



Council of the
European Union

Brussels, 5 April 2017
(OR. en, ro)

8041/17

Interinstitutional File:
2016/0378 (COD)

ENER 136
CODEC 564
INST 161
PARLNAT 116

COVER NOTE

From: the Romanian Senate
date of receipt: 5 April 2017
To: the President of the European Council

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators
[doc. 15149/16 ENER 419 ENV 758 IA 134 CODEC 1815 - COM(2016) 863]
- Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above-mentioned document.



Parlamentul României
Senat

București, 4 aprilie 2017

AVIZ MOTIVAT

**la Propunerea de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL
CONSILIULUI de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților
de Reglementare din Domeniul Energiei (reformare)
- COM (2016) 863 final -**

Senatul României a examinat Propunerea de **REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (reformare) - COM (2016) 863 final**, conform Protocolului nr. 2 anexat Tratatului de la Lisabona, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007.

Având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri europene din 30.03.2017, **Plenul Senatului**, în ședința din data de 4 aprilie 2017:

- I. Constată că prezenta propunere de regulament nu respectă principiul subsidiarității și al proporționalității

- II. Consideră că:
 1. Inițiativele cuprinse în Pachetul de iarnă privind energia curată trebuie să conducă la consolidarea securității în aprovizionarea cu energie a Uniunii Europene, aducând o reformă a pieței de energie electrică, precum și la conturarea unui proces de guvernare și de monitorizare integrat, pentru a se asigura că acțiunile în domeniul energiei vor contribui la realizarea obiectivelor Uniunii Europene.
 2. În acest context, se susține o implicare sporită a ACER în dezvoltarea pieței interne și, în paralel, o tranziție accelerată de la misiunea de monitorizare și consultanță la un rol mai participativ în procesul de reglementare.
 3. Implementarea dispozițiilor celui de-al Treilea Pachet Energetic, armonizarea cadrului legislativ, sporirea interconectărilor și a cuplărilor piețelor energiei, consolidarea consultărilor părților implicate relevante, sunt elemente de bază menite să completeze piața internă a energiei și să asigure funcționarea eficientă și transparentă a mecanismelor sale.
 4. Trebuie evitat riscul suprareglementării, mării numărului de acte administrative și de a transforma ACER într-o autoritate de reglementare la nivel pan-european, respectiv de acordare către ACER a prerogativelor de emitere de recomandări și „din proprie inițiativă”, după cum este stipulat în art. 6 alin. (2). Față de obiectivele stabilite la instituirea ACER și dificultățile și problemele cu care s-a confruntat și se confruntă

această instituție (în special în domeniul supravegherii piețelor naționale angro), autoritatea financiară nu a putut răspunde pozitiv solicitărilor adresate în mod oficial în vederea asigurării resurselor umane și financiare la nivel satisfăcător.

5. În ceea ce privește coordonarea atribuțiilor regionale în cadrul agenției și a atribuțiilor legate de centrele operaționale regionale (articolele 7 și 8) dar și celelalte prevederi cu caracter administrativ, au fost identificate o serie de elemente care ar trebui clarificate:
 - a. necesitatea existenței unui echilibru între aspectele naționale, regionale și europene cu respectarea principiului subsidiarității;
 - b. heterogenitatea încă evidentă a unor piețe naționale de energie manifestată și prin existența unor lacune de reglementare sau o abordare specifică la nivel național;
 - c. dimensiunea regională a pieței interne abordată ca pas intermediar în procesul de integrare europeană – care conduce la posibilitatea divizării regionale, abordării regionale izolate și chiar la perspectiva creării unor centre de putere la nivel regional, ceea ce contravine obiectivelor pieței interne a UE;
 - d. necesitatea clarificării modului de derulare a procesului de cooperare regională și a rolurilor și a responsabilităților autorităților naționale, ACER și Consiliului autorităților de reglementare;
 - e. elaborarea de noi acte administrative, planuri de punere în aplicare și măsuri de monitorizare, evaluare și raportare, în contradicție cu actuala abordare privind guvernanta Uniunii Energetice, care are ca scop raționalizarea și planificarea cerințelor de raportare și monitorizare;
 - f. dificultatea asigurării coerenței și coordonării la nivel European a mai multor centre de decizie și interese regionale diferite;
 - g. crearea de mecanisme suplimentare de analiză și luare a deciziilor, de natură a determina amplificarea birocrăției și perturbarea fluxului de date și informații între statele membre, cu impact asupra siguranței aprovizionării și a monitorizării piețelor;
 - h. Perioada de rotație a autorităților de reglementare responsabile de coordonarea subgroupurilor regionale – se poate pune în discuție scurtarea acesteia de la doi ani la un an sau chiar mai puțin, în acord cu rotația la nivelul președinției Consiliului UE (pentru a oferi oportunități tuturor autorităților de reglementare și a evita posibilitatea derulării de eventuale abuzuri generate de o perioadă de coordonare mai lungă);
 - i. Activitățile ce vizează reglementarea și deciziile directorului ACER și ale Consiliului autorităților de reglementare se sprijină pe grupurile de lucru create în acest scop, formate din reprezentanți ai autorităților de reglementare și personal cu o înaltă calificare profesională. Toți membrii grupurilor ar trebui să acționeze independent de orice interes în vederea susținerii unui proces decizional corect;
 - j. fără un buget satisfăcător și sigur, contribuțiile benevole din partea unor state membre sau din partea unor autorități de reglementare ar putea avea un impact negativ asupra reprezentării sau chiar asupra procesului decizional.

6. Crearea Centrelor operaționale regional (ROCs) cu monitorizarea supranațională asigurată de ACER poate afecta procesul de armonizare determinând o nouă formă de divizare, respectiv la nivel de regiuni, unde anumite state sau autorități să fie în măsură a impune măsuri și decizii în detrimentul celor cu puteri decizionale sau de reglementare deficitare. În plus, abordarea regională va conduce la un flux întrerupt de date și informații între statele membre privind modul de soluționare a deficiențelor în funcționarea pieței (urmare a modului de

organizare regional, aspectele de interes aferente unei anumite regiuni nu vor fi cunoscute de către membrii altei regiuni, fiind de natură a da naștere unor redundanțe și deficiențe de monitorizare și punere în aplicare). Pachetul legislativ trebuie astfel construit încât să urmărească permanent problematica pieței interne de energie electrică. Regionalizarea trebuie să reprezinte numai o etapă tranzitorie în drumul spre piața internă, de preferință cât mai scurt.

7. Înființarea centrelor operaționale regionale reprezintă un pas important și care necesită o analiză profundă privind problematica cedării de competențe de la nivel național (TSO) la nivel regional, mai ales în materie de securitate.

Prin propunerea din pachetul legislativ, acordarea de puteri obligatorii (binding powers) către ROCs este incompatibilă cu responsabilitățile statelor membre în ceea ce privește securitatea în aprovizionare. Împărțirea responsabilităților între TSO-ul național și structura regională induce un risc de legalitate și chiar politic, cu efecte asupra funcționării operative a sistemului național de electricitate. Decizii tehnice nu pot fi luate de două entități diferite pe orizonturi de timp diferite sau prin extragerea unui set de elemente și procese. SEN funcționează într-o manieră integrată, iar TSO-ul, care are responsabilitatea asigurării funcționării sigure și stabile a SEN, nu poate fi privat de dreptul de a lua decizii în acest sens. Este necesar ca eventualul transfer al serviciilor standard și funcții către ROCs să fie mult mai bine evaluate și să fie efectuate de către TSO-uri – ele cunosc cel mai bine structura și vulnerabilitățile propriilor sisteme și au deja o experiență puternică în ceea ce privește funcționarea coordonată la nivel regional. În ceea ce privește articolele 9 (“Atribuții ale agenției legate de operatorii pieței de energie electrică desemnați”) și 10 (“Atribuții ale agenției legate de adecvarea capacității de producție și de pregătirea pentru riscuri”), apreciem că, având în vedere certificarea și desemnarea OPEED-urilor de către autoritățile naționale de reglementare, tot autoritățile ar trebui să dețină puterea de a reglementa și de a emite decizii obligatorii cu privire la OPEED-uri. Introducerea unei coordonări la nivelul ACER pentru probleme precum evaluarea adecvanței generării va presupune eforturi considerabile la nivelul agenției care deja se confruntă cu lipsa de resurse umane și financiare, ceea ce ar fi de natură să periclitizeze acest proces. Pentru soluționarea problemelor de natură transfrontalieră intervenția agenției europene este necesară, dar în ceea ce privește specificitățile fiecărui sistem național acestea nu pot fi abordate regional sau pan-european, chiar dacă sunt de natură a avea efecte asupra funcționării sistemelor din statele învecinate. Cel mai probabil, restricționarea ariei de acoperire a acțiunii de reglementare în favoarea unei acțiuni coordonate ar putea aduce beneficii consumatorilor în cazul în care procesul de armonizare a politicilor și operării sistemelor ar fi finalizat.

8. Conferirea de puteri sporite ACER nu va facilita soluționarea problemelor legate de o integrare mai rapidă a pietelor intrazilnice, pentru ziua următoare sau de echilibrare, acestea fiind chestiuni ce depind de stadiul integrării fiecărui stat membru, caracteristicile tehnico-funcționale ale rețelelor și sistemelor de operare, maturitatea piețelor și a operatorilor acestor piețe. În ceea ce privește articolul 19 alin. (5) și articolul 23 alin. (1) cu referire la schimbarea modului de luare a deciziilor în cadrul Consiliului de administrație și a Consiliului autorităților de reglementare, precum și în cadrul substructurilor regionale de la două treimi la o majoritate simplă au suscitât opinii divergente, această modificare fiind de natură a afecta echilibrul decizional creat la nivelul ACER și există riscul centralizării puterii de decizie și slăbirii rolului Consiliului autorităților de reglementare. Avizele, recomandările și deciziile emise de ACER acolo unde se impune implicarea Consiliului autorităților de reglementare ar trebui să fie acordate doar în baza unei majorități de două treimi. Totodată, schimbarea modalității de luare a deciziilor în cadrul

Consiliului autorităților de reglementare diluează chiar obiectivul asumat prin noile schimbări legislative, respectiv de creștere a rolului și implicării adecvate a ACER în procesul de reglementare (un exemplu ar fi rolul conferit Consiliului autorităților de reglementare la art. 5 alin (2) privind aprobarea termenilor, condițiilor și metodologiilor pentru implementarea codurilor de rețea și a liniilor directoare). În plus, modificările propuse la art. 5 alin (2), respectiv posibilitatea conferită ACER de a modifica anterior aprobării termenii, condițiile și metodologiile pentru implementarea codurilor de rețea și a liniilor directoare, pot fi în afara cadrului legal, depășind atribuțiile agenției, mai ales în cazul unui Consiliu al autorităților de reglementare cu o procedură de adoptare a deciziilor cu majoritate simplă.

III. Subliniază că, având în vedere modalitatea de desemnare a membrilor Consiliului de administrație, extinderea rolului acestui organism afectează întregul proces de luare a deciziilor și echilibrul existent între organismele decizionale ale ACER.

p. Președinte al Senatului



Iulian - Claudiu MANDA



**Parlamentul României
Senat**

Bucharest, 4 April 2017

Courtesy translation

**REASONED OPINION
of the ROMANIAN SENATE
on the**

**proposal for a Regulation of the EUROPEAN PARLIAMENT and the COUNCIL
establishing a European Union Agency for the cooperation of Energy Regulators
COM (2016) 863 final**

The Senate of Romania has examined the **proposal for a Regulation of the EUROPEAN PARLIAMENT and the COUNCIL establishing a European Union Agency for the cooperation of Energy Regulators COM (2016) 863 final** (Protocol no.2).

Taking into account the report of the Committees on European Affairs, the Plenum of the Senate, during its session on the 4 April 2017, considered that the principles of subsidiarity and proportionality are not fulfilled.

1. While welcoming an increased involvement of ACER as regards the development of the internal market together with an accelerated transition from an advisory and monitoring task towards a more participative role in the regulation process, the Senate has considered that should be avoided: the risk of overregulation, the increased number of administrative acts and the transformation of the ACER into a regulation authority at the pan european level. This remark regards the conferral of competences to adopt recommendations of its "own initiative", as stipulated in art. 6 alin 92). Indeed, given the lack of human and financial resources, ACER faced difficulties in monitoring the en gros national markets.

2. With a view to the coordination of the regional competences within the Agency and related to regional operational centres (art. 7 and 8) and of administrative matter, the Senate has identified several elements requiring further clarification:

- The need to balance all the national, regional and European issues in order to respect the subsidiarity principle;
- The heterogeneity of the several national markets due to regulation defaults or specific national approach; regional fragmentation of the internal market;
- The approach of the regional dimension of the internal market as an intermediary step in the European integration process is conducting to regional fragmentation, isolated approach and perspective of setting up regional power centres, which does not abide to the internal market objectives.
- The role and responsibilities of the national authorities, ACER and the regulation authorities Council;
- The elaboration of new administrative acts, application planning and monitoring measures, assessments and reports, in opposition to the current approach on the Energy Union aiming at rationalization and planification of the monitoring and report requirements;

- The difficulty to ensure coherence and coordination at the European level of several different regional decision making centres and interests;
- The creation of supplementary analysis and decision mechanisms could amplifying bureaucracy and disturbing the information and data flow between the member states could have an impact upon the supply security and market monitoring;
- The rotational presidencies period of the regulation authorities in charge of coordination of the regional subgroups which need to be shorted from 2 years to 1 year or 6 months, in order to avoid abuses generated by a long term coordination;
- The activities focusing on the regulation and decisions of the ACER management and of the regulation authorities Council, leaning on the working groups of high professional qualification, should act independently from any national interest in order to support a correct decisional process;
- The necessity of a satisfactory and safe budget because the benevolent contribution member states or regulation authorities could negatively influence the representation or decisional process

3. The Romanian Senate has also observed that the creation of the regional operational centres (ROC's) according to the international monitoring of the ACER could affect the harmonization process by allowing a new separation line, especially at the level of the regions. In this case, some member states or authorities could adopt measures and decisions affecting the bodies having default regulatory or decisional powers. Therefore, given overlapping and lacks of monitoring and application, particular aspects affecting some regions could not be acknowledged to other regional members states. In this respect, the legislative package should be build in accordance with the electric energy market issues and regionalization should represent a short as possible transition stage towards the internal market.

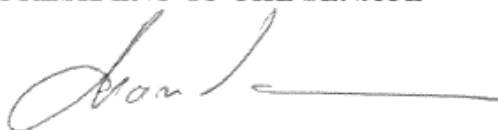
4. The Senate appreciated the setting up of the regional operational centres as an important step requiring a deeper analysis concerning the issue of transfer of the national competences (TSO) at the regional level, especially in terms of security. It was revealed that the binding powers granted to ROC's are not in line with the responsibilities of the member states concerning the supply security. Share of responsibilities between TSO and the regional structure rises a legal or political risk altering the operation functioning of the electricity national system. As far as SEN is working in an integrated way and TSO is not responsible in ensuring a safe and steady SEN functioning, the first cannot lose the right to take decisions. Therefore, the Senate were of the opinion that the transfer of the standard services and functions require a better assessment put in practice by the TSO because they have a better acknowledgement of the structure and the vulnerabilities of their own systems and have already strong experience with respect the coordinated regional functioning. Taking into account that the national authorities certificate and designate OPEED, they should preserve the power to regulate and issue mandatory issues concerning the OPEED.

5. The Senate has agreed that the conferral of increased powers to ACER does not facilitate the solutioning of the challenges with a view to a rapid integration of the the next day intra – day market or the balance necessity, these issues depending upon the integration stage of each member state, the functional-technical characteristics of the networks and the operating systems, the markets and their operators. As regards art. 19 alin.50. and art. 23 alin.

1) dealing with the change of the vote, from two thirds to simple majority, the Senate believe this proposal could affect the institutional balance, thus leading to a centerlized decision power and decreasing of the regulation authorities role while diluting the goal assumed following the new legislative changes, namely of increasing role and adequate involvement of ACER in the framework of regulation process. In addition, the proposed amendments to article 1. 5 (2) and the possibility afforded to alter previous ACER approval terms, conditions and methodologies for the implementation of the network codes and guidelines may be outside the legal framework and overcoming the Agency's powers, especially in the case of a Council of regulators with a decision-making procedure by a simple majority.

The Senate concluded that, according to the way of designation of the administration council, a future extension of the role of this body is supposing to affect the whole decision – making process and the balance between the decisional bodies of ACER.

p. PRESIDENT OF THE SENATE



Iulian – Claudiu MANDA
