

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind integritatea și transparența pieței energiei**

COM(2010) 726 final

(2011/C 132/21)

Raportor general: **dl Edgardo Maria IOZIA**

La 22 decembrie 2010, în conformitate cu articolul 194 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind integritatea și transparența pieței energiei*

COM(2010) 726 final.

La 18 ianuarie 2011, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor (articolul 59 din Regulamentul de procedură), Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Edgardo Maria IOZIA raportor general în cadrul celei de-a 470-a sesiuni plenary din 15 și 16 martie 2011 (ședința din 16 martie) și a adoptat prezentul aviz cu 150 de voturi pentru și 5 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

CESE:

1.1 Își exprimă susținerea și aprecierea cu privire la regulamentul propus de către Comisie în vederea sprijinirii măsurilor împotriva manipulării piețelor angro de energie și în favoarea unei mai mari transparențe a acestora. Acest document se bazează pe un studiu mixt care a fost solicitat Comitetului autorităților europene de reglementare a piețelor valorilor mobiliare (*Committee of European Securities Regulators – CESR*) și Grupului autorităților europene de reglementare în sectorul energiei electrice și al gazului (*European Regulators Group for Electricity and Gas – ERGEG*) și care evidențiază existența unei reglementări insuficiente cu privire la piețele angro de energie și gaze.

1.2 Apreciază alegerea, ca instrument, a regulamentului, în temeiul juridic al articolului 194 din TFUE, atât din necesitatea unei norme în totalitate comune, cât și pentru importanța prevederilor noului articol enunțat în Tratatul de la Lisabona, care face referire la energie, în general, și la dezvoltarea pieței interne, în particular, așa cum este definită la alineatul (2).

1.3 Apreciază hotărârea de a se face apel la acte delegate, procedură care clarifică unele puncte importante din regulament, precum definiția și termenii pentru culegerea de date, în conformitate cu articolul 290 din TFUE, care prevede acest nou instrument administrativ în vederea simplificării muncii instituțiilor europene. Va trebui ca actele delegate să fie elaborate cu respectarea deplină a dispozițiilor din tratat și să li se asigure o publicitate adecvată. Comitetul sugerează fixarea unui termen pentru adoptarea actelor delegate, conform prevederilor aceluiași articol, în vederea unei aplicări rapide și omogene a regulamentului. În lipsa actelor delegate, combaterea manipulării pieței va fi dificilă în viitor. CESE recomandă implicarea actorilor respectivi din societatea civilă în elaborarea actelor delegate, sugerând includerea câtorva exemple în considerentele preliminare.

1.4 Consideră că eficiența piețelor transfrontaliere consolidează siguranța aprovizionării, optimizarea gestionării crizei și reducerea riscurilor costurilor suplimentare, care se răsfrâng întotdeauna asupra utilizatorului final. Îmbunătățirea treptată a pieței interne a energiei permite efectuarea unor economii semnificative, în beneficiul întreprinderilor și al utilizatorilor particulari.

1.5 Consideră că competențele care vor fi atribuite autorităților naționale de reglementare sunt satisfăcătoare și pertinente și solicită definirea, într-un timp relativ scurt, a unei proceduri de control a garanției efective date de către statele membre autorităților naționale, de a putea dispune de atribuții eficace de inspecție și investigare, care vor trebui să se întemeieze pe elemente comune și armonizate. Asimetria normativă a fost și este una din cauzele întârzierilor înregistrate în realizarea pieței unice a energiei.

1.6 Își exprimă satisfacția pentru propunerea formulată în regulament cu privire la îmbunătățirea activităților de coordonare între autoritățile naționale care reglementează piețele energiei și cele care reglementează piețele financiare, între Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) și Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe (AEVMP). Este vorba despre un proces progresiv de integrare și cooperare solicitat de către CESE de mult timp.

1.7 Este convins că trebuie să crească încrederea operatorilor în piață, aceștia trebuind să fie siguri că acționează pe o piață care pedepsește abuzurile de piață cu sancțiuni eficiente, cu efect de descurajare și proporționale. Mai mult, recomandă Comisiei să supravegheze punerea în aplicare a regulamentului de către statele membre, care vor trebui să-și coordoneze activitățile pentru a evita repetarea în cadrul pieței energiei a fenomenului de arbitraj de reglementare, care a marcat piețele financiare, țările alese de către operatori în vederea situării activității lor economice fiind cele în care reglementările sunt mai flexibile sau tolerante în ceea ce privește regimul de sancțiuni.

1.8 CESE se întreabă dacă costurile induse de punerea în aplicare a regulamentului trebuie să cadă pe umerii publicului sau dacă nu s-ar cuveni ca și operatorii de pe piață să contribuie, așa cum se întâmplă în unele țări cu finanțarea autorităților de supraveghere a piețelor financiare, care revine în parte celor controlați.

1.9 Consideră indispensabilă consolidarea cooperării și a coordonării între operatorii de sisteme de transport. Crearea Rețelei europene a operatorilor de sisteme de transport (REOST) va impulsiona, în mod semnificativ, posibilitatea adoptării codurilor de rețea care vor permite accesul efectiv și transparent la rețelele de transport. Aceste coduri de rețea vor trebui să fie în concordanță cu orientările-cadru, care nu au caracter obligatoriu și care sunt elaborate de agenție.

1.10 Observă că pe piețele angro de energie ale Uniunii persistă condițiile diferențiate și discriminările. În special din cauza deficitelor structurale din cadrul rețelei și, în mod deosebit, la nivelul interconexiunii transfrontaliere, integrarea piețelor este absolut insuficientă. Încă mai există obstacole importante în ceea ce privește posibilitatea de acces nediscriminatoriu la rețea și la vânzarea energiei electrice. Controalele efectuate de autorități nu au atins încă un nivel omogen în materie de eficacitate, iar unele piețe rămân izolate și nu lasă altor operatori nicio posibilitate de pătrundere pe piață.

1.11 Prin urmare, sprijină alegerile Comisiei, care vizează înlăturarea barierelor din calea creării unei piețe interne eficiente și integrate, ale cărei beneficii să fie, în sfârșit, împărțite între producători, operatori și consumatori.

1.12 Consideră indispensabilă continuarea construirii unei Europe a energiei, care să vegheze asupra intereselor generale ale Uniunii, ale consumatorilor, care să asigure aprovizionarea cu energie, să mențină durabilitatea socială, de mediu și economică prin politici corespunzătoare ce distribuie beneficiile și controlează dacă costurile sunt adecvate și să protejeze integritatea pieței ca un bun indispensabil al dezvoltării economiei sociale de piață.

1.13 Conștient de financiarizarea treptată a piețelor energiei, după modelul piețelor financiare, consideră esențială o cooperare strânsă între diversele agenții și autorități europene, responsabile de protejarea piețelor și apreciază faptul că regulamentul privind manipularea și transparența piețelor energiei electrice și ale gazelor s-a inspirat din normele generale privind abuzurile de piață, care funcționează deja în sectorul financiar și care urmează a fi actualizate în curând. În acest scop, consideră că este necesară coordonarea prezentului regulament cu procedura de revizuire a Directivei privind abuzul de piață (*Market Abuse Directive*).

1.14 Solicită ca principiile care au inspirat propunerea noii Directive privind abuzul de piață (DAP) să se regăsească în

textul final al prezentului regulament. Solicită, în special, să se ia în considerare: sporirea integrității pieței, îmbunătățirea aplicării efective a legislației împotriva abuzurilor de piață; atenuarea puterii discreționare naționale în ceea ce privește aplicarea efectivă a sancțiunilor, adecvarea acestora și capacitatea disuasivă, prin introducerea unor norme armonizate și prin reducerea sarcinilor administrative inutile, în special pentru IMM-uri; necesitatea creșterii transparenței și eficienței autorităților de supraveghere.

1.15 Subliniază importanța relațiilor cu țările terțe și salută stabilirea de relații de către agenție, aceasta putând să încheie astfel acorduri cu organizațiile internaționale și administrațiile din țările terțe.

## 2. Introducere

2.1 Piața energiei electrice și a gazelor a înregistrat schimbări importante, dintre care cea mai semnificativă este, cu siguranță, faptul de a fi oferit multitudinii de actori posibilitatea de acces la bursele de energie, de a fi contribuit la difuzarea tranzacționării transfrontaliere în cadrul Uniunii, contribuind astfel la optimizarea utilizării producției energetice și extinzând baza cererii.

2.2 Încă mai există numeroase obstacole în calea creării unei piețe interne eficiente, funcționale și la prețuri rezonabile. Consumatorii nu au beneficiat în mod deosebit de dezvoltarea pieței interne, care întâmpină mari dificultăți din cauza rezistenței unor monopoluri, susținute de guvernele lor naționale. Dezbateră cu privire la disocierea dintre proprietatea de producție și cea de transmitere și de distribuție este emblematică, acest aspect rămânând încă fără rezolvare în multe țări din UE, însă această situație nu va mai putea fi aceeași după data de 3 martie 2013.

2.3 Cele cinci măsuri legislative în materie de energie și de gaz, cunoscute ca „al treilea pachet”, a căror transpunere în cadrul prevederilor naționale a fost prevăzută înainte de 3 martie 2011, contribuie la asigurarea unor condiții mai bune în vederea realizării pieței interne.

2.4 Din cauza reducerii consumului de energie electrică și de gaz, se înregistrează întâzieri considerabile în programarea dezvoltării interconexiunii dintre statele membre, Uniune și partenerii din țările terțe, în special. Aceasta reprezintă una din principalele bariere în calea realizării unei piețe interne, pe care agenția ar trebui să o monitorizeze în permanență.

2.5 Reglementarea întârziată a creat o situație în care piața angro de energie electrică și gaze este vulnerabilă la eventuale manipulări și suferă de o lipsă de transparență, care, pe termen lung, subminează credibilitatea acesteia și încrederea operatorilor, provocând o daună obiectivă.

2.6 Consideră că eficiența piețelor transfrontaliere întărește siguranța aprovizionării, optimizarea gestionării crizelor și reducerea riscurilor costurilor suplimentare, care se răsfrâng întotdeauna asupra utilizatorului final. Îmbunătățirea treptată a pieței interne a energiei permite efectuarea unor economii semnificative, în beneficiul întreprinderilor și al utilizatorilor particulari, limitând risipa în procesul de producție, facilitând intersectarea cererii cu oferta pe o piață lichidă și eficientă și asigurând aprovizionarea în funcție de nevoile punctuale.

2.7 În acest context, Comisia, după efectuarea unei analize minuțioase, a elaborat propunerea de regulament în vederea promovării integrității și transparenței piețelor și în vederea contracarării unei eventuale manipulări a acestora.

### 3. Conținutul propunerii Comisiei

3.1 Uniunea Europeană se va folosi cu siguranță de posibilitatea de a se sprijini pe o piață angro de energie și gaze, care să fie lichidă, ordonată, eficace și mai ales protejată de manipulările care ar putea afecta semnificativ utilizatorul final. Îndeplinirea obiectivului de a crea, până în 2015, o eficientă piață europeană angro de energie presupune adoptarea unor măsuri care să favorizeze o dezvoltare ordonată și periodică a acestora.

3.2 În 2007, Comisia a acordat Comitetului autorităților europene de reglementare a piețelor valorilor mobiliare (CESR) și Grupului autorităților europene de reglementare în sectorul energiei electrice și al gazului (ERGEG) misiunea de a studia lacunele cadrului de reglementare al piețelor și de a prezenta propuneri privind sporirea transparenței și a integrității în cazul tranzacțiilor, al contractelor de furnizare de gaze naturale și energie electrică și al instrumentelor derivate.

3.3 Acest studiu a fost foarte util și a stat la baza propunerii Comisiei.

3.4 Comisia propune adoptarea unui regulament care interzice, în mod explicit, orice formă de abuz pe piețele angro de energie și de gaze, mai ales tranzacțiile bazate pe informații privilegiate și abuzurile de piață, în conformitate cu Directiva privind abuzul de piață. Însă aceasta nu se aplică instrumentelor financiare conexe, care sunt deja reglementate. Această propunere este formulată în baza articolului 194, alineatul 1 litera a) din TFUE, care conferă Uniunii responsabilitatea de a asigura funcționarea pieței interne a energiei.

3.5 Interzicerea tranzacțiilor bazate pe informații privilegiate este însoțită de obligația impusă operatorilor pieței de a comunica publicului informațiile privilegiate de care aceștia dispun cu privire la activitatea lor și la capacitatea instalațiilor de producție, stocare, consum sau transport de energie electrică sau de gaze naturale.

3.6 În vederea aplicării prevederilor noului tratat, conform articolului 290 din TFUE, Comisia a prevăzut adoptarea unor acte delegate, un nou tip de instrument legislativ care îi permite

acestea să modifice specificațiile tehnice ale unei directive sau ale unui regulament, prin intermediul unei proceduri simplificate.

3.7 Specificațiile privind definirea manipulării de piață sau a tentativei de manipulare de piață vor fi stabilite pe baza actelor delegate ale Comisiei. Acestea vor lua în considerare funcționarea piețelor, impactul potențial asupra piețelor angro de energie pe care îl pot avea producția, consumul, utilizarea transportului sau a capacității de stocare, planificate sau reale, codurile de rețea și orientările-cadru adoptate conform Regulamentului (CE) nr. 714/2009 și Regulamentului (CE) nr. 715/2009.

3.8 Regulamentul supus examinării prevede să se atribuie Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei rolul de monitorizare a activităților de negociere și de colectare a datelor necesare evaluării tendinței piețelor.

3.9 Agenției i se pune la dispoziție o evidență a tranzacțiilor, inclusiv a ordinelor de tranzacționare, de pe piețele angro de energie. Aceste informații sunt împărtășite cu autoritățile naționale de reglementare, autoritățile financiare, autoritățile naționale din domeniul concurenței și alte autorități competente.

3.10 Registrele centrale de tranzacții pun la dispoziție informațiile lor și autoritățile financiare, la rândul lor, transmit agenției raporturile privind tranzacțiile cu produse energetice.

3.11 Regulamentul prevede o cooperare strânsă între autoritățile naționale, între acestea și AEVMP, Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe, precum și între agenție și AEVMP în momentul în care aceasta suspectează că există sau că au existat comportamente care constituie un abuz de piață.

3.12 Normele cu privire la sancțiuni sunt de responsabilitatea statelor membre, care vor trebui să adopte măsuri eficiente, proporționale și cu efect de descurajare (pentru definiții, cf. art. 2 din regulament).

### 4. Observațiile CESE

4.1 CESE se pronunță în favoarea propunerii Comisiei, care permite remedierea situației neclare a pieței și al cărei obiectiv este susținerea indirectă a dezvoltării pieței interne angro a energiei electrice și a gazelor.

4.2 Temeiul juridic ales pentru regulament este în totalitate pertinent. Într-adevăr, conform articolului 194, Comisia are implicit misiunea de a elabora acte destinate dezvoltării și consolidării pieței interne a energiei. Regulamentul este, fără îndoială, instrumentul juridic cel mai adecvat pentru asigurarea unei reglementări omogene, cu aplicabilitate imediată și în concordanță cu obiectivele de armonizare, indispensabile bunei funcționări a pieței interne.

4.3 Piețele angro de energie din cadrul Uniunii încă nu prezintă condiții identice și lipsite de elemente discriminatorii. În special din cauza deficitelor structurale din cadrul rețelei și, în mod deosebit, la nivelul interconexiunii transfrontaliere, integrarea piețelor este absolut insuficientă. Încă mai există obstacole importante în ceea ce privește posibilitatea de acces nediscriminatoriu la rețea și la vânzarea energiei electrice. Controalele efectuate de autorități nu au atins încă un nivel omogen în materie de eficacitate, iar unele piețe rămân izolate și nu lasă altor operatori nicio posibilitate de pătrundere pe piață. CESE recomandă Comisiei să vegheze la aplicarea de către statele membre a legislației europene, sprijinind proiectele de interconexiune și îndepărtând obstacolele, inclusiv prin sancționarea situațiilor în care se înregistrează obstacole în calea înfăptuirii unei piețe interne eficiente, transparente și cu costuri adecvate.

4.4 Conform evaluărilor autorităților naționale de reglementare și ale Comisiei, evoluția pieței este condiționată de insuficiența normelor existente privind transparența accesului la infrastructură, care nu permite asigurarea unei piețe interne efective, funcționale, deschise și eficiente.

4.5 Măsurile propuse favorizează dezvoltarea pieței. Lupta împotriva manipulării și abuzurilor de piață, accesul operatorilor la toate informațiile sensibile cu privire la eficiența și starea fizică a sistemului, precum producția, oferta și cererea de energie electrică, inclusiv previziunile, capacitatea rețelei și cea de interconexiune, previziunile de congestiune a rețelei, fluxurile și întreținerea, echilibrarea și capacitatea de rezervă.

4.6 Disponibilitatea simultană a tuturor informațiilor utile va permite tuturor operatorilor pieței să evalueze, folosind aceleași instrumente, situația globală a cererii și a ofertei, precum și să interpreteze mai bine dinamica prețurilor angro de pe piața energiei electrice și a gazelor.

4.7 Agenția trebuie să dispună de un serviciu de colectare a datelor, precum și de un serviciu de inspecție, care să aibă un personal specializat. Regulamentul prevede o dotare suplimentară cu personal, a cărui misiune se va axa pe cererile care decurg din noile funcții atribuite agenției.

4.7.1 CESE solicită ca agenția să publice un raport anual cu privire la inițiativele aflate în curs, la rezultatele obținute datorită noului regulament și la evoluția întregii piețe angro de energie.

4.8 CESE se întreabă dacă costurile privind aplicarea regulamentului trebuie să fie acoperite integral din fonduri publice sau dacă operatorii pieței ar trebui, de asemenea, să contribuie, cum este cazul în unele țări, spre exemplu, pentru finanțarea autorităților de monitorizare a piețelor financiare, care este parțial asigurată de persoanele controlate. Interesul operatorilor este evident și serviciul de colectare și de difuzare a datelor cu privire la piață reprezintă un instrument de transparență garantat de către autoritatea publică tuturor cetățenilor și de

care operatorii pot beneficia imediat. Pe de altă parte, costurile prevăzute sunt rezonabile pentru o piață solidă și dezvoltată.

4.9 Autoritățile competente ar trebui, în plus, să monitorizeze periodic respectarea normelor de către operatorii de sisteme de transport. CESE consideră indispensabilă consolidarea cooperării și a coordonării între operatorii de sisteme de transport. Crearea Rețelei europene a operatorilor de sisteme de transport (REOST), al cărei proiect de statut va fi prezentat în primăvara anului 2011, va impulsiona, în mod semnificativ, posibilitatea adoptării codurilor de rețea care vor permite accesul efectiv și transparent la rețelele de transport, conform prevederilor Regulamentului (CE) 714/2009. Aceste coduri de rețea vor trebui să corespundă orientărilor-cadru, care nu au caracter obligatoriu și care sunt elaborate de agenție.

4.10 REOST va trebui să funcționeze conform normelor în materie de concurență și să actualizeze procesul de armonizare progresivă și de integrare a codurilor transfrontaliere de rețea, fără a înlocui codurile naționale de rețea. Cooperarea la nivel regional poate asigura cel mai bun progres al integrării pieței unice de energie. În cadrul cooperării generale, CESE este favorabil posibilității ca REOST să se organizeze la nivelul regiunilor.

4.11 La ora actuală, inițiativele de cooperare regională sunt deja încurajatoare. Inițiativele regionale cu privire la gaz și energia electrică au obținut rezultate foarte bune. CESE salută angajamentul de care dau dovadă autoritățile de reglementare și operatorii în vederea soluționării problemelor complexe legate de interconexiunea și crearea unei piețe transparente și eficiente.

4.12 Încheierea unui acord în acest sens, spre exemplu, între autorități și operatorii de sisteme de transport din Italia și Slovenia, a creat premisele pentru gestionarea dificultăților privind congestiunea și echilibrul, prevăzând sisteme de avertizare rapidă pentru regiunile implicate, precum și soluții echilibrate și transparente. Acest demers a fost efectuat prin aplicarea metodei de cuplare a piețelor, prin intermediul unui operator central care înregistrează cererea și oferta previzibile, toate acestea având scopul de a îmbunătăți eficiența pieței pentru ziua următoare.

## 5. Observații specifice

5.1 CESE este de acord cu utilizarea de acte delegate în vederea determinării precizărilor cu privire la definiții și la colectarea datelor, care trebuie să fie eliberate cu respectarea strictă a dispozițiilor TFUE. CESE consideră că definițiile cu privire la articolul 2 sunt prea generale pentru un regulament. Procedura privind adoptarea actelor delegate care să conțină precizările legate de definițiile care privesc informațiile privilegiate și manipulările de piață, așa cum sunt enunțate în articolul 5 al regulamentului, trebuie să prevadă un termen pentru adoptarea actelor delegate, așa cum stipulează articolul 290 din TFUE, și un sistem corespunzător de publicare a acestora.

5.2 CESE se teme că, în absența regulilor omogene de interpretare, punerea în aplicare a regulamentului ar putea tulbura piața dacă autoritățile naționale nu sunt sprijinite în vederea elaborării unei evaluări comune și a stabilirii unui corpus larg cuprinzător și acceptat de comportamente abuzive. CESE sugerează fixarea unui termen pentru actele delegate ale Comisiei, astfel încât piața să beneficieze de o anumită siguranță. În cazul în care este nevoie, Comisia va putea actualiza aceste acte în orice moment.

5.3 Articolul 7 prezintă aceleași probleme menționate anterior. Conform CESE, se va fixa o dată la care Comisia se angajează să adopte actele delegate privind colectarea datelor, termenele, forma și conținutul informațiilor care urmează a fi transmise. Eficacitatea regulamentului depinde de adoptarea rapidă a acestuia de către organele decizionale ale Uniunii.

5.4 CESE consideră că competențele care vor fi atribuite autorităților naționale de reglementare sunt satisfăcătoare și pertinente, dar solicită, și în acest caz, o mai mare siguranță cu privire la punerea în aplicare a regulamentului și se întrebă dacă nu este cazul ca, într-un timp relativ scurt, să se impună statelor membre obligația de a „garanta” autorităților aceste

competențe de investigare. Asimetria normativă a fost și este una dintre cauzele întârzierilor înregistrate în realizarea pieței unice a energiei.

5.5 CESE solicită ca sancțiunile să fie omogene în toate statele membre pentru a nu cauza practici de arbitraj legislativ care presupun alegerea țării în care contractele să fie încheiate în funcție de cel mai mic risc de sancționare. Legislația privind abuzul de piață (DAP) a identificat deja standardele comune în sistemele de sancțiuni, iar Comisia a făcut deja referire în acest sens la considerentul 23 al prezentului regulament. Piața angro de energie este o piață de schimb a cantităților de energie destinate să satisfacă exigențele de import și de export și, prin urmare, locul în care cantitățile de gaz și de energie electrică sunt negociate nu are nicio importanță.

5.6 CESE subliniază importanța relațiilor cu țările terțe și salută inițiativa agenției de a stabili contacte și de a încheia acorduri cu organizațiile internaționale și administrațiile țărilor terțe. Comitetul recomandă reformularea articolului 14, pentru a conferi agenției o competență generală de reprezentare, strâns legată de obiectivele prezentului regulament.

Bruxelles, 16 martie 2011

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---