprobarea REMIT și a fost întreruptă în urma unui colaps al sistemului informatic

102 Curtea a constatat că 2017 a fost primul an complet în ceea ce privește raportarea tranzacțiilor. În a doua jumătate a anului 2017, ACER a început să utilizeze în mod regulat programul său informatic de supraveghere pentru a verifica automat datele raportate. *Figura 7* ilustrează istoricul supravegherii piețelor în temeiul REMIT.

103 După doar doi ani și jumătate de activitate de supraveghere a piețelor, componenta sistemului informatic REMIT (ARIS) care permite introducerea tranzacțiilor raportate în baza de date ARIS a căzut, nemaifăcând față numărului tot mai mare de tranzacții raportate și suferind de o lipsă cronică de investiții. Din cauza panelor repetate, datele necesare pentru supravegherea pieței nu au fost disponibile din iulie 2020 până în martie 2021. În această perioadă, practic nu a existat o supraveghere eficace a pieței și este posibil ca eventualele cazuri de abuz de piață să fi rămas nedetectate. Supravegherea pieței a fost reluată treptat la jumătatea anului 2021, dar alertele acumulate în perioada iulie-decembrie 2020 au fost evaluate prin metode statistice, adică printr-o formă de evaluare simplificată, utilizată pentru alertele cu prioritate redusă. Rezultatul unei analize statistice nu este însă suficient pentru a putea solicita ANR-urilor să deschidă investigații.

⁶⁷ Articolul 18 din REMIT.

Figura 7 – Istoricul supravegherii piețelor în temeiul REMIT



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Colectarea datelor nu este exhaustivă, nu acoperă principalele domenii de risc și aduce o valoare adăugată redusă din punctul de vedere al transparenței pieței

104 Din motive de transparență, REMIT impune participanților la piață să raporteze ACER toate tranzacțiile efectuate pe piața angro de energie și să facă publice informațiile privilegiate și datele fundamentale pe care le dețin. De asemenea, REMIT impune ACER să partajeze datele pe care le colectează, în anumite condiții. Curtea a evaluat dacă colectarea de date și informații referitoare la tranzacțiile efectuate pe piață era cuprinzătoare și dacă au fost respectate cerințele de transparență. Ea a verificat, de asemenea, dacă ACER partaja datele colectate, conform cerințelor, și dacă transmitea în scopuri de cercetare datele colectate care nu erau sensibile din punct de vedere comercial, demers care ar contribui la promovarea transparenței.

105 Potrivit cifrelor furnizate de DG ENER⁶⁸ și provenite de la furnizori de date importanți, tranzacțiile extrabursiere (OTC) au reprezentat 68 % din volumele de energie electrică tranzacționate în 2019 și 74 % din cele tranzacționate în 2020 (tranzacțiile bilaterale OTC au reprezentat 44 % în 2019 și 46 % în 2020). Astfel, cea mai mare parte a energiei electrice angro este tranzacționată pe piețele cele mai puțin transparente și este, în consecință, mai expusă la manipulări. Curtea a constatat că ACER nu compară în mod sistematic datele colectate în temeiul REMIT privind volumele de energie electrică tranzacționate anual pe bursele de energie electrică sau în afara acestora cu datele publicate de DG ENER, ceea ce înseamnă că agenția nu este

⁶⁸ Quarterly Report on European electricity markets – T4/2020.

în măsură să detecteze dacă sistemul informatic REMIT înregistrează toate tranzacțiile OTC sau să ia măsuri cu privire la eventualele discrepanțe.

106 Datele raportate către ACER referitoare la tranzacționarea în afara bursei de energie electrică sunt afectate de multiple probleme de calitate⁶⁹. Participanții la piață au obligația de a raporta aceste date, dar nu și de a respecta orientările ACER în materie de raportare, care nu sunt obligatorii. Prin urmare, ACER nu poate garanta că datele furnizate sunt complete sau de o calitate suficientă. Acest lucru împiedică agenția să prelucreză integral datele colectate. Faptul că cea mai mare parte a pieței angro de energie electrică nu este complet monitorizată subminează eficacitatea REMIT.

107 Tranzacțiile legate de contractele de servicii de echilibrare trebuie raportate numai la cererea ACER⁷⁰. Până în prezent, ACER nu a solicitat niciodată astfel de informații⁷¹. Manipulări ale pieței se produc însă și pe piața de echilibrare. În trei cazuri, ANR din Regatul Unit a aplicat sancțiuni în valoare totală de 50 de milioane de lire sterline, ceea ce reprezintă 99,3 % din totalul sancțiunilor definitive aplicate până în prezent pentru încălcări ale reglementărilor pe piața angro de energie electrică (a se vedea [anexa VII](#)). Întrucât datele respective nu sunt colectate, înseamnă că nu are loc o evaluare, ceea ce afectează exhaustivitatea supravegherii pieței de către ACER.

108 ACER nu poate monitoriza noile modalități de tranzacționare care s-au dezvoltat în ultimii ani. Cadrul juridic REMIT nu a mai fost actualizat de la adoptarea sa. În consecință, cerințele legale asociate datelor care trebuie raportate nu mai sunt adecvate, fapt care împiedică o supraveghere exhaustivă.

⁶⁹ *REMIT Quarterly*, T2/2022; prezentare la *Al șaselea forum REMIT*, slide-ul 86.

⁷⁰ Articolul 4 din *Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1348/2014 al Comisiei*.

⁷¹ *Scrisorile de neintervenție din 7 ianuarie 2015* (ACER-VZ-p. 2015-3), *15 decembrie 2016* (ACER-VZ-MG-mm-up-201 6-662) și *14 decembrie 2017* (ACER-VZ-MG-tl-653). Începând din 2018, nu au mai fost emise „scrisori de neintervenție”, dar politica aferentă a fost menținută. O mențiune a fost pur și simplu adăugată în documentul de programare. De exemplu, în secțiunea 2.10 de la pagina 115 din *documentul de programare pentru 2019*: „În plus, în 2019, agenția nu va solicita declararea contractelor care trebuie raportate la cererea agenției în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1348/2014 al Comisiei”.

109 Din motive de transparență, REMIT impune⁷² participanților la piață să facă publice informațiile privilegiate⁷³ și datele fundamentale⁷⁴ pe care le dețin. Regulamentul de punere în aplicare precizează⁷⁵ că furnizarea informațiilor privilegiate se poate face fie pe site-ul participantului la piață, care ar trebui să furnizeze fluxuri web pentru a permite ACER să colecteze aceste informații în mod eficient, fie prin utilizarea unor platforme de informații privilegiate gestionate de terți.

110 ACER trebuie să evalueze în permanență funcționarea și transparența diferitelor categorii de piețe și a diferitelor modalități de tranzacționare și să informeze cu privire la acestea în raportul său anual privind activitățile desfășurate în temeiul REMIT⁷⁶. Publicarea acestui raport a fost însă întreruptă în 2017 (raportarea activității desfășurate în 2016), de îndată ce monitorizarea în temeiul REMIT a devenit operațională.

111 În locul raportului său anual, ACER a publicat informații privind funcționarea și transparența diferitelor categorii de piață și a diferitelor moduri de tranzacționare în rapoartele sale trimestriale privind REMIT. Informațiile publicate sunt însă mai puțin detaliate. De exemplu, acestea nu includ informații despre volumele tranzacționate sau despre respectarea de către producători și de către operatorii de sisteme de transport a obligațiilor în materie de declarare. Rapoartele trimestriale privind REMIT nu conțin nici recomandări, contrar practicii adoptate în rapoartele anuale privind activitățile desfășurate în temeiul REMIT care au fost publicate în anii precedenți. În plus, ACER a publicat în 2018 o scrisoare deschisă⁷⁷ în care prezenta rezultatele analizei sale privind activitățile de publicare ale participanților la piață. Agenția a concluzionat că pare să fie nevoie de mai multă transparență în ceea ce privește publicarea de informații privilegiate.

⁷² Articolul 4 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁷³ Articolul 2 alineatul (1) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁷⁴ Și anume, informații legate de capacitatea și utilizarea instalațiilor de producție, înmagazinare, consum sau transport de energie electrică, inclusiv indisponibilitatea planificată sau neplanificată a acestor instalații.

⁷⁵ Articolul 10 din [Regulamentul de punere în aplicare \(UE\) nr. 1348/2014 al Comisiei](#).

⁷⁶ Articolul 7 alineatul (3) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁷⁷ *Open Letter on Inside Information disclosure and the use of Inside Information Platforms (IIPs)* din 30 mai 2018 – ACER-VZ-az-jws-tl-2018-266.

112 În orientările sale din 2019 privind aplicarea REMIT, ACER a recomandat în mod proactiv utilizarea platformelor de informații privilegiate ca fiind cea mai eficientă soluție pentru a spori transparența⁷⁸. Începând din 2020, ACER ține un registru al platformelor de informații privilegiate care îndeplinesc cerințele minime de calitate pentru publicarea eficace a informațiilor privilegiate⁷⁹. Lista platformelor de informații privilegiate înregistrate este publicată pe site-ul ACER. Orientările ACER privind aplicarea REMIT nu sunt însă obligatorii din punct de vedere juridic⁸⁰. Prin urmare, participanții la piață pot adopta oricând soluția mai puțin eficientă de a publica informațiile privilegiate pe site-ul propriu al întreprinderii.

113 ACER trebuie să partajeze informațiile pe care le colectează cu ANR-urile și cu alte autorități relevante, cum ar fi autoritățile financiare naționale, autoritățile naționale din domeniul concurenței și Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA)⁸¹, cu condiția ca aceste autorități să îndeplinească anumite cerințe de securitate pentru transferul de date⁸². În prezent, ACER partajează datele colectate cu cele 10 ANR-uri⁸³ care îndeplinesc cerințele sale de conectare securizată. Lucrările privind crearea unei conexiuni securizate cu alte 5 ANR-uri sunt în curs⁸⁴. Schimbul de informații cu alte instituții este limitat și are loc doar ad-hoc. În special, nu există un schimb sistematic cu DG COMP⁸⁵, chiar dacă încălcările REMIT pot constitui, de asemenea, încălcări ale dreptului concurenței, de exemplu în cazul blocării de capacități. Numai două autorități de reglementare financiară și-au exprimat interesul față de datele REMIT. Această lipsă de interes pentru utilizarea datelor respective împiedică autoritățile competente să valorifice informațiile disponibile.

⁷⁸ *ACER Guidance on the application of Regulation (EU) 1227/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on wholesale energy market integrity and transparency*, ediția a 6-a, secțiunea 4.2.1.

⁷⁹ <https://www.acer-remit.eu/portal/list-inside-platforms>.

⁸⁰ Articolul 16 alineatul (1) din *Regulamentul (UE) nr. 1227/2011*.

⁸¹ Articolul 10 din *Regulamentul (UE) nr. 1227/2011*.

⁸² Articolul 12 alineatul (1) din *Regulamentul (UE) nr. 1227/2011*.

⁸³ AT, FR, SI, DK, DE, SE, NL HU, FI, BE.

⁸⁴ IT, LT, RO, LV, CZ – Prezentarea ACER din 4 martie 2021.

⁸⁵ *Forumul REMIT 2021 – Sesiunea specială: REMIT data and technology – REMIT data features* – slide-ul 3.

114 ACER trebuie să pună la dispoziție în scopuri de cercetare baza sa de date cuprinzând date care nu sunt sensibile din punct de vedere comercial și poate decide să o publice în scopul îmbunătățirii transparenței pieței⁸⁶. Cu toate acestea, din cauza lipsei de resurse, ACER⁸⁷ nu a publicat încă niciun fel de date și a partajat doar o mică parte dintre acestea. Publicarea și partajarea datelor ar spori transparența pieței angro de energie electrică, deoarece ar permite terților interesați să efectueze analize de piață, care ar putea completa activitatea de supraveghere desfășurată de ACER.

115 Curtea a observat, de asemenea, că, din cauza problemelor legate de calitatea datelor, ACER nu era în general în măsură să extragă din baza sa de date comerciale informațiile utile pentru elaborarea rapoartelor sale de monitorizare a pieței, cum ar fi volumele de energie electrică tranzacționate pe piețele organizate și pe piețele extrabursiere sau cele tranzacționate pe diferitele segmente de piață (intervale de timp). ACER nu utilizează informațiile pe care le deține deja; în schimb, le primește din nou de la furnizori de date externi în schimbul unei taxe. Aceasta înseamnă că, în prezent, pentru sarcini care depășesc detectarea manipulărilor pieței, datele colectate nu prezintă prea mare utilitate pentru ACER, DG ENER sau terți. Potrivit ACER, se preconizează că taxele REMIT (a se vedea punctul **139**) vor furniza agenției resursele necesare pentru a promova utilizarea datelor colectate în temeiul REMIT și că, astfel, valoarea acestora va crește⁸⁸.

Supravegherea piețelor de către ACER nu este exhaustivă

116 Curtea a evaluat dacă monitorizarea tranzacțiilor raportate în scopul identificării cazurilor de manipulare a pieței era exhaustivă, ceea ce reprezintă o condiție prealabilă pentru o supraveghere eficace. ACER utilizează un proces în două etape (prima etapă este examinarea automată, iar etapa a doua constă în evaluarea și analiza inițială manuală – a se vedea **figura 8**) pentru a monitoriza activitatea de tranzacționare a produselor energetice angro, cu scopul de a detecta și a împiedica manipularea pieței și tranzacționarea pe bază de informații privilegiate⁸⁹. ACER utilizează în acest sens un program informatic de supraveghere specializat (SMARTS) și echipe specializate.

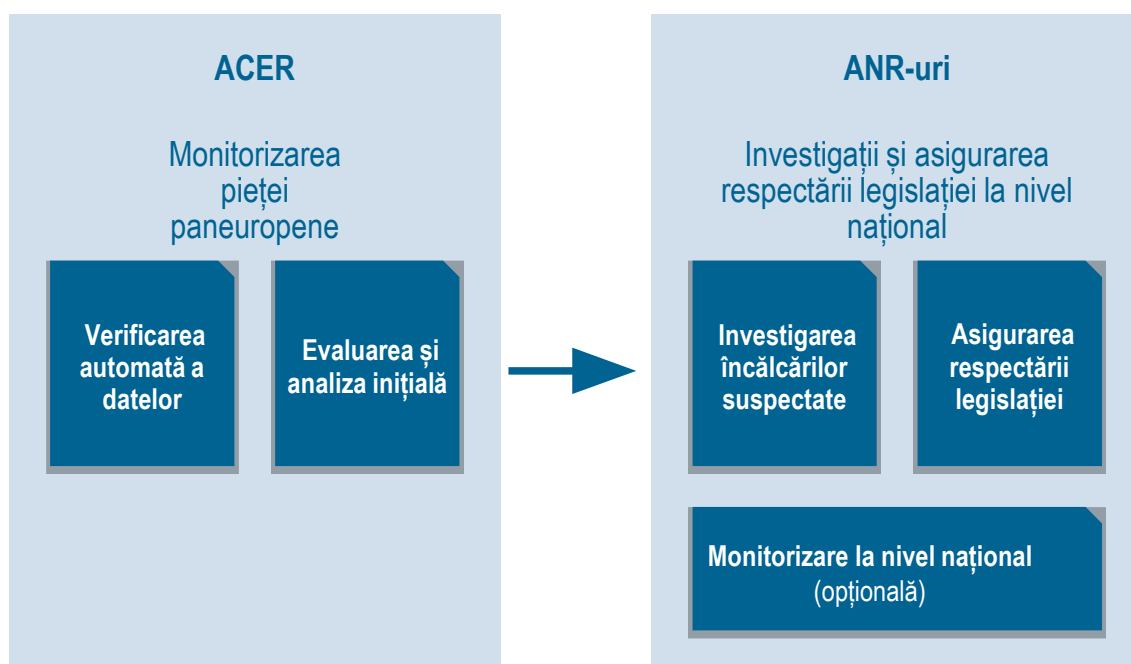
⁸⁶ Articolul 12 alineatul (2) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁸⁷ *ACER Programming Document 2020-2022*, p. 79.

⁸⁸ *Forumul REMIT 2021, Sesiunea specială REMIT data and technology – Information Management and Technology*, slide-ul 7.

⁸⁹ *Raportul anual pe 2016 privind REMIT*, p. 25.

Figura 8 – Repartizarea responsabilităților în materie de monitorizare între ACER și ANR-uri



Sursa: ACER.

117 Potrivit sondajelor privind activitățile de monitorizare desfășurate de ANR-uri, care au fost efectuate anual începând din 2016, rolul ACER este important deoarece ANR-urile nu pot acoperi decât o mică parte a pieței energiei electrice și se bazează, deci, pe ACER să monitorizeze restul.

118 ACER a elaborat alerte bazate pe identificarea de practici riscante care pot indica fapte ilegale. În 2017, ACER a publicat o listă inițială de 20 de astfel de practici a căror identificare o considera necesară pentru o monitorizare eficace⁹⁰. Lista a fost actualizată pentru prima dată în 2021, pe baza unor consultări cu experți. Versiunea actuală a listei ACER conține detalii cu privire la 29 de astfel de practici suspecte pentru piețele continue. Lista ACER conține, de asemenea, detalii cu privire la 15 astfel de practici pentru piețele de licitații.

119 Pe baza evaluării riscurilor efectuate de ACER, practicile detectate ar trebui să fie cele care au cel mai mare impact și cele care apar cel mai frecvent. Curtea a constatat că alertele prevăzute pentru a detecta manipulările acoperă mai puțin de jumătate din practicile suspecte cu risc ridicat sau mediu de pe lista ACER. Aceasta

⁹⁰ Raportul anual de activitate consolidat pe 2017, p. 8.

înseamnă că mai sunt încă multe de făcut înainte ca monitorizarea efectuată de ACER să poată fi considerată suficient de eficace.

120 Doar 5,5 % din efectivul total de personal al ACER (108 persoane în 2021, a se vedea [tabelul 4](#)) participă la această sarcină, care este esențială pentru ca agenția să își poată îndeplini mandatul. O echipă stabilă, dar cu personal insuficient (șase analiști din 2017 și cinci în 2019, inclusiv doi șefi de echipă), era responsabilă de procesarea unui număr tot mai mare de tranzacții. Numărul mediu de alerte cu risc ridicat care sunt procesate manual de către analiști (a se vedea [tabelul 2](#)) a crescut astfel considerabil, cu riscul de a reduce calitatea și exhaustivitatea supravegherii.

Tabelul 2 – Numărul mediu de alerte cu risc ridicat procesate manual de către analiști

Număr de alerte	2017	2018	2019	2020	2021
Media lunară	723	1 072	1 633	1 670	1 745
Media per analist	121	179	327	278	291

Sursa: ACER.

121 Având în vedere constrângerile în materie de resurse umane, ACER a trebuit să recurgă la stabilirea de priorități: doar o parte din alertele declanșate au fost evaluate manual⁹¹. Îmbunătățirea alertelor existente și dezvoltarea de alerte suplimentare (a se vedea punctul [118](#)) au fost încetinite semnificativ, subminând astfel acoperirea supravegherii pieței⁹² și, în cele din urmă, eficacitatea REMIT. Numărul încălcărilor potențiale ale REMIT identificate ca urmare a supravegherii efectuate de ACER este în prezent scăzut (doar 20 din 431 de cazuri identificate au fost detectate de ACER în perioada 2017-2021; a se vedea și [anexa VIII](#)), limitând astfel contribuția sa⁹³.

ACER nu are competența de a asigura aplicarea uniformă a normelor la nivel național pentru a preveni abuzul de piață

122 Curtea a evaluat dacă ACER dispune de instrumentele adecvate pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a REMIT la nivel național, dacă este în măsură să

⁹¹ Raportul anual de activitate consolidat pe 2020, p. 34.

⁹² Raportul anual de activitate consolidat pe 2020, p. 33.

⁹³ Monitorizarea pieței de către ACER a început în ultimul trimestru al anului 2017.

asigure coordonarea și sprijinirea ANR-urilor în investigațiile lor, precum și care este impactul supravegherii de către ACER din perspectiva sancțiunilor aplicate pentru abuzul de piață.

123 Potrivit cadrului juridic actual, ACER nu are competența de a efectua investigații sau de a asigura respectarea normelor privind abuzul de piață. Aceste sarcini revin ANR-urilor, în conformitate cu cadrele lor juridice naționale⁹⁴. ACER notifică ANR-urile cu privire la comportamentele suspecte pe care le identifică. Pe baza propriei evaluări, ANR-urile decid apoi dacă să deschidă sau nu o investigație. Ele transmit ACER un feedback cu privire la cazurile pe care au decis să nu le examineze.

124 Dacă este necesar, ACER poate, de asemenea, să solicite în mod oficial ANR-urilor să deschidă investigații⁹⁵, dar nu dispune de niciun mijloc pentru a le constrânge să facă acest lucru. Altfel spus, acesta nu este un instrument pe deplin eficace. În perioada auditată, ACER nu s-a prevalat niciodată de această competență.

125 Rolul ACER este să se asigure că ANR-urile își îndeplinesc în mod coordonat și coerent sarcinile care le revin în temeiul Regulamentului REMIT⁹⁶. În acest scop, ACER are sarcina de a elabora orientări, dar acestea nu sunt obligatorii⁹⁷. Curtea a constatat că ACER publică și actualizează periodic orientările sale privind aplicarea REMIT, aflate în prezent la cea de a șasea ediție. Agenția publică, de asemenea, note de orientare care oferă informații detaliate cu privire la anumite tipuri de practici abuzive⁹⁸. Documentele de orientare tehnică sunt prezentate reprezentanților ANR-urilor și discutate cu aceștia în cadrul reuniunilor periodice ale comitetului permanent de monitorizare a pieței.

126 Sancțiunile sunt stabilite de legiuitorii naționali. REMIT prevede doar anumite principii generale; de asemenea, acesta cere statelor membre să notifice Comisiei dispozițiile privind sancțiunile și orice modificare adusă acestora⁹⁹. Curtea a constatat că DG ENER nu a luat măsuri pentru a se asigura că sancțiunile sunt coerente în

⁹⁴ Articolul 13 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁹⁵ Articolul 16 alineatul (4) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁹⁶ Articolul 16 alineatul (1) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁹⁷ Articolul 16 alineatul (4) din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

⁹⁸ *Guidance Note 1/2017 – Wash Trades; Guidance Note 1/2018 – Transmission Capacity Hoarding; Guidance Note 1/2019 – Layering and Spoofing.*

⁹⁹ Articolul 18 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1227/2011](#).

ansamblul statelor membre. Astfel, amenziile pot varia de la mii de euro la zeci de milioane de euro (a se vedea [anexa VII](#)).

127 Având în vedere condițiile lax de asigurare a respectării normelor ilustrate mai sus și diferențele semnificative în ceea ce privește sancțiunile aplicate în statele membre, Curtea consideră că există riscul ca participanții la piață să exploateze lacunele sau, chiar mai grav, ca statele membre să intre în competiție pentru a oferi participanților la piață cel mai permisiv mediu din punctul de vedere al sancțiunilor și al asigurării respectării legii. Acest lucru ar fi în detrimentul integrității pieței.

128 Tranzacțiile transfrontaliere au crescut de la 51,5 % din totalul tranzacțiilor raportate de participanții pe piață în 2017 la 69 % în 2021. Cazurile în care există suspiciuni de abuz de piață transfrontalier sunt și ele în creștere, de la 20 de cazuri în 2017 (24 % din totalul cazurilor noi) la 51 de cazuri în 2021 (47 % din totalul cazurilor noi). Numărul de cazuri transfrontaliere nesoluționate a crescut și el (a se vedea [tabelul 3](#)).

Tabelul 3 – Statistici privind cazurile transfrontaliere

Anul	Numărul total de cazuri de noi încălcări potențiale	Numărul de cazuri transfrontaliere noi	Procentul de cazuri transfrontaliere noi	Numărul total de cazuri în stoc	Numărul de cazuri transfrontaliere în stoc	Procentul de cazuri transfrontaliere în stoc
2017	85	20	24 %	138	54	39 %
2018	102	32	31 %	189	60	32 %
2019	110	47	43 %	218	85	39 %
2020	102	45	44 %	282	113	40 %
2021	109	51	47 %	298	123	41 %

Sursa: ACER.

129 Multe ANR-uri nu sunt echipate în mod adecvat pentru a analiza piețe complexe sau pentru a ține seama de dimensiuni multinaționale¹⁰⁰. Din cauza

¹⁰⁰ „O treime dintre ANR-uri au evidențiat o lipsă de resurse (finanțare) care, în opinia lor, nu este compatibilă cu principiile de independență ale ANR-urilor”, *Council of Europeans Regulators Monitoring NRAs Independence Report*, aprilie 2021, p. 7.

priorităților naționale diferite, cazurile transfrontaliere cu implicații asupra dezvoltării pieței interne a UE sunt uneori deprioritizate.

130 ACER nu poate oferi sprijin, deși are o imagine de ansamblu asupra comerțului transfrontalier, ceea ce, teoretic, constituie un avantaj valoros. Potrivit agenției¹⁰¹, acest lucru se explică prin lipsa de resurse. Sprijinul pentru coordonare se limitează într-adevăr la organizarea de reuniuni ad-hoc (de cel mult două ori pe an) și la discuții în cadrul reuniunilor comitetului permanent de monitorizare a pieței (șase pe an). ACER poate înființa și coordona grupuri de investigație pentru a răspunde la încălcările care au un impact transfrontalier. Participarea ACER la echipele de investigație transfrontalieră a fost însă întreruptă din cauza lipsei de resurse¹⁰².

131 Impactul activității ACER asupra detectării abuzurilor de pe piața angro a energiei electrice și asupra aplicării de sancțiuni a fost redus. Până în prezent, toate amenziile aplicate pentru manipularea pieței, cu excepția a două dintre acestea¹⁰³, vizau fie abuzuri în sectoare de piață care nu sunt monitorizate de ACER (a se vedea punctul 107), fie încălcări anterioare ultimului trimestru al anului 2017, când și-a început ACER activitatea de supraveghere a pieței (a se vedea punctul 102 și [anexa VII](#)).

ACER a semnalat în mod regulat faptul că nu dispunea de un buget suficient pentru a asigura supravegherea pieței, dar nu a alocat în mod corespunzător resursele

132 Potrivit cadrului juridic, ACER ar trebui să dispună de resursele adecvate pentru a-și îndeplini sarcinile¹⁰⁴. Curtea a analizat dacă Comisia a pus la dispoziția ACER resurse adecvate și dacă, la rândul său, ACER le-a alocat în mod corespunzător pentru a-și îndeplini mandatul.

133 În documentele sale de programare pentru perioada 2016-2021, ACER și-a exprimat în mod regulat îngrijorarea cu privire la faptul că nu dispune de personal și resurse suficiente, fapt care ar putea pune în pericol capacitatea sa de a-și îndeplini

¹⁰¹ Raportul anual de activitate consolidat pe 2020, p. 17.

¹⁰² Raportul anual de activitate consolidat pe 2020, p. 33.

¹⁰³ Deciziile adoptate de BNetzA (ANR din Germania) la 30 septembrie 2021 împotriva Energy Denmark A/S (Danemarca) pentru suma de 200 000 de euro și a Optimax Energy GmbH (Germania) pentru suma de 175 000 de euro.

¹⁰⁴ Considerentul 37 al [Regulamentului \(UE\) 2019/942 de instituire a ACER \(reformare\)](#).

mandatul. Deși deficitul de resurse umane și financiare a fost identificat ca un risc pentru majoritatea activităților, Comisia și ACER au considerat că acesta reprezenta un risc critic doar pentru activitățile desfășurate în temeiul REMIT. Potrivit ACER, lipsa resurselor umane și financiare a constituit motivul pentru care multe dintre activitățile desfășurate în temeiul REMIT nu au fost tratate cu prioritate, fiind în același timp cauza colapsului ARIS în 2020 (a se vedea punctul [103](#)).

134 Un studiu independent¹⁰⁵ comandat de Parlamentul European a constatat că există o discrepanță persistentă între solicitările bugetare ale ACER și suma acordată de Comisie. Studiul sugerează că discrepanța este rezultatul faptului că nevoile de resurse au fost subestimate atunci când agenției i-au fost atribuite noi responsabilități (de exemplu, REMIT) și al faptului că ACER și autoritățile bugetare au interpretat diferit mandatul agenției.

135 În avizele sale privind proiectele de documente de programare ale ACER pentru perioada 2017-2021, Comisia a recomandat agenției să facă față constrângerilor bugetare axându-se pe sarcinile pentru care este mandatată legal, reducând numărul de membri ai personalului care prestează activități de sprijin și crescând numărul de membri ai personalului afectați activităților din prima linie.

136 Curtea a constatat însă că, în perioada 2016-2021, dimensiunea departamentului de servicii administrative a crescut cu 47 %, deși ACER externalizase multe activități orizontale¹⁰⁶, și că în acest departament erau angajați cei mai mulți lucrători interimari recrutați de agenție. În aceeași perioadă, personalul ACER în ansamblu a crescut cu 17 %. Dimensiunea celor două departamente care se ocupă de REMIT și care au cea mai mare nevoie de resurse a crescut cu doar 14 % în această perioadă (a se vedea [tabelul 4](#)).

¹⁰⁵ *Budget and staffing needs for the Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER)*, PE 658.177, noiembrie 2020.

¹⁰⁶ Din septembrie 2010, ACER și-a externalizat calcularea salariilor și a drepturilor personalului către PMO, iar din septembrie 2017 și-a externalizat contabilitatea către DG BUDG. De asemenea, agenția și-a externalizat asistența informatică, întreținerea și dezvoltarea către contractanți externi (programul informatic ARIS și infrastructura) și către Comisie (ABAC, ARES, SYSPER).

Tabelul 4 – Defalcarea personalului pe departamente

Personal angajat efectiv de ACER	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Diferență între 2021 și 2016	% de creștere
Biroul directorului	14	13	11	12	13	14	0	0 %
Servicii administrative	15	15	17	18	20	22	7	47 %
Energie electrică	13	14	16	22	25	20	7	54 %
Gaze	19	15	16	16	14	16	-3	-16 %
REMIT (MIT + MSC)	29	30	30	29	33	33	4	14 %
Total	90	87	90	97	105	105	15	17 %

Sursa: pe baza datelor publicate în documentele de programare ale ACER.

137 Curtea a observat de asemenea că, în decembrie 2021, numărul de posturi echivalent normă întreagă (ENI) alocate echipei ACER însărcinate cu implementarea strategiei și cu comunicarea, în cadrul biroului directorului (șase posturi ENI și doi interimari), a depășit numărul de posturi alocate echipei ACER de supraveghere a pieței (șase posturi ENI și doi stagiaři). ACER recunoaște că echipa responsabilă cu supravegherea pieței nu dispune de personal suficient (a se vedea punctul **120**). Modul de alocare a posturilor de către ACER contravine articolului 41 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2019/942, care prevede că alocarea resurselor pentru activitățile de comunicare nu trebuie să pună în pericol activitățile de bază ale agenției.

138 În mai multe rânduri, ACER a atras atenția asupra faptului că sistemul informatic REMIT nu dispune de resurse suficiente. Curtea a constatat că, de-a lungul anilor, subfinanțarea a generat probleme în mai multe domenii (de exemplu, infrastructură și programe informatice învechite și insuficiente, asistență inadecvată pentru utilizatori și lipsa unor servicii de stocare a datelor pe termen lung).

139 În 2021, ACER a reușit să pună în aplicare cu succes o decizie a Comisiei¹⁰⁷ privind colectarea de taxe pentru finanțarea activităților desfășurate în temeiul REMIT (așa-numitele „taxe REMIT”). Agenția a beneficiat astfel de un flux de venituri suplimentar de 8,8 milioane de euro. Aceste venituri suplimentare, contrabalansate parțial de o reducere cu 2,5 milioane de euro a contribuției bugetului UE la bugetul ACER, i-au permis să majoreze suma din bugetul pe 2021 alocată pentru cheltuielile operaționale aferente sistemului informatic REMIT la 6,2 milioane de euro, ceea ce reprezintă o creștere cu 88 % față de bugetul final pentru 2020. Reportările legate de cheltuielile operaționale aferente sistemului informatic REMIT în 2021 au fost însă de patru ori mai mari decât în 2020 (4,0 milioane de euro în 2021 și 1,1 milioane de euro în 2020). Pe scurt, deși rata de execuție a angajamentelor aferente proiectului REMIT

¹⁰⁷ Decizia (UE) 2020/2152 a Comisiei din 17 decembrie 2020.

a atins 97,58 %, cea mai mare parte a fluxului de numerar generat de taxele REMIT în primul an nu a fost cheltuită în cursul anului.

140 În 2020, ACER a invocat lipsa de finanțare drept motiv pentru amânarea investițiilor în sistemul informatic REMIT¹⁰⁸. În plus, agenția a întârziat execuția bugetului său pe 2021, invocând ca justificare incertitudinea legată de colectarea efectivă a taxelor REMIT. La rândul său, acest lucru a întârziat demararea mai multor proiecte operaționale până după 30 aprilie 2021, data stabilită pentru plata primei tranșe a taxelor REMIT pentru 2021¹⁰⁹. Or, până la sfârșitul lunii aprilie 2021 fuseseră colectate două treimi din taxele REMIT, iar domeniile în care sistemul informatic REMIT necesita îmbunătățiri erau cunoscute de mai mulți ani. Ar fi fost necesare o mai bună planificare și o acțiune mai rapidă.

Instrumentele de convergență ale ACER și structura de guvernanță a agenției nu contribuie la eficacitatea sa și la asigurarea răspunderii de gestiune

141 Potrivit Regulamentului de instituire a ACER, misiunea principală a agenției este de a coordona activitatea ANR-urilor pentru a obține o punere în aplicare convergentă a normelor privind comerțul transfrontalier pentru piețele energiei electrice. În această secțiune, Curtea a evaluat competențele ACER în raport cu cadrul juridic al UE și cu criteriile de referință de la nivelul UE, cum ar fi competențele agențiilor similare ale UE și cele ale Comisiei. ACER ar trebui să dețină competențele necesare pentru a-și exercita funcțiile de reglementare într-un mod eficient, transparent, argumentat și, mai ales, independent¹¹⁰. De asemenea, Curtea a evaluat structura de guvernanță a ACER pe baza recomandărilor OCDE vizând asigurarea faptului că deciziile agențiilor de reglementare sunt luate în mod obiectiv, imparțial și coerent, fără conflicte de interese, părtiniri sau influențe necorespunzătoare¹¹¹. OCDE recomandă, de asemenea, ca organizațiile publice și funcționarii publici să asigure transparența în procesul de soluționare sau gestionare a unei situații de conflict de interese¹¹².

¹⁰⁸ Raportul anual de activitate consolidat pe 2020.

¹⁰⁹ Raportul anual de activitate consolidat pe 2021, p. 84.

¹¹⁰ Considerentul 33 al Regulamentului (UE) 2019/942 de instituire a ACER.

¹¹¹ *OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, 2012.

¹¹² *OECD Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*, 2003.

142 Instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE trebuie, de asemenea, să își desfășoare activitatea într-un mod cât mai transparent posibil, pentru a asigura participarea societății civile și pentru a promova astfel buna guvernare¹¹³. ACER are obligația legală de a comunica în mod transparent despre activitatea sa cu publicul și cu orice parte interesată¹¹⁴. Curtea a evaluat, de asemenea, transparența online a ACER în raport cu criteriile de referință ale UE, cum ar fi instrumentele unor agenții similare ale UE și cele Comisiei.

Instrumentele de convergență ale ACER nu permit o coordonare deplină a ANR-urilor

143 Prerogativa ACER de a avea **acces la date confidențiale** a fost la baza unora dintre problemele recurente cu care agenția s-a confruntat în cadrul activităților sale de monitorizare (a se vedea, de exemplu, punctele **81** și **82**). Regulamentul de instituire a ACER reformat a conferit agenției competența de a emite decizii obligatorii pentru a solicita informații de la ANR-uri, operatorii de sisteme de transport, ENTSO pentru energie electrică și OPEED-uri (articolul 3). ACER nu are însă competența de a impune sancțiuni în cazul nerespectării unor astfel de decizii. Comisia are astfel de competențe în cazul în care statele membre îi furnizează informații insuficiente¹¹⁵.

144 ACER poate adopta și a adoptat **avize și recomandări** adresate actorilor-cheie, cum ar fi ENTSO pentru energie electrică și ANR-urile. Regulamentul de instituire a ACER nu prevede o obligație generală pentru agenție de a urmări punerea în aplicare a acestora. Destinatarii (de exemplu, ANR-urile, Comisia, ENTSO pentru energie electrică) nu au obligația de a raporta către ACER cu privire la respectarea avizelor/recomandărilor sau de a explica motivele nerespectării acestora. O astfel de abordare (și anume, „conformare sau justificare”) este prevăzută în Regulamentul privind ESMA pentru recomandările emise de această autoritate¹¹⁶.

¹¹³ Articolul 15 [TFUE](#).

¹¹⁴ Articolul 14 alineatul (2) din [Regulamentul \(UE\) 2019/942 de instituire a ACER \(reformare\)](#).

¹¹⁵ Articolul 22 din [Regulamentul privind energia electrică](#) anterior și articolul 66 din [Regulamentul privind energia electrică](#).

¹¹⁶ Articolele 14, 15 și 16 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1095/2010](#) de instituire a Autorității Europene de Supraveghere (Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe). Dispoziții similare se regăsesc în Regulamentul de instituire a Autorității Bancare Europene (ABE) și în Regulamentul de instituire a Autorității Europene de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA).

145 În mod similar, Regulamentul de instituire a ACER nu obligă agenția să monitorizeze respectarea **deciziilor** sale obligatorii (cum ar fi deciziile privind adoptarea de TCM-uri). ACER nu are competența de a asigura punerea lor în aplicare. În plus, Comisia nu și-a folosit niciodată competențele în materie de asigurare a respectării normelor în ceea ce privește TCM-urile.

146 Mai mult decât atât, Regulamentul de instituire a ACER nu conferă agenției dreptul de a deține anumite **instrumente de convergență** în materie de supraveghere care sunt disponibile pentru alte agenții ale UE (de exemplu, ABE, ESMA), cum ar fi evaluări *inter pares* ale ANR-urilor sau investigații privind încălcări ale dreptului UE efectuate din proprie inițiativă. Astfel de prerogative ar putea favoriza punerea în aplicare a avizelor și a documentelor de reglementare ale ACER, precum și eficacitatea coordonării de către ANR-uri a practicilor de supraveghere, sau ar putea asigura o mai bună aliniere a activității ENTSO pentru energie electrică la interesele UE.

147 Operatorii de sisteme de transport obțin venituri substanțiale din congestii în cadrul comerțului transfrontalier pe piețele pentru ziua următoare (a se vedea punctul 18). ANR-urile trebuie să verifice dacă operatorii de sisteme de transport investesc aceste venituri în capacități de interconectare, în conformitate cu Regulamentul privind energia electrică. ACER nu dispune de un mandat specific pentru a evalua utilizarea de către operatorii de sisteme de transport a veniturilor provenite din congestii și nici pentru a coordona practicile de supraveghere ale ANR-urilor în acest domeniu.

Structura de guvernanță a ACER îi afectează eficacitatea și independența

148 Pentru principalele documente de reglementare (de exemplu, deciziile privind adoptarea TCM-urilor, majoritatea bunelor practici, recomandările și avizele ACER), directorul ACER trebuie să obțină un aviz favorabil din partea **Consiliului autorităților de reglementare**, care este format din câte un reprezentant al ANR pentru fiecare stat membru. Consiliul autorităților de reglementare aprobă, de asemenea, numirea directorului ACER, care îi prezintă astfel de proiecte de reglementare spre aprobare. Consiliul autorităților de reglementare are obligația de a acționa exclusiv în interesul UE în ansamblu, dar Regulamentul de instituire al ACER nu prevede garanții legislative pentru a-i împiedica pe reprezentanții diferitelor ANR-uri să participe la adoptarea unor decizii ale consiliului care ar intra în conflict cu anumite decizii ale ANR-urilor pe care le reprezintă sau cu interesele naționale (în cazul în care acestea sunt apărute de ANR-uri în conformitate cu statutul lor juridic). Astfel, beneficiile nete în materie de bunăstare rezultate din intervențiile ACER pot fi evaluate într-un mod la nivel național

și în alt mod la nivelul UE. Prin comparație, versiunea revizuită în 2019 a Regulamentului privind ESMA include unele garanții¹¹⁷.

149 În cursul auditului, Curtea a observat, de asemenea, deficiențe în punerea în aplicare a normelor interne ale ACER¹¹⁸ privind gestionarea și publicarea declarațiilor de interese ale membrilor Consiliului autorităților de reglementare și ai Consiliului de administrație. O mai mare transparență în procesele decizionale ale consiliilor și ale grupurilor de lucru ale ACER ar facilita controlul public al conflictelor de interese (de exemplu, publicarea proceselor-verbale și a rezultatelor voturilor; a se vedea *anexa IX*).

150 Întrucât avizele Consiliului autorităților de reglementare sunt adoptate cu o majoritate de două treimi, Comisia și-a exprimat îngrijorarea că o mică minoritate s-ar putea opune propunerilor directorului ACER, fapt care ar conduce la eșecul sau la întârzierea unor inițiative de reglementare, și că existau probleme recurente legate atât de independența ANR-urilor față de guverne, cât și de caracterul adecvat al resurselor acestora (o cerință prevăzută de Directiva privind energia electrică)¹¹⁹. Cu toate acestea, în Regulamentul de instituire a ACER reformat nu au fost incluse măsuri de remediere în acest sens. În 2021, într-o dezbatere a Consiliului autorităților de reglementare, s-au exprimat îngrijorări cu privire la independența ANR-urilor și la delimitarea responsabilităților între ANR-uri și guvernele naționale¹²⁰. În plus, **expertiza externă** în cadrul ACER depinde în mare măsură de implicarea experților ANR-urilor în grupurile de lucru și în grupurile operative. Și acești experți pot face obiectul conflictelor de interese menționate anterior. Ei nu sunt obligați însă să semneze o declarație privind conflictele de interese.

¹¹⁷ De exemplu, ANR-urile nu mai pot vota cu privire la cazurile de „încălcarea dreptului Uniunii” care le privesc (articolul 41 din Regulamentul privind ESMA).

¹¹⁸ Decizia 02/2015 a Consiliului de administrație al ACER.

¹¹⁹ A se vedea, de asemenea, secțiunea 7.1.1 din *documentul de evaluare al Comisiei referitor la cel de al treilea pachet privind energia*, SWD(2016) 412 final.

¹²⁰ https://documents.acer.europa.eu/Official_documents/BoR/Meeting_Docs/A21-BoR-98-02.pdf.

151 Deși sunt alocate resurse considerabile pentru punerea în aplicare a strategiei și pentru comunicare, principalul instrument de comunicare al ACER – site-ul său – nu este gestionat eficient. De exemplu, documentele esențiale nu sunt ușor accesibile sau nu sunt publicate deloc. Site-ul este lipsit de transparența necesară pentru un instrument de bună guvernare. În anumite cazuri, acesta nu respectă nici măcar cerințele prevăzute de reglementări (a se vedea [anexa IX](#)).

Concluzii și recomandări

152 Proiectul ambițios și complex constând în realizarea pieței interne a energiei electrice a fost împiedicat de alegerile făcute de Comisie în materie de instrumente de reglementare, care au condus la o arhitectură juridică complexă a normelor privind comerțul transfrontalier și la întârzieri. Proiectul a fost afectat și de deficiențe ale cadrului de guvernanță al UE. Abordarea Comisiei în materie de reglementare, precum și abordarea Comisiei și a Agenției UE pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) în materie de monitorizare nu au contribuit suficient la îmbunătățirea funcționării pieței energiei electrice a UE. Mai mult decât atât, supravegherea pieței pentru a detecta și a descuraja abuzurile și manipularea pieței a fost incompletă.

153 În perioada 2015-2021, integrarea piețelor energiei electrice prin cuplarea tuturor piețelor naționale impusă de orientările UE privind rețeaua a progresat lent. Progresele înregistrate în sensul integrării au fost inegale între diferitele intervale de timp (segmente) ale pieței și integrarea nu fusese finalizată până la sfârșitul anului 2021. Aceasta era situația după șapte ani de la termenul inițial, deși proiecte de cuplare importante fuseseră lansate în mod voluntar înainte de adoptarea orientărilor. Niciuna dintre orientări nu a fost pusă în aplicare integral. Anumite beneficii economice, care decurg dintr-o convergență mai mare a prețurilor, declanșată de creșterea comerțului transfrontalier, nu au fost încă obținute. Eficacitatea integrării piețelor energiei electrice a fost, de asemenea, afectată de lipsa progreselor în ceea ce privește creșterea capacității disponibile a liniilor de interconexiune interzonale (a se vedea punctele [37-46](#)).

154 Codurile de rețea și orientările adoptate de Comisie în perioada 2015-2017 au reprezentat un pas esențial în realizarea obiectivelor legiuitorului UE de a încuraja concurența transfrontalieră în domeniul producției de energie electrică și de a elimina obstacolele de reglementare din calea comerțului transfrontalier. Abordarea Comisiei în materie de reglementare, și anume alegerea ca termenii, condițiile și metodologiile (TCM-uri) să fie adoptate de către autoritățile naționale de reglementare (ANR-uri) și de către ACER, a condus însă la o punere în aplicare excesiv de complexă și întârziată a majorității acestor norme.

155 În pofida faptului că ACER a adoptat în timp util TCM-urile aflate în sfera sa de competență, s-au înregistrat întârzieri în punerea în aplicare a codurilor/orientărilor, în special din cauza numărului mare de TCM-uri, a întârzierilor în acordurile încheiate de ANR-uri cu operatorii de sisteme de transport privind TCM-urile și a proceselor de

aprobare ineficiente prevăzute în orientările privind rețeaua (a se vedea punctele 50-56). În evaluarea impactului pe care a efectuat-o, Comisia nu a analizat suficient impactul modului de organizare a pieței și al guvernantei instituite, în special aspectele-cheie legate de delegarea activității de reglementare către ANR-uri și ACER, și nici coerența organizării pieței, de exemplu implicațiile metodelor de stabilire a prețurilor în situații de criză caracterizate de perturbări pe piețele de materii prime și având în vedere creșterea ponderii energiei din surse regenerabile (a se vedea punctele 57-61).

Recomandarea 1 – Raționalizarea punerii în aplicare a cadrului de reglementare

Comisia ar trebui:

- (a) atunci când elaborează noi coduri de rețea și orientări, să evalueze în mod sistematic costurile și beneficiile generate de punerea lor în aplicare ulterioară prin adoptarea de termeni și condiții sau metodologii, ținând seama în special de sarcina administrativă pe care acestea ar putea să o implice pentru ACER, pentru ANR-uri și pentru celelalte părți implicate;
- (b) să reexamineze normele UE care reglementează formarea prețurilor angro la energie electrică, având în vedere criza energetică actuală și creșterea ponderii energiei din surse regenerabile;
- (c) să stabilească reguli care să stimuleze flexibilitatea cererii.

Data-țintă pentru punerea în aplicare: începând din 2023 pentru recomandarea nr. 1 literele (a) și (b); 2025 pentru recomandarea nr. 1 litera (c).

156 Alegerea Comisiei de a se baza pe orientări privind rețeaua și pe TCM-uri pentru punerea în aplicare a normelor privind piața, consolidate de presiunea *inter pares* exercitată de părțile interesate, lasă statelor membre o marjă de manevră mai mare în ceea ce privește punerea în aplicare decât le-ar lăsa o reglementare aplicabilă în mod direct. Erau deci necesare roluri solide de monitorizare ale organismelor UE responsabile (Comisia și ACER), pentru a se asigura o punere în aplicare uniformă în toate statele membre.

157 ACER și Comisia au o responsabilitate comună în ceea ce privește coordonarea aplicării uniforme a codurilor de rețea/orientărilor de către ANR-uri. ACER a monitorizat adoptarea TCM-urilor, a semnalat întârzierile și, în general, a aprobat în timp util TCM-urile care intrau în sfera sa de competență (a se vedea punctul 54).

Totuși, în lipsa unei strategii clare de monitorizare și a constrângerilor în materie de resurse, ACER nu a evaluat situația și nu a informat periodic Comisia și ANR-urile cu privire la punerea în aplicare a cerințelor prevăzute în orientările privind rețeaua și a TCM-urilor (a se vedea punctele [68-78](#)). Monitorizarea de către ACER a efectelor normelor aplicabile pieței a fost afectată și de insuficiența datelor și nu a condus la recomandări solide pentru ANR-uri. ACER nu a propus posibile măsuri de stimulare a integrării pieței prin emiterea de avize adresate Comisiei și Parlamentului (a se vedea punctele [80-85](#)).

158 Comisia și ACER nu dispuneau de un cadru comun pentru monitorizarea codurilor/orientărilor (a se vedea punctele [93-97](#)). Monitorizarea efectuată de ACER nu a contribuit la coordonarea acțiunilor de asigurare a respectării legislației întreprinse de ANR-uri. Parțial din cauza unor dispoziții neclare cuprinse în orientările privind rețeaua sau a unor date de slabă calitate sau chiar lipsă (de exemplu, Platforma de transparență), monitorizarea de către ACER nu a contribuit la realizarea de progrese în ceea ce privește aspectele esențiale ale punerii în aplicare, și anume revizuirea zonelor de ofertare și maximizarea capacităților de interconectare (punctele [86-92](#)). Prin urmare, ACER nu și-a atins potențialul de a promova aplicarea convergentă și în timp util a orientărilor de către ANR-uri și, în cele din urmă, integrarea pieței energiei electrice a UE.

Recomandarea 2 – Consolidarea cadrului de monitorizare pentru orientările privind rețeaua

- (a) Comisia și ACER ar trebui să își clarifice strategia în ceea ce privește monitorizarea punerii în aplicare și a efectelor codurilor de rețea/orientărilor și să o aplice în mod consecvent în timp și în toate statele membre.
- (b) Cu sprijinul ACER, Comisia ar trebui să examineze deficiențele Platformei de transparență și ale cadrului UE în materie de date privind energia și, dacă este cazul, să adopte măsuri legislative corective.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2023 pentru recomandarea nr. 2 litera (a); 2025 pentru recomandarea nr. 2 litera (b).

159 Monitorizarea de către ACER a integrității piețelor angro de energie electrică (REMIT) comportă lacune (a se vedea punctele [117-121](#)). Colectarea datelor nu a fost exhaustivă și nici nu a acoperit principalele domenii de risc (a se vedea punctele [105-108](#)), iar sistemul informatic REMIT a avut de suferit din cauza investițiilor insuficiente (a se vedea punctul [103](#)). În plus, aplicarea normelor împotriva abuzului de piață a fost

neuniformă din cauza abordărilor naționale diferite și a competențelor și resurselor limitate ale ACER. ANR-urile au un rol decisiv în ceea ce privește aspectele cele mai importante ale procesului de asigurare a respectării normelor (a se vedea punctele [123-127](#)), iar ACER nu dispune de mijloacele necesare pentru a aduce o valoare adăugată în coordonarea investigațiilor transfrontaliere, care devin din ce în ce mai frecvente (a se vedea punctele [128-130](#)). Supravegherea efectuată de ACER nu a condus la un număr mare de sancțiuni (a se vedea punctul [131](#)).

160 Până în prezent, accentul s-a pus mai ales pe colectarea de date de bună calitate. Acesta este un aspect esențial al REMIT, dar el este secundar față de scopul principal al regulamentului, și anume acela de a se asigura faptul că piața este supravegheată (a se vedea punctul [100](#)) și că datele rezultate sunt utilizate pentru a spori transparența pieței (a se vedea punctele [113-115](#)).

161 Aceste motive explică de ce, după 10 ani de la intrarea sa în vigoare și în pofida progreselor înregistrate, Regulamentul REMIT nu și-a atins încă pe deplin potențialul de a preveni abuzul de piață și de a promova transparența pe piața angro a energiei electrice. Prin urmare, există riscul ca piața energiei electrice a UE să fie denaturată ca urmare a manipulărilor pieței, în detrimentul consumatorilor finali (a se vedea punctele [102-140](#)).

Recomandarea 3 – Consolidarea supravegherii de către ACER a integrității piețelor angro

Pentru a îmbunătăți supravegherea pieței și a preveni eventualele denaturări ale acesteia, ACER ar trebui să pună în aplicare pe deplin Regulamentul REMIT, de exemplu prin asigurarea exhaustivității datelor colectate în cadrul supravegherii pieței în temeiul REMIT, prin îmbunătățirea acoperirii comportamentelor abuzive pe care le monitorizează și prin încurajarea cooperării transfrontaliere în materie de investigații (înființarea de grupuri de investigație).

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.

162 În perioada 2016-2021, ACER a avertizat în repetate rânduri că nu dispunea de resurse suficiente și că, în consecință, această lipsă de resurse va avea un impact negativ asupra îndeplinirii mandatului său. Într-adevăr, ACER a fost afectată de deficite bugetare structurale (a se vedea punctele [133-134](#)); Curtea a identificat însă și dovezi care sugerează că aceste probleme sunt agravate de alocarea necorespunzătoare de către ACER a resurselor sale umane și financiare (a se vedea punctele [135-140](#)).

163 În 2021, ACER a reușit să implementeze cu succes colectarea taxelor REMIT, ceea ce i-a oferit o nouă sursă de venituri în valoare de 8,8 milioane de euro. Cea mai mare parte a fluxului de numerar generat de taxele REMIT a rămas însă neutilizată în 2021. În viitor, va fi esențial ca ACER să utilizeze în mod optim resursele financiare suplimentare substanțiale aflate la dispoziția sa pentru a remedia prompt problemele structurale.

Recomandarea 4 – Accelerarea utilizării taxelor REMIT pentru a remedia deficiențele în supravegherea pieței efectuată de ACER

ACER ar trebui să accelereze utilizarea resurselor financiare suplimentare primite prin intermediul taxelor REMIT pentru a remedia neajunsurile legate de activitățile pe care le desfășoară în temeiul REMIT (de exemplu, sistemul informatic depășit și personalul insuficient). ACER ar trebui să îmbunătățească monitorizarea nevoilor de personal în toate departamentele, pe baza priorităților pe care și le-a stabilit.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: până la sfârșitul anului 2023.

164 În pofida inițiativelor Comisiei de a actualiza Regulamentul de instituire a ACER, agenția se confruntă în continuare cu constrângeri în ceea ce privește competențele efective și structura de guvernare necesară pentru a încuraja punerea în aplicare uniformă a normelor privind piața energiei electrice a UE de către ANR-uri, de către operatorii de sisteme de transport și de către operatorii pieței de energie electrică desemnați (OPEED-uri) (a se vedea punctele [143-150](#)).

Recomandarea 5 – Consolidarea guvernării ACER

Comisia ar trebui să evalueze și să propună îmbunătățiri ale guvernării ACER prin consolidarea independenței agenției față de ANR-uri și de interesele naționale, a competențelor de asigurare a respectării normelor și a instrumentelor de convergență.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.

165 Principalul instrument de comunicare al ACER – site-ul său – nu este gestionat în mod eficient. Documente esențiale pentru părțile interesate și pentru publicul larg nu sunt ușor accesibile sau nu sunt publicate deloc. Site-ul este lipsit de transparență

necesară pentru un instrument de comunicare. În anumite cazuri, acesta nu respectă nici măcar cerințele prevăzute de reglementări (a se vedea punctul [151](#)).

Recomandarea 6 – Îmbunătățirea transparenței și a răspunderii de gestiune a ACER

ACER ar trebui să îmbunătățească transparența și răspunderea de gestiune în ceea ce privește activitatea sa prin facilitarea accesului public la documentele și la datele existente pe site-ul său, prin asigurarea publicării integrale și în timp util a deciziilor și a datelor sale, în conformitate cu cerințele legale, și prin introducerea unei politici de transparență clar definite, bazată pe bune practici.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: până în 2024.

166 Sancțiunile reprezintă un instrument important pentru asigurarea respectării cerințelor legale ale UE. Pentru a garanta condiții de concurență echitabile în UE, este esențial să se asigure faptul că sancțiunile sunt coerente în ansamblul statelor membre.

167 Nici Comisia, nici ACER nu au monitorizat modul în care statele membre au transpus sancțiuni adecvate și comparabile în dreptul intern sau modul în care ANR-urile au asigurat aplicarea codurilor de rețea/orientărilor și a celorlalte acte legislative ale UE. REMIT prevede doar anumite principii generale, sancțiunile fiind stabilite de legiuitorii naționali. Curtea a constatat că, nici în ceea ce privește codurile de rețea și orientările, nici în privința REMIT, Comisia nu a acționat astfel încât să asigure faptul că sancțiunile erau coerente în ansamblul statelor membre (a se vedea punctele [96](#) și [126](#)).

Recomandarea 7 – Evaluarea necesității unui cadru pentru aplicarea coerentă a sancțiunilor

Pentru a promova respectarea normelor UE și pentru a preveni arbitrajul de reglementare, Comisia ar trebui:

- (a) să evalueze dacă sancțiunile pentru încălcarea normelor UE sunt legiferate și aplicate în mod coerent în ansamblul statelor membre;
- (b) dacă se justifică, să elaboreze un cadru care să stabilească cerințe comune minime în materie de sancțiuni.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: în 2023.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 13 decembrie 2022.

Pentru Curtea de Conturi

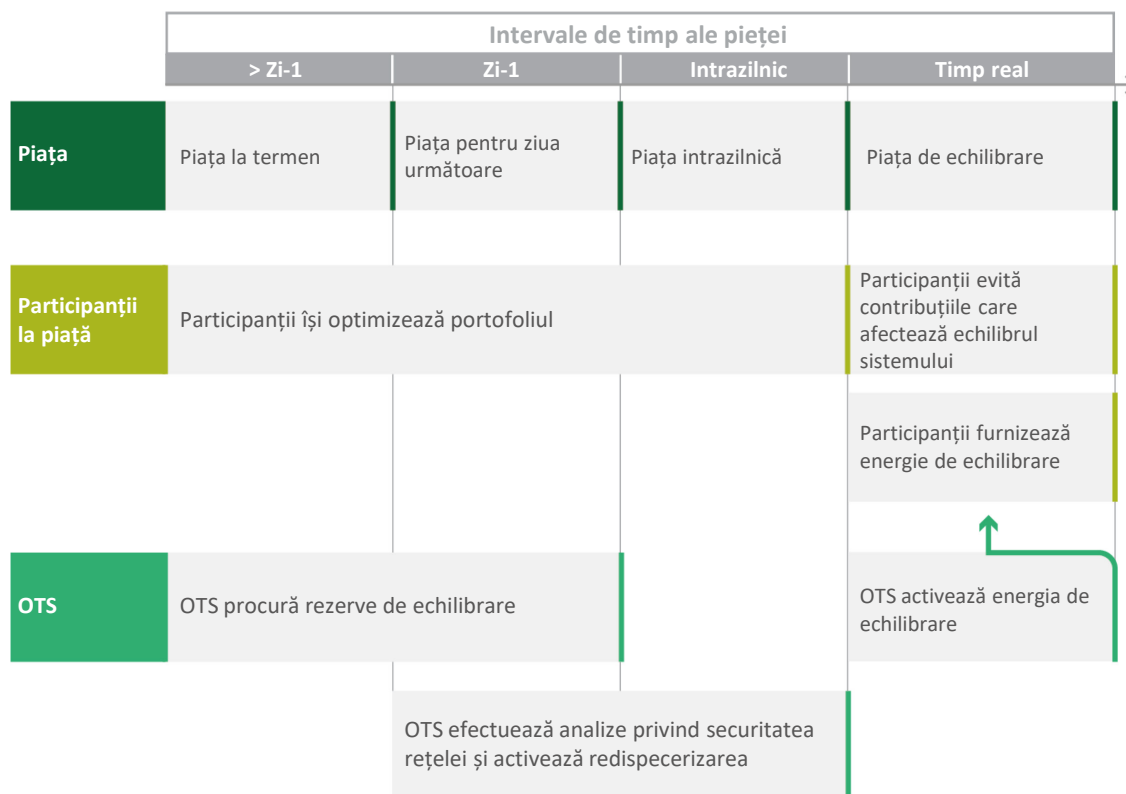
Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Piețele angro de energie electrică

Energia electrică este un produs de bază special. Având în vedere diversele caracteristici ale acesteia, sunt necesare patru tipuri de piețe angro de energie electrică.

- Odată produsă, energia electrică nu poate fi stocată într-un mod economic. În plus, unele centrale electrice nu își pot modifica producția decât lent, deoarece sunt necesare mai multe ore pentru a le porni, ceea ce poate genera creșteri considerabile ale prețurilor, care sunt apoi transferate consumatorilor. Acest lucru face necesară existența unor **piețe pentru ziua următoare**, pe care producția să poată fi planificată și tranzacționată cu o zi înainte.
- Întrucât proporția de energie din surse regenerabile este în creștere, capacitatea de producție se poate schimba rapid. De exemplu, producția reală de energie eoliană și solară este imposibil de prevăzut și poate fi cunoscută doar în timp cvasi-real. În plus, întrucât energia electrică produsă nu poate fi stocată, indisponibilitățile la nivelul infrastructurii conduc la o scădere imediată a aprovizionării. Din acest motiv, este necesar să existe piețe pe care cererea planificată să poată fi ajustată într-un termen scurt: **piețele intrazilnice**.
- Pentru a preveni riscul de colapsuri, cererea și oferta din rețea trebuie să fie întotdeauna corelate. Acest lucru face necesară existența unor piețe pe care operatorii de sisteme de transport să poată achiziționa, cu puțin timp înainte de momentul livrării fizice, energia necesară pentru a menține rețeaua în echilibru: **piețele de echilibrare**.
- Având în vedere volatilitatea prețurilor la vedere generată de imposibilitatea de a stoca energia electrică, este important pentru comercianții cu amănuntul și pentru producători să își acopere riscurile pe **piețele la termen** (acest lucru se poate face cu ani, luni sau săptămâni înainte de data livrării).



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [Tennet](#), 2019.

Întrucât rețelele trebuie să fie exploatate în conformitate cu limite de capacitate sigure, operatorii de sisteme de transport procedează la alocarea **capacității de interconectare** pentru tranzacții în vederea livrării între zone de ofertare. Zonele de ofertare sunt părți ale rețelei care nu ar trebui să fie afectate de congestia structurală. În funcție de tipul de piață angro, se utilizează diferite metode de alocare. Pe piețele pentru ziua următoare, operatorii de sisteme de transport vând capacitate de transport în mod implicit, utilizând un algoritm care corelează cererea cu oferta de energie electrică și cu capacitatea interzonală. Pe piața la termen, drepturile de transport sunt tranzacționate separat de energia electrică. Operatorii de sisteme de transport pot, de asemenea, să ia măsuri de remediere pentru a soluționa congestiile neplanificate ale rețelei (de exemplu, prin redispatching și prin comercializarea în contrapartidă).

Anexa II – Principalele evoluții în cuplarea burselor de energie electrică

Cuplarea voluntară a piețelor:

- 1996-2000: cuplarea piețelor la vedere ale energiei electrice din Norvegia și din Suedia (*Nord Pool* – piața pentru ziua următoare, piața intrazilnică, piața de echilibrare); Finlanda și Danemarca aderă la *Nord Pool*;
- 2006: Belgia, Franța și Țările de Jos își cuplează piețele (cuplarea trilaterală a piețelor sau TMC – *Trilateral Market Coupling*);
- 2010: Germania și Luxemburg aderă la TMC (formând astfel regiunea Europei de Vest Continentale, și anume CWE – *Continental Western Europe*);
- 2012: cuplarea piețelor din Cehia, Ungaria și Slovacia;
- 2013: Austria se alătură CWE;
- 2014: cuplarea CWE, a pieței din Regatul Unit, a *Nord Pool* și a piețelor din Estonia, Letonia și Lituania; cuplarea piețelor din Spania și Portugalia cu CWE; cuplarea pieței din Ungaria cu cea din România (formarea 4M MC);
- 2015: cuplarea piețelor din Italia, Franța, Austria și Slovenia (formând astfel regiunea MRC, cu 19 state membre cuplate);
- 2015: în regiunea CWE se pune în aplicare cuplarea piețelor bazată pe fluxuri.

Acțiuni obligatorii (în urma adoptării orientărilor privind piețele/TCM-urilor):

- 2018: cuplarea piețelor intrazilnice din 15 state membre (regiunea CWE și alte state membre continentale);
- 2019: alte șapte state membre se alătură cuplării intrazilnice;
- 2020: cuplarea piețelor pentru ziua următoare din Italia și Grecia;
- 2021: cuplarea piețelor pentru ziua următoare din Grecia și Bulgaria; proiect de cuplare provizorie a piețelor pentru ziua următoare între regiunile 4M MC și MRC; cuplarea piețelor pentru ziua următoare din România și Bulgaria; cuplarea pieței intrazilnice a Italiei cu celelalte 22 de state membre cuplate.

Anexa III – Prezentare generală a principalelor cerințe cuprinse în orientările privind rețeaua

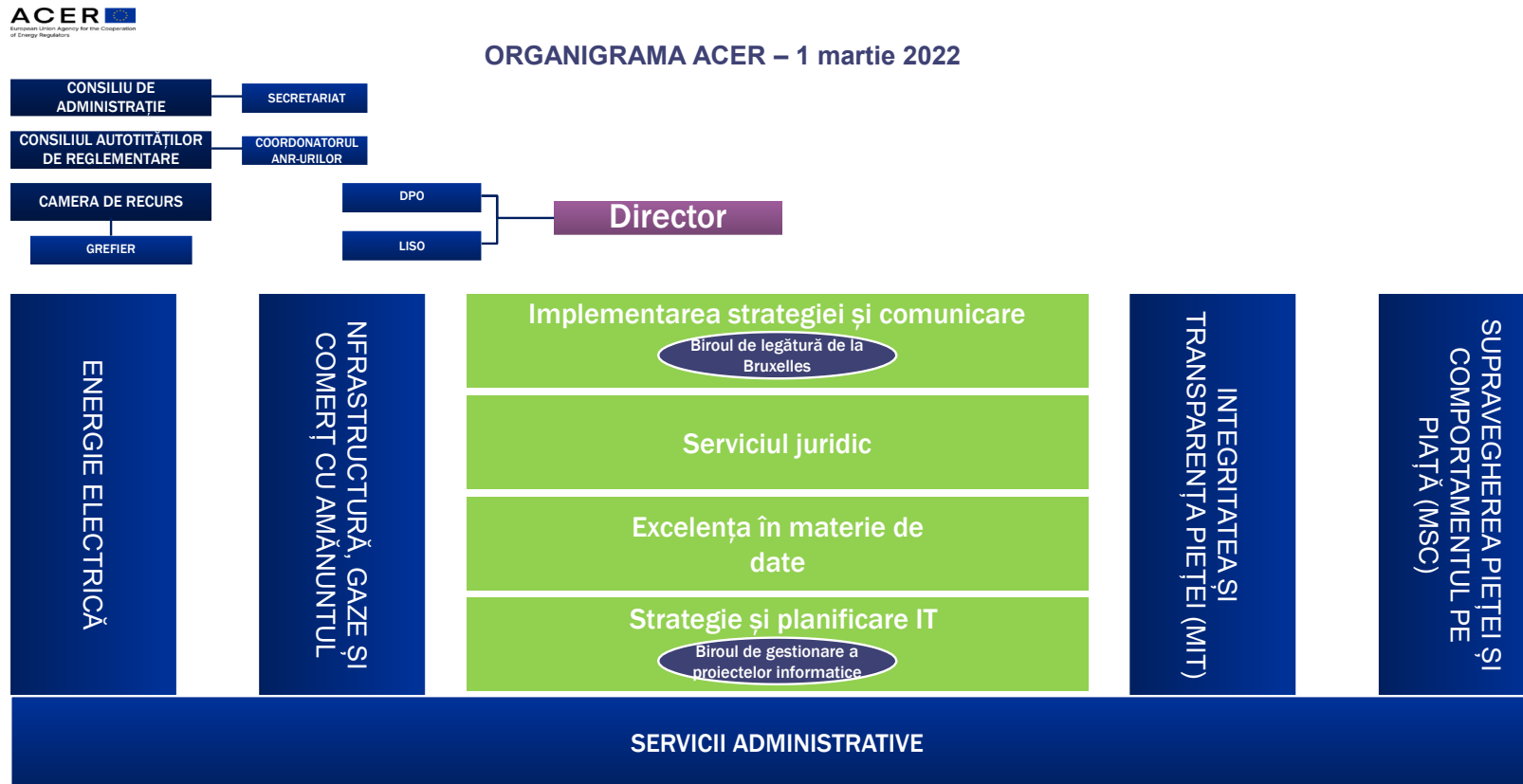
Segment de piață	Orientările Comisiei	Principalele cerințe
Piețele pentru ziua următoare Piețele intrazilnice	Regulamentul (UE) 2015/1222 al Comisiei din 24 iulie 2015 de stabilire a unor linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor (CACM).	• Norme privind calculul capacităților de transport pentru ziua următoare și intrazilnice • Calculul și alocarea capacității de transport transfrontalier bazate de flux, acolo unde această abordare este mai eficientă decât calculul bazat pe capacitatea netă de transport¹²¹ • Configurarea eficientă a zonelor de ofertare, ținând seama de congestia structurală a rețelei • Algoritmi de stabilire a prețurilor armonizați, ore de închidere a porții pieței și produse armonizate • Norme privind repartizarea veniturilor provenite din congestii între operatorii de sisteme de transport
Piețele la termen	Regulamentul (UE) 2016/1719 al Comisiei din 26 septembrie 2016 de stabilire a unei orientări privind alocarea capacităților pe piața pe termen lung (Orientarea FCA).	• Emiterea de drepturi de transport pe termen lung la toate frontierele (cu excepția derogărilor) • Platforma unică europeană de alocare explicită prin licitație a drepturilor de transport pentru intervale de timp mai lungi decât pentru ziua următoare • Produse și metode de stabilire a prețurilor parțial armonizate • Norme privind calculul capacităților de transport la termen • Norme privind distribuția veniturilor provenite din congestii între operatorii de sisteme de transport

¹²¹ Capacitatea netă de transport reprezintă cantitatea maximă de energie calculată *ex ante* care poate fi transferată printr-o linie de interconexiune într-o anumită direcție, ținându-se seama de marja de fiabilitate (coeficientul de securitate).

Segment de piață	Orientările Comisiei	Principalele cerințe
Piețele de echilibrare	Regulamentul (UE) 2017/2195 al Comisiei din 23 noiembrie 2017 de stabilire a unei linii directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică (Linia directoare EB).	• Rolurile părților responsabile cu echilibrarea și ale furnizorilor de servicii de echilibrare • Procese separate pentru achiziționarea de energie de echilibrare și de capacități de echilibrare • Patru platforme de echilibrare la nivelul UE care oferă operatorilor de sisteme de transport acces la produse energetice de echilibrare • Algoritmi de stabilire a prețurilor armonizați, ore de închidere a porții pieței și produse armonizate • Norme privind calculul capacităților de transport pentru echilibrare

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa IV – Organigrama ACER



Notă: departamentul „Implementarea strategiei și comunicare” și Serviciul juridic se află, din punct de vedere administrativ, sub conducerea directorului, „Excelența în materie de date” se află în subordinea departamentului „Integritatea și transparența pieței”, iar „Strategia și planificarea IT” se află în același timp în subordinea departamentului „Integritatea și transparența pieței” și a departamentului „Servicii administrative”.

Anexa V – Prezentare generală a monitorizării zonelor de ofertare de către ACER

Zonele de ofertare sunt zone geografice în care participanții la piață pot tranzacționa energie electrică fără a fi obligați să achiziționeze capacitatea de transport necesară pentru efectuarea tranzacțiilor lor. Liniile directoare CACM prevăd că alocarea capacităților către participanții la piață trebuie să se bazeze pe tarifarea liberă a congestiei transportului la granițele dintre zonele de ofertare. O configurare adecvată a zonelor de ofertare poate stimula creșterea capacității de transport disponibile pentru comerț și, în cele din urmă, comerțul și concurența transfrontaliere. Zonele de ofertare pot fi modificate prin divizare, fuzionare sau prin ajustarea granițelor acestora.

Liniile directoare CACM impun ACER:

- să evalueze, o dată la trei ani, impactul configurării zonelor de ofertare asupra eficienței pieței (raportul de piață), pe baza unui raport tehnic al ENTSO pentru energie electrică;
- să declanșeze o revizuire a configurațiilor existente ale zonelor de ofertare de către operatorii de sisteme de transport respectivi în cazul în care sunt identificate ineficiențe ale pieței.

Liniile directoare CACM nu stabilesc configurația zonelor de ofertare, dar permit ACER, ANR-urilor, operatorilor de sisteme de transport și statelor membre dintr-o regiune de calcul al capacităților să solicite operatorilor de sisteme de transport respectivi să inițieze o revizuire a configurațiilor existente ale zonelor de ofertare. Pe baza acestei revizuii, operatorii de sisteme de transport vor prezenta o propunere comună, cu privire la care vor decide statele membre interesate.

ACER a elaborat **două rapoarte de piață** (în 2018 și în 2021), astfel cum se prevede în Liniile directoare CACM. În plus, ACER a condus, împreună cu ENTSO pentru energie electrică, un **proiect-pilot** privind evaluarea și revizuirea zonelor de ofertare (lansat în 2012, înainte de adoptarea Liniilor directoare CACM, și finalizat în 2018).

În pofida faptului că, timp de trei ani, au fost furnizate dovezi privind ineficiențele (2015-2017), astfel cum se prevede în Liniile directoare CACM, evaluarea globală realizată de ACER în 2018 a fost neconcludentă în ceea ce privește necesitatea de a modifica vreuna dintre zonele de ofertare. În urma evaluării sale, ACER nu a declanșat o revizuire în 2018 și a formulat recomandări generice pentru investigații suplimentare.

Curtea a identificat două tipuri de cauze pentru lipsa unor concluzii clare:

- ACER a invocat insuficiența datelor și a informațiilor, inclusiv insuficiența dovezilor furnizate de ENTSO pentru energie electrică;
- evaluarea ACER s-a bazat pe raportul de revizuire al ENTSO pentru energie electrică din 2018, care a vizat numai anumite regiuni ale UE (așa cum solicitase ACER în cadrul proiectului-pilot), iar nu pe raportul tehnic al ENTSO pentru energie electrică (prezentat în octombrie 2018), din cauza elaborării cu întârziere a acestuia (termenul legal a fost depășit cu trei luni).

În plus, lacunele cadrului juridic nu au ajutat în niciun fel la claritatea argumentelor și a concluziilor ACER. Liniile directoare CACM nu definesc conceptul de „zonă de ofertare” și nu prevăd criterii specifice pentru evaluările zonelor de ofertare efectuate de ACER. Nu este clar dacă raportul de piață a evaluat pe deplin impactul configurației asupra eficienței pieței: ACER nu a aplicat criterii precum lichiditatea pieței și puterea de piață (deși acestea sunt menționate în Liniile directoare CACM; a se vedea articolul 33).

ACER a efectuat o a doua evaluare a zonelor de ofertare în 2021 (acoperind perioada 2018-2020). Aceasta a fost inefficientă și neconcludentă, suprapunându-se cu revizuirea în curs a zonelor de ofertare declanșată de punerea în aplicare a Regulamentului privind energia electrică, lansată în 2020 (articolul 14). În plus, ACER a reiterat concluzia potrivit căreia „până în prezent, configurațiile zonelor de ofertare nu reflectă congestiile structurale subiacente, ci, mai degrabă, urmăresc cel mai adesea frontierele naționale”. Raportul a arătat că eficiența pieței era redusă în mai multe regiuni. Cu toate acestea, încă o dată, al doilea raport nu a recomandat nicio modificare a configurației, ci doar studii mai detaliate.

Nu există nicio cerință legală care să oblige ACER să furnizeze o evaluare *ex post* a revizuirilor zonelor de ofertare. Totuși, raportul de piață publicat de ACER în 2018, precum și raportul de monitorizare a punerii în aplicare a Liniilor directoare CACM și a Orientării FCA (2019) au prezentat, pe baza învățămintelor desprinse din proiectul-pilot, propuneri privind modificările pe care Comisia ar trebui să le aducă procesului de revizuire a zonelor de ofertare. Propunerile ACER au avut un impact: noul Regulament privind energia electrică (articolul 14) prevede lansarea unui proces de revizuire cu caracteristici mai specifice (de exemplu, etape și termene mai clare, aprobarea metodologiei de către ACER etc.). Totuși, rămâne neclar în ce măsură procedurile și criteriile pentru procesul de revizuire definite în Liniile directoare CACM rămân aplicabile atât pentru această revizuire regândită, cât și pentru altele care vor fi efectuate în viitorul apropiat. Liniile directoare CACM nu au fost modificate pentru a ține seama de aceste noi cerințe prevăzute în Regulamentul privind energia electrică.

Acest nou proces de revizuire (declanșat în temeiul articolului 14 din Regulamentul privind energia electrică reformat) a fost întârziat în mod substanțial (cu mai mult de un an) din cauza solicitărilor de informații suplimentare formulate de ACER pentru a putea decide cu privire la configurațiile alternative care urmează să fie luate în considerare în cadrul revizuirii zonelor de ofertare de către operatorii de sisteme de transport care va avea loc în curând.

Anexa VI – Participarea ANR-urilor la reuniunile Grupului de lucru pentru energie electrică al ACER (2019-2021)

Numărul de reuniuni organizate	26
Austria	26
Germania	26
Franța	26
Belgia	25
Spania	26
Suedia	26
Portugalia	26
Italia	26
Țările de Jos	26
Polonia	26
Ungaria	20
Danemarca	25
Finlanda	25
Cehia	24
Irlanda	24
Luxemburg	19
Slovenia	10
Croația	11
Grecia	19
Lituania	13
Letonia	18
Malta	0
România	17
Estonia	4
Cipru	4
Bulgaria	0
Slovacia	10
Regatul Unit	13

Sursa: ACER.

Anexa VII – Decizii privind asigurarea respectării REMIT adoptate de ANR-uri: piața angro de energie electrică (situația la 4 iunie 2022)

Data încălcării	Data deciziei	ANR, statul membru	Participantul la piață	Tipul de încălcare a REMIT	Implică piața de echilibrare	Cuantumul amenzi	Stadiu
Octombrie 2016	25 aprilie 2022	CRE (FR)	Electricité de France SA	Articolele 3 și 4	Nu	500 000 de euro	Cale de atac posibilă
Noiembrie 2016	25 aprilie 2022	CRE (FR)	EDF Trading Limited	Articolul 5	Nu	50 000 de euro	Cale de atac posibilă
Iunie 2019	30 septembrie 2021	BNetzA (DE)	Energi Danmark A/S	Articolul 5	Nu	200 000 de euro	Decizie definitivă
Iunie 2019	30 septembrie 2021	BNetzA (DE)	Optimax Energy GmbH	Articolul 5	Nu	175 000 de euro	Cale de atac în curs
Martie 2019-septembrie 2020	24 august 2021	OFGEM (UK)	ESB Independent Generation Trading Limited and Carrington Power Limited	Articolul 5	Da	6 000 000 de lire sterline (aproximativ 7 milioane de euro)	Decizie definitivă
Septembrie 2017-martie 2020	16 decembrie 2020	OFGEM (UK)	EDF Energy (Thermal Generation) Limited	Articolul 5	Da	6 000 000 de lire sterline (aproximativ 6,7 milioane de euro)	Decizie definitivă

Data încălcării	Data deciziei	ANR, statul membru	Participantul la piață	Tipul de încălcare a REMIT	Implică piața de echilibrare	Cuantumul amenzii	Stadiu
Iarna 2016	25 martie 2020	OFGEM (UK)	InterGen (UK) Ltd, Coryton Energy Company Ltd, Rocksavage Power Company Ltd, Spalding Energy Company Ltd	Articolul 5	Da	37 291 000 de lire sterline (aproximativ 42,5 milioane de euro)	Decizie definitivă
18 martie 2019	Septembrie 2019	MEKH (HU)	MAVIR Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító Zártkörűen Működő Részvénytársaság	Articolul 5	Nu	1 000 000 de forinți (aproximativ 3 000 de euro)	Decizie definitivă
2015	21 decembrie 2018	Procuror/DUR (DK)	Neas Energy A/S	Articolul 5	Nu	153 000 de coroane daneze (aproximativ 20 400 de euro)	Decizie definitivă
2015	30 octombrie 2018	Procuror/DUR (DK)	Energi Danmark A/S	Articolul 5	Nu	1 104 000 de coroane daneze (aproximativ 147 000 de euro)	Decizie definitivă
30 noiembrie-23 decembrie 2013	24 noiembrie 2015	CNMC (ES)	Iberdrola Generación S.A.U.	Articolul 5	Nu	25 000 000 de euro	Cale de atac în curs
Total amenzi						82 295 400 de euro	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa VIII – Numărul total de noi cazuri de încălcări potențiale ale REMIT pe an și per ANR

ANR principală	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Nr. de cazuri detectate în urma monitorizării efectuate de ACER	Nr. de cazuri detectate în urma altor notificări
ANR 1	7	5	10	8	6	36	2	34
ANR 2	1	2	0	0	0	3		3
ANR 3	2	3	3	13	6	27	2	25
ANR 4	2	5	0	2	1	10		10
ANR 5	9	15	14	13	12	63	4	59
ANR 6	19	13	4	2	12	50		50
ANR 7	16	4	7	7	12	46		46
ANR 8	2	5	3	6	2	18		18
ANR 9	0	1	0	3	0	4		4
ANR 10	2	7	3	8	8	28	1	27
ANR 11	2	0	3	6	12	23	2	21
ANR 12	0	0	0	2	0	2		2
ANR 13	1	2	4	5	4	16		16
ANR 14	7	5	7	10	5	34	1	33
ANR 15	0	1	0	0	0	1		1
ANR 16	3	5	14	0	4	26	1	25
ANR 17	3	2	1	5	2	13		13
ANR 18	2	4	7	3	7	23		23
ANR 19	3	3	1	0	2	9		9
ANR 20	0	2	0	0	0	2		2
ANR 21	3	15	19	5	1	43		43
ANR 22	0	0	0	1	0	1		1
ANR 23	0	0	0	2	1	3		3
ANR 24	0	2	5	1	1	9		9
ANR 25	0	0	2	0	2	4		4
ANR 26	0	0	0	0	0	0		0
ANR 27	0	0	0	0	0	0		0
ANR 28	0	0	0	0	0	0		0
Mai mult de 1 ANR principală	1	1	3	0	9	14	7	7
Total (toate încălcările REMIT)	85	102	110	102	109	508	20	488
<i>Nr. de cazuri detectate în urma monitorizării efectuate de ACER</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	<i>20</i>		
<i>Nr. de cazuri detectate în urma altor notificări</i>	<i>85</i>	<i>100</i>	<i>106</i>	<i>97</i>	<i>100</i>	<i>488</i>		
Total (încălări ale articolelor 3 și 5 din REMIT)	64	82	90	93	102	431	20	411
<i>Nr. de cazuri detectate în urma monitorizării efectuate de ACER</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	<i>20</i>		
<i>Nr. de cazuri detectate în urma altor notificări</i>	<i>64</i>	<i>80</i>	<i>86</i>	<i>88</i>	<i>93</i>	<i>411</i>		

Sursa: ACER.

Anexa IX – Site-ul ACER: un instrument esențial pentru transparență care nu este gestionat în mod eficace

În comparație cu site-ul Comisiei sau cu siturile altor agenții ale UE, site-ul ACER nu corespunde așteptărilor. De exemplu:

- site-ul nu este ușor de consultat. În comparație cu site-ul Comisiei sau cu cel al ESMA, instrumentul de căutare pe site este imprecis și adesea nu oferă niciun rezultat atunci când se caută un anumit document. Întrucât nu sunt disponibile opțiuni de filtrare, utilizatorii externi nu pot extrage loturi de documente pe baza unor criterii specifice. Instrumentul de filtrare care ar trebui să permită utilizatorilor externi să caute notificări specifice ale ANR-urilor legate de TCM-uri nu funcționează¹²²;
- nu toate TCM-urile sunt puse la dispoziția publicului pe site-ul ACER și nu există nicio indicație cu privire la versiunile care sunt în vigoare și la cele care au fost înlocuite;
- site-ul nu oferă detalii cu privire la modul în care se poate solicita acordarea accesului de către ACER la documente care nu sunt direct accesibile;
- ACER nu publică documente referitoare la activitățile grupurilor de lucru, ale grupurilor operative sau ale grupurilor de experți ale agenției, cum ar fi procesele-verbale sau ordinele de zi ale reuniunilor, listele participanților la reuniuni, planurile de acțiune, livrabilele sau rapoartele. Normele interne ale ACER impun asigurarea transparenței în ceea ce privește reuniunile cu organizații și cu persoane care desfășoară activități independente¹²³;
- procesele-verbale ale reuniunilor Consiliului autorităților de reglementare nu specifică ANR-urile care au votat împotriva anumitor decizii și avize sau de ce;
- anumite documente a căror publicare este cerută prin legislație nu sunt publicate deloc¹²⁴. Acesta este cazul documentelor de referință pentru reuniunile Consiliului de administrație sau ale Consiliului autorităților de reglementare¹²⁵. În

¹²² <https://surveys.acer.europa.eu/eusurvey/publication/ACERnotification>.

¹²³ Decizia 2017-35 a directorului privind publicarea de informații referitoare la reuniunile cu organizații sau cu persoane care desfășoară activități independente.

¹²⁴ Articolul 14 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2019/942 de instituire a ACER și articolul 10 alineatul (4) din fostul Regulament (CE) nr. 713/2009 de instituire a ACER.

¹²⁵ De exemplu, raportul ACER din 2020 privind utilizarea veniturilor provenite din congestii.

plus, unele decizii ale directorului sau ale Consiliului de administrație nu erau disponibile¹²⁶, iar Consiliul autorităților de reglementare nu a publicat niciun document oficial în 2022¹²⁷.

- datele utilizate pentru fiecare raport de monitorizare a pieței, de exemplu, sunt legate de ediția respectivă a raportului, în loc să se creeze o bază de date unică în care să se poată efectua căutări pe baza unor filtre și care să permită generarea de serii cronologice¹²⁸;
- ACER nu publică nicio informație din baza de date REMIT (a se vedea punctul 114). Anumite date aferente rapoartelor de monitorizare a pieței nu sunt nici ele publicate¹²⁹ (fără să fie oferită publicului vreo justificare).

¹²⁶ De exemplu, nu a fost publicată nicio decizie oficială a directorului privind instituirea Comitetului REMIT.

¹²⁷ <https://acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/board-of-regulators/board-official-documents>.

¹²⁸ De exemplu, https://ec.europa.eu/energy/data-analysis/energy-union-indicators/scoreboard_en.

¹²⁹ *MMR – wholesale electricity markets 2020*, p. 15 (datele pentru tabelele i și ii).

Acronime

ACER: Agenția Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei

ANR: autoritate națională de reglementare

CACM: linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor

DG COMP: Direcția Generală Concurență din cadrul Comisiei

DG ENER: Direcția Generală Energie din cadrul Comisiei

ENTSO pentru energie electrică: rețeaua europeană a operatorilor de sisteme de transport pentru de energie electrică

ESMA: Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe

OCDE: Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică

OPEED: operatorul pieței de energie electrică desemnat

OSD: operator de sistem de distribuție

OST: operator de sistem de transport

REMIT: Regulamentul privind integritatea și transparența pieței angro de energie

TCM-uri: termeni, condiții și metodologii

Glosar

Bursă de energie electrică: piață virtuală pentru tranzacționarea energiei electrice în conformitate cu o serie de reguli formale.

Capacitate de transport: cantitatea de energie electrică ce poate fi transportată între zonele de ofertare în rețeaua de energie electrică.

Congestia rețelei: situația în care cantitatea de energie electrică furnizată depășește capacitatea rețelei.

Linie de interconexiune: legătura fizică din rețeaua de transport între două zone de ofertare sau între două țări.

Operator de sistem de transport: societatea responsabilă de o rețea națională de înaltă tensiune.

Piața angro de energie electrică: piața pe care energia electrică se tranzacționează între societățile producătoare și cele de vânzare cu amănuntul, și pe care intervin, de asemenea, intermediari financiari, comercianți de energie electrică și mari consumatori.

Piața de echilibrare: piața pe care se tranzacționează energia electrică necesară pentru a echilibra în timp real oferta și cererea din rețeaua de energie electrică, gestionată de operatorii de sisteme de transport.

Piața intrazilnică: piața pe care energia electrică și capacitatea de transport sunt tranzacționate în aceeași zi în care are loc livrarea energiei electrice.

Piața la termen: piața pe care energia electrică, precum și drepturile de transport sunt tranzacționate cu zile, săptămâni sau luni înainte de livrare.

Piața pentru ziua următoare (PZU): piața pe care energia electrică și capacitatea de transport sunt tranzacționate cu o zi înainte de ziua livrării.

Termeni, condiții și metodologii: specificații tehnice care completează codurile de rețea și orientările și care sunt necesare pentru punerea lor în aplicare.

Tranzacționare extrabursieră: comerțul între participanți la piață, bilateral sau prin intermediul unui broker, fără implicarea unei burse de energie electrică.

Zonă de ofertare: cea mai mare zonă geografică în interiorul căreia participanții la piață pot tranzacționa energie electrică fără a fi necesar să achiziționeze capacitate de transport.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=63214>

Răspunsurile ACER

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=63214>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=63214>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții. Auditul a fost condus de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de: Edite Dzalbe, șefă de cabinet, și Laura Graudina, atașată în cadrul cabinetului; Valeria Rota și Juan Ignacio Gonzalez Bastero, manageri principali; Stefano Sturaro, coordonator; Adrian Savin, coordonator adjunct, Marc Hertgen și Satu Levelä-Ylinen, auditori. Richard Moore și Laura Mcmillan au asigurat sprijin lingvistic. Zsolt Varga a furnizat sprijin în ceea ce privește datele.



De la stânga la dreapta: Adrian Savin, Stefano Sturaro, Laura Graudina, Mihails Kozlovs, Edite Dzalbe, Juan Ignacio Gonzalez Bastero.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2023

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări.

Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-9325-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/001611	QJ-AB-23-003-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-9326-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/99999	QJ-AB-23-003-RO-Q

Construirea unei piețe interne a energiei electrice pe deplin integrate a început în 1996. Finalizarea acestui proiect a devenit și mai urgentă din cauza crizei energetice și a costului vieții cu care se confruntă în prezent cetățenii UE.

Curtea a evaluat dacă abordarea Comisiei în materie de reglementare și supravegherea de către Agenția UE pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare în domeniul Energiei (ACER) au contribuit la finalizarea integrării și la sprijinirea funcționării corespunzătoare a pieței interne a energiei electrice a UE.

În pofida unor realizări semnificative înregistrate în ultimii 10 ani, progresele în materie de integrare au fost lente și inegale între diferitele segmente de piață și regiuni din UE. După șapte ani de la termenul inițial stabilit de Consiliu pentru 2014, niciuna dintre orientările de reglementare obligatorii nu fusese pe deplin pusă în aplicare și se acumulaseră diverse întârzieri, în principal din cauza arhitecturii juridice complexe și a deficiențelor cadrului de guvernanță al UE.

ACER nu este mandatată să asigure aplicarea uniformă a normelor la nivel național, iar supravegherea pieței pe care o efectuează este în continuare incompletă, numărul de sancțiuni fiind limitat din cauza acestor două aspecte.

Curtea recomandă Comisiei să raționalizeze cadrul de reglementare și de asigurare a aplicării legislației și să consolideze guvernanța ACER. Agenția ar trebui să își consolideze activitățile de supraveghere și să îmbunătățească transparența și răspunderea de gestiune în ceea ce privește activitatea sa.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors