

Respostas da Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER) ao relatório especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE): Integração do mercado interno da eletricidade

1. *Resposta sucinta da ACER*

A ACER concorda com a observação geral do TCE de que a plena integração do mercado interno da energia se tornou se ainda mais premente com a crise energética e do custo de vida que os cidadãos da UE enfrentam atualmente.

O relatório de auditoria do TCE está a ser publicado numa altura de maior sensibilidade em torno dos benefícios e das implicações da integração do mercado da energia na UE. Trata-se de um debate sério que comporta riscos de uma eventual fragmentação do mercado da eletricidade no futuro. A exatidão e a ponderação são, por isso, ainda mais importantes do que o habitual.

Opinião da ACER sobre as principais observações do TCE sobre a integração do mercado da eletricidade.

- A ACER teria preferido uma panorâmica mais equilibrada dos enormes esforços e realizações da integração dos mercados nacionais da eletricidade.
- O sistema elétrico da Europa é o mais integrado do mundo, trazendo benefícios significativos para os cidadãos e as empresas europeias. Com base num cenário sem comércio transfronteiriço em 2021, a ACER estima que esses benefícios ascendem a cerca de 34 mil milhões de euros por ano¹, permitindo o comércio transfronteiras entre os Estados-Membros e melhorando a resiliência e a segurança do aprovisionamento dos Estados-Membros².
- O êxito da Europa na integração do sistema elétrico é o resultado dos esforços de muitos intervenientes³ e a ACER teria preferido que essa complexidade e esses esforços tivessem sido reconhecidos.
- A ACER teria preferido o reconhecimento de uma série de realizações fundamentais durante o período entre 2015 e 2021, as quais tornam tangíveis os benefícios do projeto de integração do mercado europeu da eletricidade. Entre essas realizações contam-se a criação (2018) de uma plataforma única de atribuição que atribui direitos de capacidade de transporte a longo e a curto prazo disponíveis em todas as fronteiras internas da UE; o acoplamento único europeu intradiário em 15 países (2018); e a entrada em funcionamento das plataformas europeias de compensação nos últimos

¹ Ver síntese e ponto 38 das observações do relatório do TCE.

² Para mais informações, ver a [avaliação final da ACER sobre a configuração do mercado grossista da eletricidade da UE](#), abril de 2022.

³ Estes incluem, entre outros, a Comissão Europeia, os Estados-Membros, o Parlamento Europeu, os operadores de redes e de mercado, os comerciantes, bem como a ACER e as entidades reguladoras nacionais (ERN).

dois anos, cujo desenvolvimento contribuirá para aumentar a segurança do aprovisionamento e permitir a participação neste mercado de novos intervenientes (por exemplo, em resposta à procura e na área das energias renováveis).

A ACER aceita as recomendações, exceto no que se refere ao prazo de execução previsto na Recomendação 3. A Agência considera difícil aplicar plenamente a recomendação de fiscalização do mercado no prazo de 2025 fixado.

2. Observações gerais da ACER sobre a integração dos mercados da eletricidade da UE

A ACER teria preferido o reconhecimento dos enormes esforços e dos resultados alcançados na integração dos mercados nacionais da eletricidade, que impulsionaram o comércio transfronteiras ao longo da última década, com benefícios significativos para os cidadãos e as empresas da UE. O resultado efetivo desses esforços hercúleos é que o sistema elétrico europeu é o mais integrado do mundo. Com base num cenário sem comércio transfronteiriço em 2021, a ACER estima que esses benefícios ascendem a cerca de 34 mil milhões de euros por ano⁴, permitindo o comércio transfronteiras entre Estados-Membros e melhorando a resiliência e a segurança do aprovisionamento dos Estados-Membros⁵.

A integração dos mercados europeus da eletricidade é ainda um processo em curso. A ACER teria preferido o reconhecimento de uma série de realizações fundamentais de 2015-2021. Entre as realizações que representam marcos decisivos no caminho para a realização do mercado interno da eletricidade e que tornam tangíveis os benefícios deste projeto de integração do mercado europeu da eletricidade estão:

- a harmonização progressiva das regras relativas aos direitos de transporte a longo prazo e a criação (outubro de 2018) de uma plataforma única de atribuição que atribui direitos de capacidade de transporte a longo e a curto prazo disponíveis em todas as fronteiras internas da UE e que serve de apoio ao projeto de acoplamento único do mercado diário;
- a entrada em funcionamento (junho de 2018) do acoplamento único do mercado intradiário europeu em 15 países, que, após duas vagas de extensão, deverá em breve ser plenamente concluído com a quarta e última vaga (ou seja, a integração da Grécia e da Eslováquia);
- a entrada em funcionamento das plataformas europeias de compensação nos últimos dois anos, cujo desenvolvimento contribuirá para aumentar a segurança do aprovisionamento e facilita a participação neste mercado de novos intervenientes (por exemplo, em resposta à procura e na área das energias renováveis);
- o recente lançamento (8 de junho de 2022) do projeto baseado nos fluxos diários da região central, que otimiza a utilização das capacidades interzonais existentes em cerca de metade da Europa (13 países).

⁴ Ver síntese e ponto 38 das observações do relatório do TCE.

⁵ Para mais informações, ver a [avaliação final da ACER sobre a configuração do mercado grossista da eletricidade da UE](#), abril de 2022.

Além disso, a ACER salienta o seguinte em relação ao mercado interno da eletricidade da Europa:

- tendo em conta a sua elevada ambição e os variadíssimos intervenientes, é o projeto de integração elétrica mais exigente e plurinacional do mundo;
- devido ao seu êxito, os Estados-Membros têm sido mais capazes de fazer face à atual crise do mercado da energia (redução da volatilidade dos preços e melhor segurança do aprovisionamento) e aos desafios que se avizinham;
- facilitou uma maior quota de energias renováveis na Europa, mais rápida e mais segura e eficaz em termos de custos do que se esperava inicialmente;
- será crucial para a segurança do aprovisionamento de vários Estados-Membros que dependem fortemente da disponibilização de capacidades transfronteiriças para o comércio.

Neste complexo processo de integração do mercado, o valor da ACER reside não só em reunir as entidades reguladoras nacionais (ERN), mas também em envolver todas as partes pertinentes e em apresentar pontos de vista sobre os desafios a curto e a longo prazo. Para além da tomada de decisões vinculativas e da formulação de recomendações para melhorar o funcionamento do mercado interno da eletricidade, estes esforços incluem também a iniciativa bem-sucedida da ACER de pôr em prática uma estratégia de supervisão inclusiva e eficaz através da criação de quatro comités europeus de partes interessadas, a fim de contribuir para supervisionar os progressos no processo de aplicação dos códigos de rede, bem como a operação e o funcionamento dos processos e mecanismos estabelecidos de acordo com os códigos de rede, a nível local, regional e pan-europeu, de acordo com o [mandato](#) dos referidos comités de partes interessadas.

3. Observações específicas

Observação VIII (Resumo)

Embora aprecie sugestões no sentido de continuar a melhorar a sua abordagem de supervisão no futuro, a ACER considera que esta foi eficaz na sensibilização para as principais questões em jogo com a aplicação (ou a ausência) de códigos de rede e orientações-quadro.

Além disso,

- 1) ao longo dos últimos sete anos (ou seja, desde a adoção dos códigos de rede e das orientações), todas as estruturas internas (grupos de missão, grupo de trabalho, Conselho de Reguladores) e estruturas externas da ACER — comités europeus de partes interessadas, grupos de coordenação tripartidos (CE-ACER-REORT-E), grupo de supervisão da aplicação de alto nível (CE-ACER-REORT-E), Fórum de Florença para a entidade reguladora europeia da eletricidade — foram dedicadas à supervisão dos progressos e dos desafios na aplicação dos códigos de rede e orientações da UE. Em particular, a ACER salienta o papel e o contributo dos comités europeus de partes interessadas na manutenção de uma pressão constante sobre as partes envolvidas e responsáveis pela aplicação dos códigos de rede e das orientações, quer se trate dos operadores das redes de transporte (ORT), dos operadores nomeados para o mercado da eletricidade (ONME), das ERN e, por vezes, da ACER e da Comissão Europeia.
- 2) A ACER estabelece uma distinção entre a supervisão dos códigos de rede vinculativos

a nível da UE (em que a ACER fez um esforço significativo para apresentar um relatório coerente, sistemático e exaustivo sobre o seu estado de aplicação) e a supervisão das orientações (em que foram envidados esforços principalmente para a adoção atempada dos termos, condições e metodologias).

Com esta vasta gama de estruturas internas e externas, a Comissão Europeia, as ERN, os Estados-Membros e as partes interessadas foram bem informados do estado de aplicação de cada código de rede e orientação.

Observação 73

As partes interessadas participaram ativamente na supervisão da aplicação dos códigos de rede e das orientações, em especial através dos quatro comités europeus de partes interessadas criados imediatamente após a adoção das orientações (ver o mandato desses comités europeus de partes interessadas e a ordem de trabalhos, as atas e o material dessas reuniões desde a sua criação no sítio Web oficial dos comités europeus de partes interessadas ([em www.entsoe.eu](http://www.entsoe.eu))).

A ACER deu seguimento às recomendações formuladas nas suas primeiras orientações CACM⁶/FCA⁷ e, em 2021, formulou uma recomendação para uma orientação CACM 2.0. Em outubro de 2022, a ACER lançou um processo de consulta, que deverá conduzir a uma proposta de alteração das orientações FCA em março de 2023.

A ACER não abrangeu as orientações em matéria de compensação no primeiro relatório de supervisão da aplicação publicado em 2019, uma vez que as atividades de aplicação das orientações em matéria de compensação se centraram na adoção atempada de termos, condições e metodologias, que normalmente antecede a execução dos projetos.

Observação 84

Embora não tenha apresentado nenhum parecer oficial à Comissão Europeia nem ao Parlamento Europeu no âmbito dos relatórios de supervisão do mercado, a ACER apresentou recomendações às ERN, aos ORT e a outras partes interessadas em diferentes documentos. Eis alguns exemplos:

- 1) uma sobre as metodologias comuns de cálculo da capacidade e de partilha dos custos de redespacho e trocas compensatórias em 2016;
- 2) uma sobre a aplicação da margem mínima disponível para o comércio interzonal;
- 3) uma sobre a revisão da Orientação CACM.

Observação 130

A ACER considera que o resultado da sua atividade de fiscalização é comparável à fiscalização realizada por pessoas que, a título profissional, efetuam transações e também por reguladores financeiros. O atual número reduzido de decisões de execução baseadas em

⁶ [Regulamento \(UE\) 2015/1222 da Comissão, de 24 de julho de 2015, que estabelece orientações para a atribuição de capacidade e a gestão de congestionamentos \(CACM\)](#)

⁷ [Regulamento \(UE\) 2016/1719 da Comissão, de 26 de setembro de 2016, que estabelece orientações sobre a atribuição de capacidade a prazo \(FCA\)](#)

avaliações preliminares da ACER diz respeito ao reduzido número de consultas da ACER em termos absolutos. No entanto, em termos relativos, as consultas da ACER têm vindo a aumentar de forma constante ao longo dos últimos 5 anos, passando de 2,4 % para 8,8 % de todos os casos comunicados à Agência. Deve-se isto sobretudo à falta de pessoal para as atividades de fiscalização, à cobertura incompleta da fiscalização do mercado e ao tempo necessário para as investigações das ERN.

4. Respostas da ACER às recomendações do TCE

A ACER toma nota de que as recomendações 1, 2, 5 e 7 são dirigidas à Comissão.

Recomendação 3 — Reforçar a supervisão da integridade dos mercados grossistas pela ACER

A ACER aceita a recomendação, exceto no que se refere ao prazo de execução. Aplicar esta recomendação até 2025 não é realista.

Desde 2016, a Agência tem manifestado sistematicamente nos seus documentos de programação anual que, com os recursos disponíveis, não consegue cumprir adequadamente as suas obrigações legais nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do REMIT⁸. O Serviço de Auditoria Interna da Comissão e o próprio TCE confirmaram este facto.

Tendo em conta o parecer da Comissão Europeia sobre o documento de programação 2022-2024 da ACER e a ficha financeira legislativa, foram concedidos à ACER recursos financeiros e humanos adicionais. No entanto, os novos recrutamentos serão introduzidos gradualmente até 2027.

No que diz respeito ao artigo 7.º, n.º 1, do REMIT, atualmente o objetivo da ACER é, em primeiro lugar, alargar a cobertura da fiscalização do mercado, desenvolvendo e reforçando os alertas nos próximos cinco anos. Para esta atividade, a ACER não dispunha de recursos financeiros suficientes, pelo que é necessária uma recuperação significativa. Em segundo lugar, a ACER está a recrutar mais peritos em fiscalização do mercado para fazer face ao número crescente de «alertas desencadeados» que necessitam de uma avaliação manual por peritos e para alargar a cobertura da fiscalização. Em terceiro lugar, o trabalho de fiscalização do mercado da ACER é posto em causa pela evolução dos mercados grossistas da UE (por exemplo, SIDC, leilões intradiários e plataforma do mercado de compensação da UE) e pela possível expansão das jurisdições REMIT (por exemplo, a região da Comunidade da Energia está a preparar-se para introduzir o acoplamento de mercados). Em quarto lugar, a ACER foi recentemente incumbida pela Comissão Europeia de elaborar um índice de referência para o GNL e, dependendo do debate político, poderá eventualmente ser incumbida da aplicação de um «mecanismo de correção do mercado do gás». Estas tarefas adicionais poderão atrasar o trabalho de cumprimento desta recomendação até 2025.

Tendo em conta o que precede, a ACER esforça-se por cumprir as suas obrigações legais nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do REMIT através da integração gradual dos recursos adicionais necessários disponibilizados através da ficha financeira legislativa até 2027.

⁸ [Regulamento \(UE\) n.º 1227/2011](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (REMIT)

Recomendação 4 — Acelerar a utilização das taxas do REMIT para dar resposta às falhas na supervisão do mercado efetuada pela ACER

A ACER aceita a recomendação.

Recomendação 6 — Reforçar a transparência e a prestação de contas da ACER

A ACER aceita a recomendação.