HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia extinsă)

25 septembrie 2024*

„Energie – Piața internă a energiei electrice – Regiune de calcul al capacităților – Regiunea CORE – Adoptare de către ACER a metodologiei de partajare a costurilor pentru redispecerizare și comercializare în contrapartidă – Stabilirea nivelului de toleranță pentru fluxurile în buclă legitime – Articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul (UE) 2019/943”

În cauza T-485/21,

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), cu sediul în Bonn (Germania), reprezentată de U. Karpenstein și K. Reiter, avocați,

reclamantă,

susținută de

Republica Federală Germania, reprezentată de J. Möller și N. Scheffel, în calitate de agenți,

intervenientă,

împotriva

Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER), reprezentată de P. Martinet, Z. Vujasinovic și E. Tremmel, în calitate de agenți, asistați de P. Goffinet, L. Bersou și M. Shehu, avocați,

pârâtă,

TRIBUNALUL (Camera a treia extinsă),

compus din domnul F. Schalin, președinte, doamna P. Škvařilová-Pelzl, domnul I. Nõmm, doamna G. Steinfatt și domnul D. Kukovec (raportor), judecători,

grefier: doamna I. Kurme, administratoare,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 12 și 13 iunie 2023,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), solicită anularea Deciziei camerei de recurs a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) din 28 mai 2021 de confirmare a Deciziei nr. 30/2020 a ACER din 30 noiembrie 2020 privind propunerea operatorilor de transport și de sistem al energiei electrice (denumiți în continuare „OTS-uri”) din regiunea de calcul al capacităților denumită „CORE” care cuprinde Belgia, Republica Cehă, Germania, Franța, Croația, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, România, Slovenia și Slovacia (denumită în continuare „regiunea CORE”), referitoare la metodologia de partajare a costurilor pentru redispecerizare și comercializare în contrapartidă, și de respingere a căii sale de atac în cauza A-001-2021 (consolidată) (denumită în continuare „decizia atacată”).

Istoricul cauzei

2 Reclamanta este autoritatea națională de reglementare (denumită în continuare „ANR”) germană, în sensul articolului 57 alineatul (1) din Directiva (UE) 2019/944 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2019 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE (JO 2019, L 158, p. 125). În conformitate cu articolul 56 alineatul 1 prima teză punctul 1 din Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (Legea privind aprovizionarea cu energie electrică și gaze) din 7 iulie 2005 (BGBI. 2005 I, p. 1970), ea își asumă în Germania competențele atribuite ANR-urilor prin Regulamentul (UE) 2015/1222 al Comisiei din 24 iulie 2015 de stabilire a unor linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor (JO 2015, L 197, p. 24).

3 În conformitate cu articolul 74 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1222, toate OTS-urile din fiecare regiune de calcul al capacităților elaborează, nu mai târziu de 16 luni de la adoptarea deciziei privind regiunile de calcul al capacităților, o propunere de metodologie comună de partajare a costurilor pentru redispecerizare și comercializare în contrapartidă (denumită în continuare „metodologia de partajare a costurilor”).

4 La 17 noiembrie 2016, ACER a adoptat, în conformitate cu articolul 15 din Regulamentul 2015/1222, Decizia nr. 06/2016 privind determinarea regiunilor de calcul al capacităților. Articolul 1 și anexa I la această decizie enumeră teritoriile statelor membre incluse în regiunea CORE.

5 Propunerea de metodologie de partajare a costurilor OTS-urilor din regiunea CORE ar fi trebuit să fie prezentată în termen de 16 luni de la adoptarea acestei decizii, și anume cel târziu la 17 mai 2018.

6 Cu toate acestea, OTS-urile din regiunea CORE nu au prezentat o propunere de metodologie de partajare a costurilor în termenul menționat la punctul 5 de mai sus. În conformitate cu articolul 9 alineatul (4) din Regulamentul 2015/1222, aceste OTS-uri au comunicat ANR-urilor și ACER că aveau nevoie de mai mult timp pentru elaborarea unei asemenea propuneri. ACER a informat Comisia Europeană cu privire la aceasta, care a consultat OTS-urile, ANR-urile, precum și ACER pentru a ajuta OTS-urile respective să elaboreze această propunere și să o prezinte spre aprobare cât mai curând posibil.

7 La 27 martie 2019, în conformitate cu articolul 9 alineatul (7) litera (h) din Regulamentul 2015/1222, OTS-urile din regiunea CORE au prezentat tuturor ANR-urilor din această regiune o propunere de metodologie de partajare a costurilor, însoțită de un document explicativ. Aceste ANR-uri aveau la dispoziție un termen de șase luni pentru a lua o decizie cu privire la această propunere, în conformitate cu articolul 9 alineatul (10) din regulamentul menționat.

8 La 26 septembrie 2019, la cererea ANR-urilor respective, ACER a decis să prelungească cu șase luni, și anume până la 27 martie 2020, termenul care le era acordat pentru aprobarea propunerii menționate.

9 La 27 martie 2020, președintele Forumului autorităților de reglementare din domeniul energiei din regiunea CORE, în numele tuturor ANR-urilor din regiunea respectivă, a anunțat că acestea din urmă nu erau în măsură să adopte în acea zi o decizie privind propunerea prezentată, aceasta fiind considerată în mare parte incompletă, astfel încât ANR-urile nu erau în măsură nici să o aprobe, nici să solicite o modificare a acesteia.

10 În aceeași zi, întrucât ANR-urile din regiunea CORE nu au reușit să ajungă la un acord în ceea ce privește propunerea de metodologie de partajare a costurilor prezentată de OTS-uri, ACER s-a declarat competentă să adopte o decizie referitoare la această propunere, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) și cu articolul 6 alineatul (10) din Regulamentul (UE) 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (JO 2019, L 158, p. 22), precum și cu articolul 9 alineatul (11) din Regulamentul 2015/1222. Potrivit acestei din urmă dispoziții, ACER era obligată să adopte o asemenea decizie în termen de șase luni, în conformitate cu articolul 6 alineatul (12) litera (a) din Regulamentul 2019/942.

11 După o lungă perioadă de cooperare, de consultări și de discuții între ACER, toate ANR-urile din regiunea CORE și toate OTS-urile din această regiune cu privire la propunerea de metodologie de partajare a costurilor prezentată de aceste OTS-uri și la modificările aduse propunerii respective în cadrul mai multor reuniuni și runde de vot, Consiliul autorităților de reglementare al ACER, compus din reprezentanți ai ANR-urilor, a emis la 18 noiembrie 2020 un aviz favorabil cu privire la propunerea menționată, în temeiul articolului 22 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul 2019/942.

12 La 30 noiembrie 2020, ACER a adoptat, prin Decizia nr. 30/2020, metodologia de partajare a costurilor [„Common methodology for redispatching and countertrading cost sharing for the Core CCR in accordance with Article 74 of Commission Regulation (EU) 2015/1222 of 24 July 2015”], astfel cum figurează în anexa I la această din urmă decizie (denumită în continuare „metodologia de partajare a costurilor contestată”).

13 La 29 ianuarie 2021, reclamanta a formulat o cale de atac în anulare în fața camerei de recurs a ACER împotriva Deciziei nr. 30/2020, în conformitate cu articolul 28 din Regulamentul 2019/942. Alte OTS-uri și ANR-uri din regiunea CORE au formulat de asemenea o cale de atac împotriva acestei decizii. La 18 februarie 2021, camera de recurs a conexat toate aceste căi de atac.

14 La 28 mai 2021, camera de recurs a adoptat decizia atacată prin care a confirmat Decizia nr. 30/2020 și a respins în totalitate căile de atac în anulare formulate împotriva acesteia.

Concluziile părților

15 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– cu titlu subsidiar, în ipoteza în care Tribunalul nu ar anula decizia atacată în totalitate, anularea acesteia din urmă în măsura în care confirmă articolul 1 alineatul (1) a doua teză, articolul 2 alineatul (2) litera (j), articolul 3, articolul 7 și articolul 12 alineatul (2) din anexa I la Decizia nr. 30/2020;

– obligarea ACER la plata cheltuielilor de judecată.

16 ACER solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

17 Republica Federală Germania, intervenientă în susținerea concluziilor reclamantei, solicită Tribunalului anularea deciziei atacate.

În drept

18 În susținerea acțiunii formulate, reclamanta invocă șase motive.

19 Primul motiv este întemeiat pe faptul că decizia atacată prevede o extindere nelegală a domeniului de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate la alte elemente de rețea decât elementele interzonale (denumite în continuare „interconexiunile”), al doilea, pe faptul că decizia atacată exclude în mod nelegal luarea în considerare a fluxurilor de decongestionare la partajarea costurilor, al treilea, pe o stabilire eronată a nivelului de toleranță pentru fluxurile în buclă legitime (denumit în continuare „nivelul de toleranță”), al patrulea, pe o prioritate eronată acordată fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne la determinarea cauzelor de congestionare a rețelei, al cincilea, pe nelegalitatea metodei aplicate, privită în ansamblu, și, al șaselea, pe nelegalitatea obligației, stabilită în sarcina OTS-urilor, de a prezenta propuneri de modificare a metodologiei de partajare a costurilor contestate.

20 ACER solicită respingerea tuturor motivelor invocate de reclamantă ca nefondate.

21 Tribunalul consideră oportun să examineze succesiv primul, al patrulea și al treilea motiv.

Cu privire la primul motiv, referitor la domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate

22 Reclamanta invocă trei critici în susținerea primului său motiv, întemeiat pe faptul că decizia atacată prevede o extindere nelegală a domeniului de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate la alte elemente de rețea decât interconexiunile. Cu toate acestea, reclamanta pare să accepte faptul că congestiile pe elemente critice de rețea determină și o restricție privind comerțul interzonal în sensul Regulamentului (UE) 2019/943 al Parlamentului

European și al Consiliului din 5 iunie 2019 privind piața internă de energie electrică (JO 2019, L 158, p. 54). În consecință, reclamanta ar părea să accepte, cel puțin cu titlu subsidiar, includerea elementelor critice de rețea interne în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate.

23 În primul rând, reclamanta arată că domeniul de aplicare delimitat astfel este incompatibil cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 și cu articolul 74 din Regulamentul 2015/1222.

24 În al doilea rând, reclamanta, invocând lipsa unui temei juridic pentru adoptarea metodologiei de partajare a costurilor contestate, susține că, având în vedere principiul competențelor de atribuire, ACER nu poate justifica extinderea domeniului de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate în raport cu cele prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 prin considerația potrivit căreia dispozițiile regulamentului menționat și ale Regulamentului 2015/1222 nu ar exclude o asemenea extindere a domeniului de aplicare.

25 În al treilea rând, reclamanta susține că domeniul de aplicare extins al metodologiei de partajare a costurilor contestate nu poate fi justificat nici de considerații referitoare la siguranța în funcționare și la principiul „poluatorul plătește”.

26 Republica Federală Germania este de acord cu argumentele invocate de reclamantă.

27 ACER contestă argumentele reclamantei și ale Republicii Federale Germania.

Observații introductive

28 Cu titlu introductiv, în primul rând, trebuie amintit că, în decizia atacată, camera de recurs a respins argumentele întemeiate pe nelegalitatea domeniului de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate, în esență, la punctele 89-379 („First Consolidated Plea – Excessive scope of the RDCTCS and unlawful determination of XNEs”), la punctele 1078-1105 („Eighth Consolidated Plea – Polluter Pays Principle”), precum și la punctele 1126-1191 (paginile 203-212) („Fourteenth Consolidated Plea – ACER exceeded its competence and infringed the principle of conferral”) din decizia menționată.

29 Astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 196-210 din decizia atacată, aceasta se întemeiază, în parte, pe o interpretare a articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 în sensul că dispoziția menționată reflectă principiul „poluatorul plătește”. De asemenea, această dispoziție impune stabilirea originii fluxurilor fizice care contribuie la congestia dintre zone fără a limita, în schimb, partajarea costurilor la acțiunile de remediere realizate în privința congestiilor pe interconexiuni.

30 Totodată, după cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 173-180 din decizia atacată, camera de recurs a considerat că metodologia de partajare a costurilor contestată era conformă cu articolul 74 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1222, în măsura în care operațiunile privind elementele de rețea incluse în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate aveau relevanță transfrontalieră.

31 În al doilea rând, examinarea primului motiv implică stabilirea, în ceea ce privește metodologia de partajare a costurilor contestată, astfel cum a fost confirmată prin decizia atacată, a temeiului său juridic, a obiectului și a domeniului său de aplicare.

32 Într-o primă etapă, în ceea ce privește temeiul juridic și obiectul metodologiei de partajare a costurilor contestate, trebuie arătat că aceasta a fost adoptată în conformitate cu articolul 74 din Regulamentul 2015/1222 și că se prevede, la alineatul (2) al dispoziției menționate, adoptarea unor soluții de partajare a costurilor pentru acțiunile de remediere cu relevanță transfrontalieră. Metodologia respectivă are astfel ca obiect partajarea între OTS-uri a costurilor generate de activarea acțiunilor de remediere costisitoare, și anume redispecerizarea și comercializarea în contrapartidă.

33 În această privință, articolul 2 punctul 13 din Regulamentul 2015/1222 definește o „acțiune de remediere” ca fiind „orice măsură aplicată de unul sau mai multe OTS-uri, manual sau automat, pentru a menține siguranța în funcționare”.

34 Articolul 2 punctul 26 din Regulamentul 2019/943 definește redispecerizarea ca fiind o măsură, inclusiv de restricționare, activată de unul sau mai multe OTS-uri sau operatori de distribuție prin modificarea producerii, a tiparului de sarcină sau a ambelor, pentru a schimba fluxurile fizice din sistemul electroenergetic și a soluționa o congestie fizică sau a garanta siguranța sistemului.

35 În ceea ce privește articolul 2 punctul 27 din Regulamentul 2019/943, acesta definește comercializarea în contrapartidă ca fiind un schimb interzonal, inițiat de operatorii de sistem între două zone de ofertare pentru a soluționa cazurile de congestie fizică.

36 Congestia, care constituie un risc pentru siguranța în funcționare ce necesită o acțiune de remediere, este definită la rândul său la articolul 2 punctul 4 din Regulamentul 2019/943 ca fiind „o situație în care nu pot fi satisfăcute toate solicitările participanților la piață de a tranzacționa între zone din rețea, deoarece acestea ar afecta semnificativ fluxurile fizice pe elemente de rețea care nu pot face față fluxurilor respective”.

37 Congestia este cauzată de fluxuri fizice. Există mai multe tipuri de fluxuri fizice definite de metodologia de partajare a costurilor contestată. Dintre acestea, articolul 2 alineatul (2) litera (a) din metodologia de partajare a costurilor contestată definește fluxurile alocate ca fiind „un flux fizic pe un element de rețea în care sursa și receptorul sunt situate în zone de ofertare diferite”. Fluxurile interne sunt definite, la articolul 2 alineatul (2) litera (o) din metodologia de partajare a costurilor contestată, ca fiind „un flux fizic pe un element de rețea ale cărui sursă și receptor, precum și element de rețea complet sunt situate în aceeași zonă de ofertare”. Potrivit articolului 2 alineatul (2) litera (p) din metodologia de partajare a costurilor contestată, un flux în buclă este „un flux fizic pe un element de rețea în care sursa și receptorul sunt situate în aceeași zonă, iar elementul de rețea sau o parte a acestuia este situat într-o zonă diferită”.

38 Pe de altă parte, trebuie arătat că articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 prevede alocarea costurilor măsurilor de remediere care vizează soluționarea congestiilor dintre două zone de ofertare în funcție de contribuția la această congestie a fluxurilor rezultate din tranzacțiile interne ale unei zone. Astfel, acesta prevede, printre altele, că „[l]a alocarea costurilor măsurilor de remediere între operatorii de transport și de sistem, autoritățile de reglementare analizează în ce măsură fluxurile rezultate din tranzacțiile interne ale zonelor de ofertare contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare și alocă costurile în funcție de respectiva contribuție la congestie operatorilor de transport și de sistem din zonele de ofertare răspunzători pentru crearea unor astfel de fluxuri, cu excepția costurilor generate de fluxurile rezultate din tranzacții interne ale zonelor de ofertare care sunt sub nivelul preconizat fără congestie structurală într-o zonă de ofertare”.

39 În această privință, o zonă de ofertare este definită, la articolul 2 punctul 65 din Regulamentul 2019/943, ca fiind „cea mai mare zonă geografică în care participanții la piață pot face schimb de energie fără alocarea de capacități”. În prezent, zonele care fac parte din regiunea CORE corespund, în majoritatea cazurilor, teritoriilor statelor membre.

40 Într-o a doua etapă, după cum reiese din articolul 5 alineatul (1) din metodologia de partajare a costurilor contestată, pentru a partaja costurile acțiunilor de remediere, trebuie identificat elementul de rețea pe care se realizează efectiv fiecare acțiune de remediere.

41 După cum se subliniază la punctele 106-110 din decizia atacată, domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate se extinde nu numai la elemente de rețea interzonale (interconexiuni), ci și la toate elementele de rețea interne cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kilovolți (kV).

42 Astfel, metodologia de partajare a costurilor contestată prevede, la articolul 3 alineatul (4), că toate „elementele de rețea cu relevanță transfrontalieră” sunt „eligibile pentru o partajare a costurilor”.

43 Pe de o parte, în ceea ce privește elementele de rețea cu relevanță transfrontalieră, metodologia de partajare a costurilor contestată definește, la articolul 2 alineatul (2) litera (j), aceste elemente ca fiind „elemente de rețea […] identificate ca având relevanță transfrontalieră și cu privire la care încălcările siguranței operaționale trebuie gestionate în mod coordonat”.

44 În această privință, reiese din cuprinsul punctelor 106-110 din decizia atacată și de altfel părțile nu contestă că noțiunea de „elemente de rețea cu relevanță transfrontalieră” trebuie înțeleasă în același sens cu cel care figurează în definiția prevăzută la articolul 5 din metodologia pentru redispecerizarea și comercializarea în contrapartidă coordonate în regiunea CORE în conformitate cu articolul 35 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1222, adoptată prin Decizia nr. 35/2020 a ACER din 4 decembrie 2020 privind metodologia pentru redispecerizarea și comercializarea în contrapartidă coordonate în regiunea CORE (denumită în continuare „metodologia RDCT”), și la articolul 5 din metodologia pentru coordonarea regională a siguranței în funcționare în regiunea CORE în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2017/1485 al Comisiei din 2 august 2017 de stabilire a unei linii directoare privind operarea sistemului de transport al energiei electrice (JO 2017, L 220, p. 1), adoptată prin Decizia nr. 33/2020 a ACER din 4 decembrie 2020 privind metodologia pentru coordonarea regională a siguranței în funcționare în regiunea CORE (denumită în continuare „metodologia ROSC”).

45 Noțiunea de „elemente de rețea cu relevanță transfrontalieră” privește astfel, pe de o parte, toate elementele critice de rețea, în conformitate cu articolul 5 alineatul 1 și cu articolul 7 din metodologiile comune de calcul al capacităților pentru ziua următoare și intrazilnice, adoptate prin Decizia nr. 02/2019 a ACER din 21 februarie 2019 privind propunerile OTS-urilor din regiunea CORE referitoare la metodologiile comune de calcul al capacităților pentru ziua următoare și intrazilnice (denumite în continuare „metodologiile CCM”), și anume, în prezent, interconexiunile și elementele de rețea interne determinate de OTS-uri care au un factor de distribuție pentru transferul de energie, astfel cum a fost definit la articolul 2 punctul 22 din Regulamentul (UE) nr. 543/2013 al Comisiei din 14 iunie 2013 privind transmiterea și publicarea datelor pe piețele energiei electrice și de modificare a anexei I la Regulamentul (CE) nr. 714/2009 al Parlamentului European și al Consiliului (JO 2013, L 163, p. 1), egal cu sau mai mare de 5 %, și, pe de altă parte și în principiu, toate elementele de rețea interne cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV.

46 În conformitate cu definiția prevăzută la articolul 2 punctul 69 din Regulamentul 2019/943, un element critic de rețea este „un element de rețea, fie în cadrul unei zone de ofertare, fie între zone de ofertare, luat în considerare în cadrul procesului de calculare a capacității [interzonale], care limitează volumul de energie electrică ce poate fi schimbat [între acestea]”.

47 Elementele critice de rețea sunt, așadar, fie interconexiuni, fie elemente interne al căror factor de distribuție pentru transferul de energie este egal cu sau mai mare de 5 %. În sensul metodologiei de partajare a costurilor contestate, elementele de rețea cu relevanță transfrontalieră sunt toate elemente critice de rețea, precum și elementele de rețea interne cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV.

48 Pe de altă parte, în ceea ce privește noțiunea de „operațiuni de redispecerizare și comercializare în contrapartidă cu relevanță transfrontalieră”, trebuie arătat că articolul 3 alineatul (1) din metodologia de partajare a costurilor contestată prevede că aceasta din urmă se referă la operațiunile de redispecerizare și comercializare în contrapartidă cu relevanță transfrontalieră, care sunt identificate prin metodologia RDCT și prin metodologia ROSC.

49 Rezultă de aici, astfel cum au confirmat părțile, că, în sensul metodologiei de partajare a costurilor contestate, operațiunile de redispecerizare și comercializare în contrapartidă cu relevanță transfrontalieră sunt, în principiu, toate operațiunile de redispecerizare și comercializare în contrapartidă care vizează soluționarea unei congestii pe elemente de rețea cu relevanță transfrontalieră.

Analiza domeniului de aplicare

– Cu privire la întinderea domeniului de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate

50 Potrivit reclamantei, trebuie să se excludă de la partajare costurile acțiunilor de remediere atribuite elementelor de rețea interne care nu sunt interconexiuni sau cel mult elemente critice de rețea. În special, reclamanta susține că, în orice caz, congestiile privind elementele de rețea cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV sunt congestii interne, care nu intră în definiția congestiilor dintre zone în sensul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

51 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă reclamanta susține în mod întemeiat că partajarea costurilor acțiunilor de remediere ar trebui limitată la elementele critice de rețea, astfel cum reies din metodologiile CCM, având în vedere că este vorba despre elemente care „limitează volumul de energie electrică ce poate fi schimbat”, potrivit articolului 2 punctul 69 din Regulamentul 2019/943. În consecință, numai o congestie pe aceste elemente ar fi o congestie între zone, în sensul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

52 În primul rând, trebuie analizat dacă elementele critice de rețea sunt singurele care au relevanță transfrontalieră în sensul articolului 74 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1222.

53 Trebuie amintit că, potrivit articolului 74 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1222, metodologia de partajare a costurilor contestată „include soluții de partajare a costurilor pentru acțiunile cu relevanță transfrontalieră”. Pe de altă parte, articolul 74 alineatul (4) litera (b) din același regulament stabilește că metodologia de partajare a costurilor contestată trebuie să definească

„care dintre costurile implicate de utilizarea redispecerizării sau comercializării în contrapartidă pentru a garanta fermitatea capacității interzonale sunt eligibile pentru partajarea între toate OTS-urile dintr-o regiune de calcul al capacităților”, în speță regiunea CORE.

54 Astfel, pentru a stabili dacă metodologia de partajare a costurilor contestată, așa cum a fost confirmată prin decizia atacată, este compatibilă cu articolul 74 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1222, trebuie să se examineze măsura în care acțiunile de remediere ale căror costuri urmărește să le partajeze au ca scop garantarea fermității capacității interzonale.

55 Cu toate acestea, trebuie amintit că Regulamentul 2015/1222 este un act de punere în aplicare a Regulamentului 2019/943, astfel cum reiese din articolul 18 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 714/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețea pentru schimburile transfrontaliere de energie electrică și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1228/2003 (JO 2009, L 211, p. 15), înlocuit ulterior prin Regulamentul 2019/943. Acesta este, așadar, o normă juridică ierarhic superioară și ulterioară Regulamentului 2015/1222. Or, cu excepția cazului în care sensul lor este clar și lipsit de ambiguitate și, prin urmare, nu impune nicio interpretare, dispozițiile unui regulament de punere în aplicare trebuie să facă obiectul, dacă este posibil, al unei interpretări conforme cu dispozițiile regulamentului de bază (Hotărârea din 28 februarie 2017, Canadian Solar Emea și alții/Consiliul, T-162/14, nepublicată, EU:T:2017:124, punctul 150). Articolul 74 din Regulamentul 2015/1222 trebuie, așadar, interpretat în conformitate cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

56 În această privință, trebuie subliniat că articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 nu definește nici elementele de rețea pe care acțiunile de remediere urmăresc să soluționeze congestiile dintre zone, nici elementele de rețea pe care trebuie partajate costurile acțiunilor de remediere care vizează soluționarea congestiilor dintre zone.

57 În același sens, articolul 2 punctul 4 din Regulamentul 2019/943 nu precizează nici care sunt elementele de rețea pe care se produc congestiile fizice, inclusiv cele legate de comerțul interzonal.

58 Or, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 vizează costurile acțiunilor de remediere activate de OTS-uri pentru a asigura comerțul interzonal și, ulterior, impune partajarea costurilor respective între OTS-uri în funcție de măsura în care fluxurile rezultate din tranzacțiile interne ale zonelor contribuie la congestia constatată între două zone.

59 În consecință, potrivit obiectului articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, trebuie să se stabilească ce congestii trebuie soluționate în mod coordonat pentru a asigura comerțul interzonal, ceea ce, în conformitate cu punctele 54 și 55 de mai sus, va permite în continuare să se stabilească dacă acțiunile de remediere vizate de metodologia de partajare a costurilor contestată au ca obiect garantarea fermității capacității interzonale, în sensul articolului 74 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul 2015/1222.

60 În al doilea rând, trebuie subliniat că, pentru a realiza o asemenea analiză care urmărește să stabilească acțiunile de remediere ce permit să se asigure comerțul interzonal și care sunt, prin urmare, vizate de partajarea costurilor, trebuie clarificat rolul acțiunilor de remediere în contextul procesului de calcul al capacităților interzonale, astfel cum a fost prevăzut de metodologiile CCM, precum și al procesului de evaluare la nivel regional a siguranței în funcționare, după cum a fost stabilit prin metodologia ROSC, în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul 2017/1485 (denumit în continuare „procesul CROSA”).

61 *Primo*, trebuie arătat că procesul de calcul al capacităților interzonale începe cu două zile înainte de livrarea energiei electrice și se utilizează pentru a determina volumul de energie ce poate fi schimbat între zone, în cadrul limitelor de siguranță în funcționare.

62 Procesul de calcul al capacităților se efectuează numai cu privire la elementele critice de rețea. Pe de o parte, OTS-urile pot limita, înainte de deschiderea pieței, volumul de energie ce poate fi schimbat de participanți, pentru a respecta limitele de siguranță în funcționare. Pe de altă parte, acest proces utilizează și acțiunile de remediere, precum redispecerizarea și comercializarea în contrapartidă. Aceste acțiuni de remediere, care ar putea fi activate pentru a maximiza capacitatea interzonală disponibilă, în conformitate cu articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul 2019/943, sunt luate în considerare de OTS-uri, dar nu sunt încă activate.

63 Astfel, nicio acțiune de remediere nu este activată cu ocazia calculării capacității interzonale și nu se generează niciun cost.

64 *Secundo*, trebuie arătat că acțiunile de remediere costisitoare ale redispecerizării și comercializării în contrapartidă, care fac obiectul prezentului litigiu, apar numai în cadrul procesului CROSA, strâns legat de calculul capacității interzonale.

65 În conformitate cu articolul 76 alineatul (1) litera (b) punctul (iii) din Regulamentul 2017/1485, care reglementează pregătirea coordonată a măsurilor de remediere cu relevanță transfrontalieră, și după cum reiese din articolul 3 alineatul 2 litera b) din metodologia ROSC, procesul CROSA are ca obiectiv coordonarea, validarea și punerea în aplicare a măsurilor de remediere cu relevanță transfrontalieră. Astfel cum reiese din articolele 5 și 9 din metodologia ROSC menționată, măsurile de remediere cu relevanță transfrontalieră sunt toate cele care sunt în măsură, cel puțin uneori, să abordeze încălcări ale limitelor de curent pe elementele de rețea cu relevanță transfrontalieră, și anume, în principiu, toate elementele critice de rețea luate în considerare pentru calculul capacităților interzonale și toate celelalte elemente de rețea cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV.

66 De asemenea, potrivit considerentului (12) și articolului 5 alineatul (1) din metodologia ROSC, procesul CROSA asigură în principiu siguranța în funcționare a tuturor elementelor de rețea cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV după cunoașterea rezultatelor de pe piață și alocarea capacității interzonale. La momentul respectiv, OTS-urile dispun de informații detaliate privind energia care va fi injectată sau retrasă din rețea.

67 Procesul CROSA începe cu evaluarea locală a siguranței în funcționare efectuată de fiecare OTS în rețeaua sa, în conformitate cu articolul 13 și cu articolul 14 alineatul (1) din metodologia ROSC, ceea ce conduce la crearea de către fiecare OTS a unui model individual de rețea.

68 Ulterior, conform articolului 18 din metodologia ROSC, modelele individuale de rețea sunt furnizate coordonatorilor regionali și fuzionate de aceștia din urmă în vederea creării unui model comun de rețea pentru toate orele zilei, care include „un set de date la nivelul întregii Uniuni […] care descrie […] caracteristici ale sistemului electroenergetic”, în conformitate cu articolul 2 punctul 2 din Regulamentul 2015/1222.

69 În cazul în care un flux pe un element de rețea depășește fluxul maxim, este necesar să se pregătească și să se pună în aplicare acțiuni de remediere pentru a se respecta limitele de siguranță în funcționare.

70 Astfel cum reiese din considerentul (10) al metodologiei ROSC, în cadrul procesului CROSA este prevăzută o optimizare a acțiunilor de remediere.

71 Mai precis, această optimizare în cadrul procesului CROSA, descrisă la articolul 2 alineatul (1) litera p) din metodologia ROSC, implică să se stabilească în mod concret, în cadrul fiecărei iterări, ce congestie pe ce element de rețea, critic sau nu, trebuie gestionată în mod coordonat.

72 Astfel, pentru fiecare oră în modelul comun de rețea, se identifică, dintre toate acțiunile de remediere disponibile ale OTS-urilor, stabilirea celei cu eficacitate și eficiență economică maximă, în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) litera (b) punctul (iii) din Regulamentul 2017/1485, și care poate să soluționeze toate congestiile pe toate interconexiunile și toate elementele de rețea interne cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV în modelul comun de rețea, fără a crea altele noi, în conformitate cu articolele 20, 23 și 24, precum și cu articolul 27 alineatul (1) din metodologia ROSC.

73 În al treilea rând, în lumina celor ce precedă, trebuie analizat dacă, astfel cum a arătat reclamanta, numai costurile generate de acțiunile de remediere privind elementele critice de rețea (și, în consecință, numai interconexiunile sau cel mult elementele de rețea interne care au un factor de distribuție pentru transferul de energie egal cu sau mai mare de 5 %) ar trebui incluse în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate. În acest scop, după cum s-a arătat la punctul 59 de mai sus, trebuie să se stabilească congestiile ce trebuie soluționate în mod coordonat pentru a asigura comerțul interzonal.

74 În această privință, *primo*, simplul fapt de a include în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate costuri generate de congestiile pe elementele de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV nu poate fi contrar articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, din moment ce această dispoziție implică numai să se stabilească congestiile ce trebuie soluționate în mod coordonat pentru a asigura comerțul interzonal.

75 *Secundo*, OTS-ul poate utiliza un nivel maxim de 30 % din capacitatea fiecărui element critic de rețea pentru a soluționa congestiile pe acest din urmă element, cu condiția ca, după cum prevede articolul 16 alineatul (8) primul paragraf litera (b) din Regulamentul 2019/943, 70 % din capacitatea respectivă să rămână disponibilă pentru comerțul interzonal, potrivit articolului 16 alineatele (1) și (8) din Regulamentul 2019/943.

76 Cu toate acestea, faptul că congestiile pot fi soluționate prin utilizarea a până la 30 % din capacitatea unui subgrup de elemente de rețea nu înseamnă că trebuie partajate numai costurile acțiunilor de remediere realizate cu privire la acest subgrup de elemente.

77 *Tertio*, trebuie arătat că fermitatea capacității minime de 70 % a fiecărui element critic de rețea este asigurată cât mai eficient prin optimizarea acțiunilor de remediere activate cu privire la toate elementele de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV. Astfel, această optimizare a acțiunilor de remediere cu privire la toate aceste elemente atinge obiectivele Regulamentului 2019/943, în special emiterea de semnale pe piață pentru creșterea eficienței și a siguranței alimentării, în conformitate cu articolul 1 litera (a) din Regulamentul 2019/943.

78 Această optimizare contribuie la reducerea costurilor acțiunilor de remediere, permițând astfel limitarea reducerii capacității interzonale, după cum reiese din articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul 2019/943.

79 *Quarto*, în cazul în care acțiunile de remediere activate de un OTS cu privire la elementele interne care nu sunt elemente critice de rețea fac parte din soluția optimă necesară pentru a atenua și congestiile pe elemente critice de rețea, costurile aferente primelor elemente trebuie partajate între OTS-uri în același mod cu cele aferente celor din urmă. În consecință, neincluderea elementelor de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor ar conduce la o limitare nejustificată, în special în lumina articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, care impune partajarea tuturor costurilor acțiunilor de remediere activate pentru soluționarea unei congestii între zone, cu excepția costurilor legate de fluxurile care contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare și care nu depășesc nivelul de toleranță.

80 Dacă partajarea costurilor ar fi limitată la elementele critice de rețea, aceasta ar deveni aleatorie, din moment ce costurile legate de gestionarea congestiilor ar fi partajate în mod diferit în funcție de elementul pentru care ar fi activată o acțiune de remediere. După cum observă în mod întemeiat ACER, acest lucru ar conduce la o discriminare între diferitele elemente de rețea și, astfel, între OTS-urile proprietare ale acestor elemente, care nu este prevăzută de reglementarea în cauză.

81 Prin urmare, fluxurile rezultate din tranzacțiile interne care contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare, descrise la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, care reduc capacitatea interzonală pe elementele critice de rețea, nu pot fi tratate diferit, în ceea ce privește partajarea costurilor, atunci când aceste fluxuri tranzitează prin elemente necritice de rețea. Acțiunile de remediere activate pentru aceste două grupuri de elemente sunt optimizate pentru a soluționa problemele legate de congestii.

82 *Quinto*, acțiunile de remediere activate în privința elementelor necritice de rețea pot soluționa uneori congestii pe elementele critice de rețea, după cum observă ACER, ca răspuns la întrebările Tribunalului.

83 În consecință, atunci când aceste acțiuni de remediere pot contribui la soluționarea unor astfel de congestii pe elemente critice de rețea, costurile acestora trebuie să fie partajate, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”. În schimb, deși acestea nu pot contribui, la un anumit moment, la soluționarea unei congestii pe elementele critice de rețea, aceasta nu înseamnă că elementele în privința cărora sunt activate acțiunile de remediere își pierd legătura cu comerțul interzonal. În fapt, pe de o parte, aceste acțiuni de remediere au fost totuși alese în cadrul procesului CROSA, având în vedere celelalte congestii și acțiuni de remediere, pentru a găsi soluția optimă la nivel regional. Pe de altă parte, această congestie, în măsura în care este cauzată de un flux transfrontalier, și anume un flux în buclă, are relevanță transfrontalieră.

84 În plus, după cum se prevede în considerentul (35) al Regulamentului 2019/943, în condițiile unei piețe deschise și competitive, OTS-urile ar trebui să primească o compensație pentru costurile generate de trecerea fluxurilor de energie electrică transfrontaliere prin rețelele lor, de la operatorii de transport și de sistem de la care provin fluxurile transfrontaliere și de la sistemele unde ajung în final aceste fluxuri.

85 Astfel, acțiunile de remediere privind toate elementele de rețea incluse în procesul CROSA sunt potențial relevante pentru comerțul interzonal, potrivit articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, independent de factorul de distribuție pentru transferul de energie, acesta fiind o noțiune reluată de metodologiile CCM, care nu poate stabili partajarea costurilor potrivit articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

86 În orice caz, trebuie arătat că, dacă OTS-urile stabilesc că un element necritic de rețea, cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV, nu poate fi niciodată util pentru a asigura siguranța la nivel regional și pentru a garanta fermitatea capacității interzonale alocate, acestea îl pot exclude din procesul CROSA, în conformitate cu articolul 5 alineatul 1 litera b) și cu articolul 7 alineatul (3) litera b) din metodologia ROSC, și, în consecință, de la partajarea costurilor.

87 *Sexto*, în ceea ce privește considerentul (12) al Regulamentului 2015/1222, care impune coordonarea între acțiunile de remediere transfrontaliere și interne, trebuie subliniat că toate acțiunile de remediere în cadrul procesului CROSA au relevanță transfrontalieră, în timp ce toate celelalte acțiuni de remediere sunt interne. Astfel, procesul CROSA asigură coordonarea cu acțiunile de remediere interne și asigură, de asemenea, siguranța elementelor de rețea „interne”.

88 În lipsa unei gestionări coordonate prin procesul CROSA, ar exista un risc de încălcare a siguranței în funcționare, care pune în pericol comerțul interzonal. Astfel, trebuie subliniat că funcționarea rețelei este o condiție indispensabilă pentru securitatea aprovizionării cu energie, din moment ce energia electrică nu poate ajunge la cetățenii Uniunii decât prin intermediul rețelelor, în conformitate cu considerentul (2) al Regulamentului 2015/1222.

89 Prin urmare, congestiile „dintre zone” reprezintă toate congestiile care sunt în prezent, în regiunea CORE, gestionate în mod coordonat în cadrul procesului CROSA. În consecință, principiul „poluatorul plătește” trebuie aplicat costurilor legate de această gestionare în mod coordonat.

90 Trebuie subliniat că coordonarea și partajarea costurilor nu depind de aspectul dacă există un anumit schimb sau flux alocat pe un element de rețea la un moment dat, deoarece toate acțiunile de remediere activate cu privire la toate elementele de rețea, critice și necritice, cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV, contribuie eventual la facilitarea comerțului interzonal, în timp ce contribuția lor concretă la facilitarea comerțului poate varia, printre altele, în funcție de topologia rețelei, de condițiile pieței și de programele specifice de producție și de consum. În consecință, nu este posibil să se excludă de la bun început elementele de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV din domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate.

91 *Septimo*, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 167 din decizia atacată, fără ca acest lucru să fie contestat de părți, elementele de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV au fost considerate elemente cu relevanță transfrontalieră în măsura în care aceste elemente nu ar fi congestionate din punct de vedere structural în lipsa unor schimburi de energie. În plus, după cum reiese din cuprinsul punctului menționat, toate OTS-urile din regiunea CORE au apreciat, în nota explicativă la metodologia ROSC, că aceste elemente erau cele mai relevante pentru procesul CROSA.

92 În această privință, din cuprinsul paginii 8 a notei explicative la metodologia ROSC, asupra căreia părțile au avut de altfel ocazia să se exprime în ședință, reiese că OTS-urile au apreciat că pentru procesul CROSA cele mai relevante elemente de rețea erau elementele de rețea cu un nivel de tensiune de 220 kV și de 380 kV, „având în vedere că aceste elemente [erau] utilizate pentru a facilita schimburile de energie între zonele de ofertare din sistemul energetic european”.

93 În nota explicativă la metodologia ROSC, OTS-urile au explicat că elementele de rețea cu un nivel de tensiune mai mare sau egal cu 220 kV facilitau schimburile de energie dintre zonele de ofertare în sistemul energetic european. Cu toate acestea, OTS-urile nu au stabilit ce elemente ar trebui luate în considerare în partajarea costurilor acțiunilor de remediere.

94 De altfel, nivelul de tensiune de 220 kV a fost ales în regiunea CORE din cauza rețelei sale buclate deosebit de dense, în timp ce articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 nu împiedica alegerea altor soluții, după cum a fost clarificat în ședință.

95 În plus, partajarea costurilor în acest context este necesară pentru realizarea unei piețe a energiei electrice integrate la nivel european.

96 *A fortiori*, domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate nu este definit geografic și nu poate fi limitat doar la elementele de rețea situate la frontiera dintre două zone de ofertare, respectiv la interconexiunile care leagă rețelele statelor membre. În schimb, după cum s-a constatat la punctul 59 de mai sus, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 impune identificarea congestiilor care trebuie soluționate în mod coordonat pentru a asigura comerțul interzonal.

97 Având în vedere cele ce precedă, reclamantele susțin în mod eronat că decizia atacată este contrară articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, întrucât numai interconexiunile sau cel mult elementele critice de rețea ar trebui incluse în partajarea costurilor.

98 În regiunea CORE, toate congestiile soluționate prin acțiunile de remediere activate în conformitate cu metodologia ROSC, astfel cum a fost stabilită prin Decizia nr. 33/2020 și confirmată prin decizia atacată, corespund unor „congestii între […] zone” prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

99 De asemenea, trebuie să se constate că, în regiunea CORE, toate acțiunile de remediere activate în conformitate cu metodologia ROSC, astfel cum a fost stabilită prin Decizia nr. 33/2020, contribuie la garantarea fermității capacității interzonale, în conformitate cu articolul 74 alineatul (4) litera (b) din Regulamentul 2015/1222.

100 În consecință, nici decizia atacată nu poate fi considerată contrară articolului 74 din Regulamentul 2015/1222, interpretat în conformitate cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943. Prin urmare, camera de recurs a respins în mod întemeiat calea de atac formulată împotriva metodologiei de partajare a costurilor contestate.

101 Argumentele invocate de reclamantă împotriva deciziei atacate nu pot infirma această concluzie.

102 Într-o primă etapă, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia numai o congestie pe o interconexiune sau cel mult un element critic de rețea intern este o congestie ale cărei costuri pot fi partajate în temeiul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, trebuie subliniat că, în contextul aplicării metodologiei de partajare a costurilor contestate, singura ipoteză în care costurile referitoare la elementele necritice de rețea sunt partajate în conformitate cu această dispoziție este aceea în care congestia pe elementele respective este cauzată de fluxuri în buclă, astfel cum sunt descrise la punctul 37 de mai sus, ce depășesc nivelul de toleranță menționat la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

103 Potrivit considerentului (6) al metodologiei de partajare a costurilor contestate, fluxurile în buclă ce depășesc nivelul de toleranță sunt principalul factor de congestie care face obiectul unei partajări a costurilor. Acest lucru rezultă din constatarea potrivit căreia congestiile cauzate de fluxuri interne sunt suportate de proprietarul elementului de rețea congestionat, în condițiile în

care, după cum reiese din articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, costurile cauzate de fluxurile rezultate din tranzacții interne care contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare trebuie partajate proporțional între OTS-uri.

104 Or, un flux în buclă este un „flux transfrontalier”, în sensul articolului 2 punctul 3 din Regulamentul 2019/943, și anume un „flux fizic de energie electrică într-o rețea de transport a unui stat membru, care rezultă din impactul activității producătorilor, a clienților sau atât a producătorilor, cât și a clienților din afara acelui stat membru asupra rețelei sale de transport”, care nu se limitează la elementele critice de rețea.

105 În consecință, o congestie cauzată de un flux transfrontalier, precum un flux în buclă, nu poate fi calificată drept congestie care ar fi exclusă din domeniul de aplicare al articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

106 În plus, dacă o congestie pe un element necritic de rețea este cauzată numai de fluxuri interne, costurile acțiunilor de remediere prin care se urmărește tratarea acestei congestii vor fi suportate, în orice caz, de proprietarul elementului de rețea menționat, în conformitate cu articolul 76 alineatul (1) litera (b) punctul (v) din Regulamentul 2017/1485. Astfel, contrar celor susținute de reclamantă, principiul „poluatorul plătește” rămâne excepția de la regulă, întrucât acest principiu nu se aplică, *de facto*, decât fluxurilor în buclă ce depășesc nivelul de toleranță, în timp ce principiul „proprietarul plătește” se aplică altor fluxuri, precum fluxurile în buclă ce nu depășesc nivelul de toleranță și fluxurile interne.

107 De altfel, o congestie care nu este o congestie „între zone” în sensul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 este cea care apare pe elementele de rețea excluse de la coordonarea la nivel regional a siguranței în funcționare, fie pentru că acest lucru a fost decis de OTS-uri, fie pentru că este vorba despre elemente care sunt excluse de la bun început de la coordonarea acțiunilor de remediere, și anume elementele de rețea cu un nivel de tensiune mai mic de 220 kV.

108 Într-o a doua etapă, trebuie arătat că singura excepție de la regula prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 potrivit căreia costurile legate de acțiunile de remediere referitoare la fluxurile rezultate din tranzacții interne care contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare trebuie să fie partajate este cea referitoare la fluxurile respective ce nu depășesc nivelul de toleranță, pentru care costurile trebuie suportate de proprietarul elementului de rețea congestionat.

109 În această privință, trebuie să se observe că, contrar celor susținute de reclamantă, legiuitorul nu a intenționat să excludă un grup de elemente de rețea de la partajarea costurilor, având în vedere că a prevăzut, la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, partajarea costurilor generate de soluționarea coordonată a congestiilor dintre zone.

110 Nici faptul că articolul 76 alineatul (1) litera (b) punctul (v) din Regulamentul 2017/1485 prevede posibilitatea de a adopta alte metodologii privind partajarea costurilor legate de diferitele acțiuni de remediere prevăzute la articolul 22 din regulamentul menționat, care completează după caz metodologia comună elaborată în temeiul articolului 74 din Regulamentul 2015/1222, nu are relevanță pentru interpretarea articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, care este, în plus, o normă de rang superior.

111 Într-o a treia etapă, trebuie respins argumentul reclamantei potrivit căruia domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate, astfel cum a fost confirmat prin decizia atacată, ar fi contrar articolului 290 alineatul (1) și articolului 291 TFUE sau lipsit de temei juridic, în sensul că ACER ar fi extins domeniul de aplicare prevăzut de legislație.

112 Mai precis, acțiunile de remediere coordonate privind elementele de rețea cu un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV permit schimburile interzonale, ajută la prevenirea limitării capacității interzonale și garantează fermitatea capacității respective, în conformitate cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

113 În același mod și dat fiind că domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate este conform cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, nu se poate reproșa ACER că a extins domeniul de aplicare al acesteia dincolo de articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, întemeindu-se pe principiul „poluatorul plătește”.

114 De asemenea, trebuie respinse argumentele reclamantei întemeiate pe o încălcare a principiilor privind delegarea de competențe enunțate în Hotărârea din 13 iunie 1958, Meroni/Înalta Autoritate (9/56, EU:C:1958:7, p. 9).

115 În această privință, trebuie amintit că ACER este o agenție a Uniunii, creată de legiuitor la adoptarea Regulamentului 2019/942. După cum se arată în mod întemeiat la punctele 1151-1158 din decizia atacată, competențele acesteia de a adopta o decizie precum metodologia de partajare a costurilor contestată sunt reglementate de regulamentul menționat, în special de articolul 6 din acesta, precum și de articolul 74 din Regulamentul 2015/1222 și de articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

116 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 10 de mai sus, ACER s-a declarat competentă să adopte o decizie ca urmare a faptului că ANR-urile din regiunea CORE nu ajunseseră la un acord cu privire la propunerea de metodologie de partajare a costurilor prezentată de OTS-uri, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) și cu articolul 6 din Regulamentul 2019/942, precum și cu articolul 9 alineatul (11) din Regulamentul 2015/1222.

117 Competențele de care dispunea ACER pentru a adopta metodologia de partajare a costurilor contestată sunt, așadar, delimitate în mod precis și pot fi supuse, în conformitate cu articolele 28 și 29 din Regulamentul 2019/942, unui control jurisdicțional în raport cu obiectivele stabilite de Comisie în Regulamentul 2015/1222, precum și de legiuitor în Regulamentul 2019/943 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 22 ianuarie 2014, Regatul Unit/Parlamentul și Consiliul, C-270/12, EU:C:2014:18, punctul 53).

118 Prin urmare, camera de recurs a respins în mod întemeiat argumentele reclamantei în această privință.

119 Într-o a patra etapă, nu poate fi admis nici argumentul reclamantei și al Republicii Federale Germania, întemeiat pe geneza legislativă a articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, potrivit căruia legiuitorul ar fi intenționat să excludă de la partajarea între OTS-uri a costurilor care decurg din acțiunile de remediere realizate cu privire la elementele situate în interiorul zonelor atunci când a refuzat să modifice, cu ocazia redactării dispoziției menționate, textul acesteia prin înlocuirea „congestiei constatate dintre două zone de ofertare” cu „congestia constatată între și în interiorul zonelor de ofertare”.

120 În această privință, independent de aspectul dacă Republica Federală Germania și reclamanta se pot întemeia pe documente referitoare la trilogul legislativ pentru a demonstra intenția legiuitorului la adoptarea articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, este suficient să se constate că eventualul refuz de a include în mod expres congestiile în interiorul unei zone nu ar fi determinant pentru a stabili care sunt elementele de care trebuie să se țină seama pentru aprecierea contribuțiilor la congestiile „dintre două zone”.

121 Astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 56-59 și 109 de mai sus, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 nu definește elementele de rețea pentru care trebuie partajate costurile acțiunilor de remediere privind soluționarea congestiei dintre zone, ceea ce nu implică faptul că legiuitorul a intenționat să excludă un grup de elemente de rețea de la partajarea costurilor.

122 În consecință, este necesar să se înlăture argumentele reclamantei potrivit cărora elementele de rețea interne ar trebui excluse din metodologia de partajare a costurilor contestată în temeiul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 și al articolului 74 din Regulamentul 2015/1222.

– Cu privire la stimulentele derivate din includerea elementelor de rețea interne în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate

123 Este necesar să se arate că includerea tuturor elementelor de rețea interne, inclusiv a celor care au un nivel de tensiune egal cu sau mai mare de 220 kV, în domeniul de aplicare al metodologiei de partajare a costurilor contestate nu implică stimulente contrare obiectivelor prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

124 În această privință, trebuie amintit că articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 prevede obligația OTS-urilor de a suporta costurile acțiunilor de remediere legate de fluxurile rezultate din tranzacții interne care contribuie la congestia constatată dintre două zone de ofertare și care nu depășesc nivelul de toleranță. Acest lucru încurajează OTS-urile să își dezvolte rețeaua pentru a putea face față unor astfel de fluxuri, în cazul în care nu depășesc nivelul de toleranță, care corespunde nivelului fluxului în buclă preconizat fără congestie structurală într-o zonă de ofertare.

125 În schimb, cadrul juridic relevant nu prevede obligația OTS-urilor de a-și dezvolta rețelele pentru a face față fluxurilor în buclă peste nivelul de toleranță menționat la punctul 124 de mai sus. Astfel, aceste fluxuri sunt, prin însăși natura lor, neprevăzute și imprevizibile, iar OTS-ul care le primește nu are nicio influență asupra acestora din urmă.

126 Trebuie să se observe, cu privire la acest aspect, că, după cum se indică în considerentul (27) al Regulamentului 2019/943, reducerea efectelor fluxurilor în buclă și ale congestiilor interne asupra comerțului interzonal se află printre obiectivele principale ale legiuitorului european la stabilirea acestui cadru normativ.

127 De asemenea, din cuprinsul paginii 59 din evaluarea de impact a Comisiei din 30 noiembrie 2016, realizată în contextul elaborării pachetului legislativ „Energie” [SWD(2016) 410], reiese că fluxurile în buclă pot reduce capacitatea interzonală și pot conduce la o redispecerizare în afara pieței, costisitoare, precum și la denaturări semnificative ale prețurilor și la semnale de investiții în zonele învecinate. Aceasta determină o pierdere apreciabilă de prosperitate.

128 În plus, excluderea elementelor necritice de rețea ar conduce la situația în care OTS-ul care ar emite fluxurile în buclă nu ar fi încurajat să investească suficient în rețeaua sa, întrucât nu ar suporta costul total al acțiunilor de remediere necesare pentru soluționarea congestiilor pe care le-ar fi cauzat. Astfel, numai acest OTS este cel care cunoaște și răspunde de rețeaua sa, care poate adopta alte măsuri necesare, precum reconfigurarea zonei sau investițiile în rețeaua sa. În acest context, trebuie amintit că, potrivit articolului 35 alineatul (5) din Regulamentul 2019/943, fiecare OTS este responsabil de rețeaua sa și, în consecință, problemele sale interne nu ar trebui să fie în sarcina OTS-urilor învecinate.

129 În plus, dacă fiecare dintre cele două OTS-uri responsabile și învecinate ar fi încurajat să investească în propria rețea fie pentru a face față fluxurilor în buclă, fie pentru a le reduce, aceasta ar conduce, în lipsa unei coordonări între cele două OTS-uri, la o suprainvestiție și la o alocare necorespunzătoare a resurselor, astfel cum a fost evocat în mod pertinent de ACER la punctul 261 din memoriul său în apărare.

130 Având în vedere aprecierile care precedă, trebuie să se observe că un OTS nu poate fi scutit de costurile pe care le ocazionează pentru celelalte OTS-uri cu privire la elementele necritice ale rețelelor lor cu fluxurile în buclă ce depășesc nivelul de toleranță, chiar dacă acțiunile de remediere cu privire la aceste elemente contribuie la asigurarea comerțului interzonal.

131 O asemenea abordare ar fi, în plus, contrară principiului solidarității energetice, astfel cum a fost interpretat de Curte.

132 Principiul solidarității energetice presupune drepturi și obligații atât pentru Uniune, cât și pentru statele membre, Uniunea având o obligație de solidaritate față de statele membre, iar acestea din urmă având o obligație de solidaritate între ele și în raport cu interesul comun al Uniunii și cu politicile desfășurate de aceasta (Hotărârea din 15 iulie 2021, Germania/Polonia, C-848/19 P, EU:C:2021:598, punctul 49).

133 În aceste condiții, ar fi contrar principiului solidarității energetice să se permită OTS-urilor care emit fluxuri în buclă care tranzitează prin alte zone de ofertare să se sustragă de la costurile acțiunilor de remediere, activate în interesul comun pentru a optimiza capacitatea interzonală, asigurând în același timp, cât mai eficient posibil, siguranța rețelei, de care beneficiază toate OTS-urile, precum și, în consecință, consumatorii de energie electrică.

134 Având în vedere aprecierile care precedă, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, referitor la prioritizarea fluxurilor în buclă

135 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, reclamanta, susținută de Republica Federală Germania, arată că metodologia de partajare a costurilor contestată introduce în mod eronat, la articolul 7 alineatul 6 litera a), o prioritizare a fluxurilor în buclă, ca sursă de congestie, în raport cu fluxurile interne, care conduce la o penalizare a acestor fluxuri.

136 Potrivit reclamantei, luarea în considerare cu prioritate a fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne în determinarea cauzelor congestiilor contravine principiului „poluatorul plătește”, creează stimulente eronate și este incompatibilă cu principiile echității și nediscriminării.

137 În primul rând, luarea în considerare cu prioritate a fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne la partajarea costurilor ar fi contrară principiului „poluatorul plătește” consacrat la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943. Astfel, fluxurile în buclă și fluxurile interne ar contribui fizic în același mod și în același moment la congestia unor elemente de rețea. Prin urmare, OTS-urile din zonele de ofertare care generează fluxurile în buclă și OTS-urile din zonele care creează fluxurile interne ar trebui să participe la costurile acțiunilor de remediere proporțional cu contribuția lor la congestie. Prioritatea acordată fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne ar fi contrară acestui principiu.

138 În al doilea rând, luarea în considerare cu prioritate a fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne creează, potrivit reclamantei, stimulente eronate, atât pentru OTS-urile din rețelele în congestie, cât și pentru cele din zona de ofertare care generează fluxurile în buclă.

139 În al treilea rând, potrivit reclamantei, decizia atacată contravine de asemenea principiului echității, precum și principiului nediscriminării. Fluxurile interne și în buclă nelegitime ar fi „condamnabile” în aceeași măsură, potrivit criteriilor dreptului Uniunii și în special în raport cu finalitatea urmărită de Regulamentele 2019/943 și 2015/1222, potrivit căreia o partajare a costurilor trebuie stabilită în funcție de contribuția la congestie.

140 Republica Federală Germania susține argumentele reclamantei.

141 ACER contestă argumentele reclamantei astfel cum au fost susținute de Republica Federală Germania.

142 În conformitate cu articolul 16 alineatul (13) primul paragraf din Regulamentul 2019/943, partajarea costurilor se efectuează „în funcție de […] contribuți[a] la congestie”.

143 Potrivit articolului 7 alineatul (6) din metodologia de partajare a costurilor contestată, contribuția la congestionarea diferitelor tipuri de fluxuri se determină după cum urmează.

144 Se identifică „supraîncărcarea” pe elementul de rețea în cauză. Supraîncărcarea corespunde, în principiu, volumului fluxurilor care depășește capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză.

145 În plus, se stabilește o ordine de prioritate între diferitele tipuri de fluxuri. Potrivit acestei ordini de prioritate, fluxurile în buclă congestive ce depășesc nivelul de toleranță sunt identificate, la articolul 7 alineatul (6) litera a) din metodologia de partajare a costurilor contestată, în sensul că contribuie în prima linie la eventuala supraîncărcare, în timp ce fluxurile interne de congestionare sunt identificate, la articolul 7 alineatul 6 litera b) din aceeași metodologie, în sensul că contribuie în a doua linie la supraîncărcarea menționată. Potrivit acestei ordini de prioritate, urmează fluxurile în buclă congestive provenind din alte regiuni de calcul al capacităților, fluxurile în buclă congestive ce nu depășesc nivelul de toleranță, fluxurile alocate congestive și fluxurile congestive ale transformatoarelor defazor de reglaj.

146 Toate fluxurile „contribuie” la supraîncărcare numai în măsura în care depășesc capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză.

147 Astfel, dacă fluxurile interne, împreună cu celelalte fluxuri care sunt de un rang inferior în lista de prioritate, depășesc capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză și dacă, în plus, există fluxuri în buclă ce depășesc nivelul de toleranță, partea din costurile referitoare la fluxurile

interne și la fluxurile în buclă se stabilește în funcție de amploarea acestor fluxuri care depășesc capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză, potrivit ordinii de prioritate stabilite la articolul 7 alineatul (6) din metodologia de partajare a costurilor contestată.

148 În lumina acestor elemente explicative trebuie examinate criticile reclamantei, potrivit cărora prioritizarea fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne care decurge din ordinea de prioritate stabilită la articolul 7 alineatul (6) din metodologia de partajare a costurilor contestată nu ar fi conformă cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, potrivit căruia partajarea costurilor trebuie efectuată „în funcție de […] contribuți[a] la congestie” și, în consecință, de principiul „poluatorul plătește”.

149 În această privință, pe de o parte, trebuie să se constate că o interpretare literală a termenilor „în funcție de […] contribuți[a] la congestie” este compatibilă atât cu abordarea reținută în metodologia de partajare a costurilor contestată, cât și cu cea susținută de reclamantă. Astfel, acești termeni pot fi interpretați în sensul că o „contribuție” la congestie există numai din momentul în care capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză este depășită. În plus, trebuie să se considere că o interpretare literală a termenilor „în funcție de […] contribuți[a] la congestie” permite să se prevadă o ordine de prioritate între diferitele tipuri de fluxuri, pentru a partaja între acestea costurile în funcție de contribuția lor la congestie.

150 Pe de altă parte, este de asemenea posibil, într-un sens strict cauzal, să se înțeleagă termenii „în funcție de […] contribuți[a] la congestie” în sensul că toate fluxurile pe elementul de rețea în cauză „contribuie” în același mod la eventuala congestie.

151 În aceste condiții, trebuie să se examineze dacă prioritizarea fluxurilor în buclă se justifică având în vedere natura diferită a acestora în raport cu fluxurile interne sau dacă, după cum susține reclamanta, o diferențiere, și așadar o prioritizare, nu este admisibilă.

152 Potrivit reclamantei, din mai multe dispoziții reiese că legiuitorul Uniunii ar pune fluxurile interne și fluxurile în buclă pe picior de egalitate, ceea ce ar interzice, sub sancțiunea încălcării principiilor echității și nediscriminării, tratarea acestora în mod diferit la alocarea costurilor acțiunilor de remediere.

153 În această privință, trebuie, desigur, să se observe, astfel cum reiese din considerentul (27) al Regulamentului 2019/943, că legiuitorul Uniunii se preocupă să evite limitarea capacității interzonale ca urmare a fluxurilor interne și a fluxurilor în buclă și că a stabilit astfel, la articolul 16 alineatul (8) din acest regulament, un nivel maxim de 30 % din capacitatea fiecărui element critic de rețea care poate fi utilizat, printre altele, pentru a gestiona congestiile provocate de fluxurile interne și de fluxurile în buclă.

154 Cu toate acestea, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 introduce el însuși în această privință o diferențiere între fluxurile interne și fluxurile în buclă. Astfel, această dispoziție prevede la primul paragraf stabilirea unui nivel de toleranță pentru „fluxurile rezultate din tranzacții interne ale zonelor de ofertare care sunt sub nivelul preconizat fără congestie structurală într-o zonă de ofertare”. Chiar dacă acest lucru nu reiese în mod expres din textul articolului 16 alineatul (13) din regulamentul menționat, acest nivel de toleranță pare să trebuiască să fie stabilit numai pentru fluxurile în buclă, dat fiind că, potrivit celui de al doilea paragraf al acestei dispoziții, nivelul respectiv este definit pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare.

155 În plus, chiar și în lipsa unei congestii structurale, fluxurile în buclă sunt, într-o anumită măsură, inevitabile într-o rețea de energie electrică interconectată foarte buclată (a se vedea punctul 180 de mai jos). Acesta este motivul pentru care stabilirea unui nivel de toleranță pentru fluxurile în buclă are ca obiect excluderea unor astfel de fluxuri de la partajarea costurilor generate de acțiunile de remediere.

156 Rezultă că, contrar susținerilor reclamantei, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, prin faptul că prevede stabilirea unui nivel de toleranță pentru fluxurile în buclă, tratează aceste fluxuri diferit de fluxurile interne.

157 În aceste condiții, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 trebuie interpretat în sensul că permite să fie tratate diferit, pentru partajarea costurilor acțiunilor de remediere, fluxurile interne și fluxurile în buclă ce depășesc nivelul de toleranță, întrucât o asemenea diferențiere pare justificată în raport cu natura lor diferită, în contextul reglementării în discuție.

158 În această privință, trebuie de asemenea subliniat că, în conformitate cu articolul 40 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2019/944, fiecare OTS are obligația „să asigure capacitatea pe termen lung a sistemului de a satisface cererile rezonabile de transport de energie electrică, să exploateze, să întrețină și să dezvolte în condiții economice un sistem de transport sigur, fiabil și eficient”.

159 OTS-urile trebuie să suporte astfel cheltuielile de dezvoltare și de întreținere a rețelei pe care o gestionează, precum și costurile acțiunilor de remediere, excluzând numai acțiunile de remediere pentru care se aplică o partajare a costurilor.

160 Or, astfel cum s-a amintit la punctul 133 din Decizia nr. 30/2020, rețelele de energie electrică au fost create, din punct de vedere istoric, pentru a permite fluxuri interne, iar această funcție rămâne și în prezent una dintre rațiunile de a fi ale acestor rețele. Astfel, fluxurile interne constituie funcția de bază a unei rețele de energie electrică.

161 Odată cu crearea pieței comune a energiei electrice, rețelele au fost deschise pentru a permite schimburi transfrontaliere de energie electrică, iar reglementarea Uniunii obligă OTS-urile să asigure, recurgând la rețelele lor, aceste schimburi.

162 Prin urmare, apariția fluxurilor în buclă este, într-o anumită măsură, o consecință inevitabilă, deși nedorită, a interconectării rețelelor de energie electrică care funcționează potrivit unui model zonal, precum cel din regiunea CORE.

163 În plus, spre deosebire de fluxurile interne și de fluxurile transfrontaliere alocate în contextul alocării capacității interzonale, nu există niciun interes ca fluxurile în buclă să tranziteze prin rețelele învecinate interconectate și să genereze congestii.

164 În aceste condiții, nu se poate impune OTS-urilor, în principiu și cu riscul de a nu respecta obligația, prevăzută la articolul 74 alineatul (6) litera (c) din Regulamentul 2015/1222, de a asigura o partajare echitabilă a costurilor, să suporte costurile acțiunilor de remediere referitoare la fluxurile în buclă ce depășesc nivelul de toleranță care tranzitează prin rețelele lor.

165 Având în vedere că fluxurile în buclă sunt, într-o anumită măsură, inevitabile într-o rețea de energie electrică interconectată foarte buclată, nivelul de toleranță, care trebuie stabilit în temeiul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, trebuie înțeles ca fiind „limita de sacrificiu” până la care costurile generate de contribuția fluxurilor în buclă la congestii trebuie suportate de OTS-ul responsabil de elementele de rețea în cauză.

166 Astfel, peste nivelul de toleranță, nu există nicio justificare pentru a impune OTS-urilor să suporte costurile acțiunilor de remediere referitoare la fluxurile în buclă care tranzitează rețelele lor.

167 Rezultă din aceasta că prioritizarea fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne este justificată de natura diferită a acestora și, în consecință, că, în decizia atacată, camera de recurs nu a încălcat principiul „poluatorul plătește” consacrat la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 și nici principiile echității și nediscriminării considerând că prioritizarea fluxurilor în buclă în metodologia de partajare a costurilor contestată nu era nelegală.

168 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție prin invocarea faptului că legiuitorul ar pune pe picior de egalitate fluxurile în buclă și fluxurile interne în cadrul procesului de calcul și de alocare a capacității interzonale stabilit la articolul 16 alineatul (8) din Regulamentul 2019/943.

169 Astfel, faptul că, din perspectiva interesului de a asigura capacitatea schimburilor transfrontaliere de energie electrică, atât fluxurile în buclă, cât și fluxurile interne riscă să limiteze o asemenea capacitate nu implică totuși că aceste tipuri de fluxuri ar trebui de asemenea tratate în același mod în ceea ce privește partajarea costurilor acțiunilor de remediere. Calculul capacității menționate și partajarea costurilor acțiunilor respective sunt două chestiuni diferite și nu au aceeași finalitate. În sfârșit, contrar celor susținute de reclamantă, nici tratamentul diferit al fluxurilor în buclă în raport cu fluxurile interne, cu ocazia partajării costurilor acțiunilor de remediere, nu poate fi repus în discuție ca urmare a stimulentelor false pe care le-ar produce acest tratament diferit.

170 În această privință, reclamanta nu respectă faptul că fluxurile interne constituie, după cum s-a amintit la punctele 158-160 de mai sus, funcția de bază a unei rețele de transport de energie electrică.

171 Astfel, numai în cazul în care aceste fluxuri, împreună cu alte fluxuri de un rang inferior pe lista de priorități, inclusiv fluxurile în buclă ce nu depășesc nivelul de toleranță, depășesc capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză este justificat, prin partajarea costurilor acțiunilor de remediere, să încurajeze OTS-ul responsabil de fluxurile interne să investească în rețeaua sa.

172 În schimb, nu există nicio justificare pentru a încuraja un OTS să investească în rețeaua sa pentru a putea face față mai multor fluxuri în buclă ce depășesc nivelul de toleranță.

173 Având în vedere considerațiile care precedă, al patrulea motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, referitor la nivelul de toleranță

174 Prin intermediul celui de al treilea motiv, reclamanta, susținută de Republica Federală Germania, susține că decizia camerei de recurs este nelegală întrucât camera respectivă a confirmat Decizia nr. 30/2020 prin care ACER a procedat la o stabilire eronată a nivelului de toleranță și a încălcat astfel articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943.

175 În primul rând, reclamanta arată că ACER, stabilind ea însăși un nivel de toleranță provizoriu pentru fluxurile în buclă, a încălcat dispozițiile procedurale relevante. Articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943 ar fi, în raport cu articolele 9 și 74 din Regulamentul 2015/1222, atât *lex posterior*, *lex superior*, cât și *lex specialis*, astfel încât ACER nu era competentă în temeiul articolului 9 din Regulamentul 2015/1222. În plus, ACER nu s-ar fi putut întemeia nici pe articolul 6 alineatul (10) din Regulamentul 2019/942, dat fiind că OTS-urile nici nu ar fi efectuat analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943, nici nu ar fi prezentat ANR-urilor o propunere privind nivelul de toleranță spre aprobare, astfel încât acestea din urmă nu ar fi fost „sesizat[e] privind cazul" nivelului de toleranță, în sensul articolului 6 alineatul (10) al doilea paragraf litera (a) din Regulamentul 2019/942.

176 În al doilea rând, reclamanta susține că ACER a încălcat și dispozițiile materiale care rezultă din articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943. ACER ar fi stabilit nivelul de toleranță fără să fi dispus de analiza impusă. În plus, ea nu l-ar fi stabilit „pentru fiecare frontieră" și la „nivelul preconizat fără congestie structurală", după cum s-ar prevedea la articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943.

177 În al treilea rând, reclamanta arată că ACER nu era competentă, ca urmare a unei pretinse „necesități", să stabilească un nivel de toleranță provizoriu.

178 Republica Federală Germania susține argumentele reclamantei.

179 ACER contestă argumentele reclamantei astfel cum au fost susținute de Republica Federală Germania.

180 Este cert că, chiar și în lipsa unei congestii structurale, fluxurile în buclă sunt inevitabile într-o rețea de energie electrică interconectată foarte buclată care funcționează potrivit unui model zonal.

181 Pentru acest motiv, stabilirea unui nivel de toleranță pentru fluxurile în buclă are ca obiect excluderea unor astfel de fluxuri de la partajarea costurilor generate de redispecerizare și de comercializare în contrapartidă.

182 În ceea ce privește stabilirea nivelului de toleranță, articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 prevede următoarele:

„La alocarea costurilor măsurilor de remediere între [OTS-uri], [ANR-urile] alocă costurile […] cu excepția costurilor generate de fluxurile rezultate din tranzacții interne ale zonelor de ofertare care sunt sub nivelul preconizat fără congestie structurală într-o zonă de ofertare.

Acest nivel este analizat și definit în comun de către [toate OTS-urile] dintr-o regiune de calcul al capacităților [interzonale] pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare și este supus aprobării tuturor [ANR-urilor] din regiunea de calcul al capacităților."

183 *Primo*, din articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 reiese că nivelul de toleranță presupune să se simuleze care ar fi nivelul fluxurilor în buclă preconizat în lipsa unei congestii structurale.

184 „Congestia structurală” este definită la articolul 2 punctul 6 din Regulamentul 2019/943 ca fiind „o congestie în sistemul de transport care poate fi definită fără ambiguitate, este previzibilă, este stabilă geografic de-a lungul timpului și reapare frecvent în condiții normale de funcționare a sistemului electroenergetic”.

185 *Secundo*, din articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943 reiese că stabilirea nivelului de toleranță trebuie să fie precedată de o analiză și această analiză trebuie efectuată de OTS-uri.

186 *Tertio*, din aceeași dispoziție reiese că nivelul de toleranță trebuie analizat și stabilit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

187 În speță, este cert că OTS-urile nu au efectuat analiza impusă.

188 În plus, este cert că nici ACER nu a efectuat această analiză.

189 În această privință, din cuprinsul punctului 112 din Decizia nr. 30/2020 reiese că, în lipsa unui nivel de toleranță analizat și definit de OTS-uri și aprobat de ANR-uri în conformitate cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, ACER a examinat dacă era în măsură să efectueze ea însăși această analiză și a concluzionat că nu era cazul, din cauza unor constrângeri legate de resurse, de timpul disponibil și de expertiza necesară.

190 În plus, din considerentul (8) al metodologiei de partajare a costurilor contestate și din cuprinsul punctelor 110-114 din Decizia nr. 30/2020 reiese că ACER s-a considerat autorizată într-o asemenea situație să stabilească ea însăși, în mod provizoriu, un nivel de toleranță.

191 În plus, din cuprinsul punctelor 115-122 din Decizia nr. 30/2020 reiese că ACER a stabilit nivelul de toleranță provizoriu pentru întreaga regiune CORE în mod uniform la 10 % din capacitatea maximă a fiecărui element de rețea în cauză și a repartizat ulterior acest nivel în mod egal între toate zonele de ofertare care produc fluxuri în buclă pe elementul de rețea în cauză.

192 În decizia atacată, camera de recurs a respins ca nefondată critica referitoare la această stabilire de către ACER a unui nivel de toleranță provizoriu pentru motivele prezentate la punctele 909-1077 (paginile 137-164), 1210-1221 (paginile 187-189) și 1192-1226 (paginile 212-218) din decizia atacată.

193 În această privință, reiese în special din cuprinsul punctelor 924-946 (paginile 140-144), 1217-1221 (paginile 187-189) și 1199-1226 (paginile 213-218) din decizia atacată că ACER a apreciat că trebuie să stabilească ea însăși nivelul de toleranță, dat fiind că stabilirea unui asemenea nivel era, în opinia sa, indispensabilă pentru a putea adopta metodologia de partajare a costurilor.

194 În plus, din cuprinsul acelorași puncte din decizia atacată reiese că stabilirea nivelului de toleranță de către ACER s-ar întemeia pe o „analiză riguroasă”.

195 Reiese de asemenea din aceste elemente ale deciziei atacate că camera de recurs a considerat că ACER era autorizată sau chiar obligată să stabilească ea însăși un nivel de toleranță provizoriu fără a dispune de analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, pentru a evita o situație de impas.

196 În această privință, natura provizorie a nivelului de toleranță astfel stabilit de ACER este subliniată în decizia atacată. În fapt, din cuprinsul punctului 943 (pagina 143) din decizia menționată reiese că OTS-urile pot încă, în orice moment, să efectueze analiza impusă și ANR-urile pot înlocui, în orice moment, nivelul de toleranță provizoriu stabilit în metodologia de partajare a costurilor contestată cu un nivel de toleranță definitiv.

197 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se examineze dacă camera de recurs a putut să considere în decizia atacată fără a săvârși o eroare de drept că stabilirea nivelului de toleranță efectuată de ACER în metodologia de partajare a costurilor contestată era conformă cu cerințele care rezultă din articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943. În cazul unui răspuns negativ, va trebui să se examineze dacă, după cum a arătat camera de recurs, ACER se putea întemeia totuși în situația specială a speței pe o competență implicită, care să îi permită să stabilească un nivel de toleranță într-un mod diferit de cel prevăzut de această dispoziție.

Cu privire la respectarea cerințelor care rezultă din articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943

198 În conformitate cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, nivelul de toleranță este analizat și definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare” și trebuie să corespundă „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală”.

199 În primul rând, trebuie să se examineze dacă metoda de stabilire a nivelului de toleranță urmată de ACER în metodologia de partajare a costurilor contestată, confirmată prin decizia atacată, respectă cerința potrivit căreia acest nivel trebuie analizat și definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

200 În această privință, din articolul 7 alineatele (3) și (4) din metodologia de partajare a costurilor contestată reiese că nivelul de toleranță se stabilește în două etape.

201 Într-o primă etapă, un nivel comun de toleranță pentru întreaga regiune CORE se aplică fiecărui element de rețea cu relevanță transfrontalieră. Acest nivel comun de toleranță este stabilit la 10 % din capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză.

202 Într-o a doua etapă, nivelul comun de toleranță este împărțit în mod egal, pentru fiecare element de rețea în cauză, la numărul de zone de ofertare din regiunea CORE de la care provin fluxurile în buclă care trec prin acest element de rețea. În ipoteza în care o zonă de ofertare nu ar utiliza complet partea din nivelul de toleranță care îi este atribuită, partea neutilizată ar fi repartizată ulterior în mod egal între zonele de ofertare rămase.

203 Rezultă de aici că nivelul de toleranță al fiecărui element de rețea cu relevanță transfrontalieră corespunde unui nivel de 10 % din capacitatea sa maximă, împărțit în mod egal la numărul de zone de ofertare din regiunea CORE de la care provin fluxurile în buclă care trec prin acest element de rețea.

204 Este adevărat, după cum susține ACER, că o astfel de repartizare conduce la un nivel individual de toleranță pentru fiecare zonă de ofertare și, în consecință, că această stabilire a nivelului de toleranță implică o anumită „individualizare” a acestuia din urmă, întrucât nivelul respectiv este determinat în funcție de capacitatea maximă individuală a fiecărui element de rețea relevant și în funcție de numărul de zone de ofertare de la care provin fluxurile în buclă care trec prin aceste elemente de rețea.

205 Cu toate acestea, trebuie să se constate că „individualizarea” menționată la punctul 204 de mai sus nu este cea prevăzută la articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943 prin termenii „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

206 În fapt, după cum susține în esență reclamanta fără a fi contrazisă cu privire la acest aspect de ACER, nivelul fluxurilor în buclă se schimbă în funcție de caracteristicile zonelor de ofertare, precum dimensiunea, gradul de buclare, proporția injecției de energie electrică provenită din energii regenerabile și numărul de frontiere ale zonei de ofertare vizate. Astfel, nivelul fluxurilor în buclă poate varia de la o zonă de ofertare la alta, pe o „frontieră” în sensul articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 sau chiar pe elementele cu impact asupra congestiilor dintre două zone. Acesta este motivul pentru care articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943 impune ca nivelul de toleranță să fie stabilit în funcție de caracteristicile zonelor de ofertare vizate și de diferitele frontiere dintre acestea.

207 Or, stabilirea nivelului de toleranță efectuată de ACER se întemeiază, în prima etapă, pe un nivel de toleranță unic pentru toate zonele de ofertare din regiunea CORE, cu consecința că nu se ține nicidecum seama de caracteristicile specifice ale acestor zone și de frontierele dintre ele.

208 În plus, „individualizarea” efectuată în a doua etapă nu ia în considerare nici caracteristicile diferitelor zone de ofertare, ci depinde doar de numărul de zone de ofertare de la care provin fluxurile în buclă care trec prin elementele de rețea relevante. Același raționament se aplică în ipoteza unei repartizări ulterioare a cotei-părți neutilizate din nivelul de toleranță de către o zonă de ofertare, între celelalte zone de ofertare.

209 Rezultă că nivelul de toleranță stabilit de ACER nu respectă cerința prevăzută la articolul 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943, potrivit căruia nivelul de toleranță trebuie să fie definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

210 În al doilea rând, în ceea ce privește cerința potrivit căreia nivelul de toleranță trebuie să corespundă „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală”, este cert că analiza impusă în mod normal pentru a determina nivelul fluxului în buclă preconizat fără congestie structurală, prevăzută la articolul 16 alineatul (13) primul paragraf din Regulamentul 2019/943, nu a fost efectuată în speță.

211 Or, în lipsa unei asemenea analize, nivelul de toleranță stabilit de ACER nu ar putea fi conform cu cerința potrivit căreia acest nivel trebuie să corespundă nivelului fluxului în buclă preconizat în lipsa unei congestii structurale.

212 În această privință, din cuprinsul punctelor 958 (pagina 145) și 1221 (pagina 189) din decizia atacată reiese că ACER a considerat că nivelul de toleranță pe care l-a stabilit corespundea unei situații fără congestie structurală.

213 Astfel, din cuprinsul punctului 115 din Decizia nr. 30/2020 și din cuprinsul punctului 215 din memoriul în apărare reiese că ACER a făcut investigații în rândul OTS-urilor cu privire la nivelul fluxului în buclă preconizat în lipsa unei congestii structurale. În timp ce unele OTS-uri au menționat valori care variază între 3 %, 5 % și 10 %, altele nu au răspuns sau au indicat praguri mai mari de 10 %. În aceste condiții și presupunând că răspunsurile OTS-urilor au fost influențate de propriile lor interese, ACER a stabilit nivelul de toleranță la 10 % din capacitatea maximă a elementului de rețea în cauză ca o „medie” a avizelor furnizate, astfel cum reiese și din cuprinsul punctului 115 din Decizia nr. 30/2020.

214 Rezultă că stabilirea la 10 % a capacității maxime a elementului de rețea în cauză ca nivel de toleranță comun pentru toate zonele de ofertare din regiunea CORE și ca primă etapă în stabilirea nivelului de toleranță pentru fiecare element de rețea în cauză nu se bazează pe nicio analiză a nivelului de toleranță fără congestie structurală, astfel cum este prevăzută la articolul 16 alineatul (13) primul paragraf din Regulamentul 2019/943, ci se prezintă ca fiind rezultatul unui compromis având în vedere avizele divergente furnizate de OTS-urile în cauză.

215 Astfel, după cum recunoaște ACER la punctul 930 (pagina 141) din decizia atacată, analiza impusă de articolul 16 alineatul (13) primul paragraf din Regulamentul 2019/943 presupune, printre altele, o analiză a investițiilor în rețea și eventuale reconfigurări ale zonelor de ofertare pentru a elimina congestiile structurale. Or, ACER recunoaște că nu a efectuat o asemenea analiză.

216 În aceste condiții, argumentul ACER potrivit căruia stabilirea nivelului de toleranță s-ar întemeia pe o „analiză riguroasă” este inoperant, întrucât, în orice caz, această analiză nu era cea prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

217 Rezultă că nivelul de toleranță stabilit de ACER nu respectă cerințele prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, potrivit cărora nivelul de toleranță trebuie să corespundă „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală” și trebuie definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

Cu privire la condițiile pentru recunoașterea unei competențe implicite

218 Din aprecierile care precedă rezultă că stabilirea nivelului de toleranță efectuată de ACER în metodologia de partajare a costurilor contestată nu este conformă cu articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

219 În aceste condiții, problema dacă, în principiu, ACER era competentă să stabilească ea însăși un nivel de toleranță în temeiul articolului 6 alineatul (10) al doilea paragraf litera (a) din Regulamentul 2019/942, după cum reiese din cuprinsul punctului 924 (pagina 140) din decizia atacată, este lipsită de relevanță. Astfel, această dispoziție nu poate, în orice caz, să permită ACER să stabilească un nivel de toleranță neconform cu cerințele articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

220 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă, în pofida faptului că stabilirea nivelului de toleranță efectuată de ACER nu era conformă cu cerințele articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, ACER dispunea, în situația specifică în care se afla, de o competență implicită care o abilita să stabilească un nivel de toleranță într-un mod diferit de cel prevăzut de această dispoziție.

221 Astfel, ACER își justifică competența de a stabili un nivel de toleranță prin necesitatea acțiunii sale. În lipsa analizei nivelului de toleranță preconizat fără congestie structurală care trebuie efectuată de OTS-uri, ACER ar fi fost autorizată, pentru a evita o situație de impas, să stabilească ea însăși, în mod provizoriu, un nivel de toleranță în metodologia de partajare a costurilor contestată.

222 În primul rând, în principiu nu se poate admite, în raport cu principiul legalității, ca o agenție a Uniunii precum ACER să poată deroga de la cadrul juridic aplicabil. Rezultă că ACER nu putea, în principiu, să deroge de la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

223 În al doilea rând, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 6 alineatul (12) litera (b) din Regulamentul 2019/942, ACER poate „emite […] o decizie provizorie pentru a asigura protecția […] siguranței operaționale a infrastructurii respective”. Or, trebuie să se constate că, în speță, ACER nu s-a întemeiat pe această dispoziție pentru a stabili nivelul de toleranță. Pe de altă parte, în orice caz, adoptarea metodologiei de partajare a costurilor nu poate fi considerată ca fiind necesară pentru a „asigura protecția siguranței alimentării sau a siguranței operaționale a infrastructurii respective”, în sensul articolului 6 alineatul (12) litera (b) din Regulamentul 2019/942. Astfel, această metodologie are ca obiect partajarea costurilor acțiunilor de remediere și nu urmărește să stabilească acțiunile de remediere care trebuie să fie puse în aplicare pentru a asigura siguranța alimentării sau siguranța operațională a infrastructurii respective.

224 În plus, existența acestei dispoziții și, prin urmare, a posibilității de a adopta, în împrejurări clar delimitate, decizii provizorii pledează împotriva recunoașterii, în favoarea ACER, a unei competențe implicite de a stabili, chiar și în mod provizoriu, nivelul de toleranță în metodologia de partajare a costurilor într-un mod diferit de cel prevăzut la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

225 În al treilea rând, în conformitate cu jurisprudența, simpla invocare a interesului legat de eficacitate nu poate fi suficientă pentru a crea o competență în favoarea unei agenții a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 octombrie 2019, E-Control/ACER, T-332/17, nepublicată, EU:T:2019:761, punctul 69). Prin urmare, simpla invocare a interesului legat de eficacitate nu poate fi suficientă pentru a permite unei agenții a Uniunii să deroge de la cadrul juridic aplicabil.

226 Cu toate acestea, nu se poate exclude ca interesul legat de eficacitate, cu condiția ca acest lucru să corespundă unei nevoi reale de a asigura efectul util al dispozițiilor tratatelor sau ale regulamentului în cauză, să poată justifica existența unei competențe decizionale implicite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 octombrie 2019, E-Control/ACER, T-332/17, nepublicată, EU:T:2019:761, punctul 69).

227 Astfel, trebuie să se examineze dacă, în speță, erau îndeplinite condițiile pentru recunoașterea unei competențe implicite în favoarea ACER, în temeiul acestei jurisprudențe.

Cu privire la recunoașterea unei competențe implicite în favoarea ACER

228 În conformitate cu jurisprudența citată la punctul 226 de mai sus, pentru a se verifica dacă ACER se putea prevala de o competență implicită, trebuie să se examineze dacă recunoașterea unei asemenea competențe în favoarea acesteia corespundea unei nevoi reale de a asigura efectul util al dispozițiilor în discuție.

229 În această privință, din cuprinsul punctelor 924-946 (paginile 140-144) și al punctelor 1206-1220 (paginile 214-216) din decizia atacată rezultă că ACER a pretins că necesitatea de a adopta o metodologie de partajare a costurilor în termenul acordat o obligase să stabilească ea însăși nivelul de toleranță, în pofida lipsei analizei impuse în mod normal.

230 În primul rând, în ceea ce privește nevoia invocată în raport cu calendarul, trebuie să se constate că, desigur, ACER era, în principiu, obligată să adopte o metodologie de partajare a costurilor în termenul prevăzut la articolul 6 alineatul (12) litera (a) din Regulamentul 2019/942 și la articolul 9 alineatul (11) din Regulamentul 2015/1222, și anume un termen de șase luni începând cu 27 martie 2020.

231 Cu toate acestea, trebuie arătat că dreptul Uniunii nu prevede nicio sancțiune pentru depășirea termenului de șase luni prevăzut la articolul 6 alineatul (12) litera (a) din Regulamentul 2019/942 și la articolul 9 alineatul (11) din Regulamentul 2015/1222. Prin urmare, nu este vorba despre un termen imperativ, ci despre un termen orientativ.

232 Or, în conformitate cu jurisprudența, în prezența unui asemenea termen orientativ, chiar dacă organismul Uniunii căruia i se aplică acest termen trebuie să depună eforturi pentru a-l respecta, poate fi necesar dată fiind în special complexitatea sarcinii și, fără a aduce atingere intereselor vreunui stat membru, să dispună de mai mult timp (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Spania/Comisia, T-54/11, EU:T:2013:10, punctul 27).

233 În consecință, punctul de plecare al raționamentului ACER este eronat, întrucât nu era imperativ ca ea să adopte o metodologie de partajare a costurilor în termenul acordat, și anume înainte de 28 septembrie 2020.

234 În plus, este cert că analiza „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală” este complexă și necesită un timp considerabil.

235 Prin urmare, ACER avea posibilitatea, în principiu, să acorde OTS-urilor suficient timp pentru a efectua analiza necesară fără a i se reproșa nerespectarea termenului prevăzut la articolul 6 alineatul (12) litera (a) din Regulamentul 2019/942 și la articolul 9 alineatul (11) din Regulamentul 2015/1222.

236 Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât obligația de a stabili un nivel de toleranță prin efectuarea analizei prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 a intrat în vigoare abia la 1 ianuarie 2020.

237 Or, în momentul în care OTS-urile din regiunea CORE au prezentat tuturor ANR-urilor din regiunea menționată, spre aprobare, propunerea lor de metodologie de partajare a costurilor, și anume la 27 martie 2019, Regulamentul 2019/943 nu era încă adoptat.

238 În această privință, trebuie să se constate că nici Decizia nr. 30/2020, nici decizia atacată nu analizează eventualele consecințe asupra calendarului pentru adoptarea metodologiei de partajare a costurilor ale faptului că obligația de a stabili un nivel de toleranță și, prin urmare, de a efectua analiza corespunzătoare a intrat în vigoare abia la 1 ianuarie 2020.

239 Așadar, postulatul din decizia atacată al camerei de recurs potrivit căruia era necesar ca ACER să adopte, fără a putea aștepta analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, metodologia de partajare a costurilor contestată, din cauza termenului care îi era acordat în acest sens, rezultă dintr-o interpretare a cadrului de reglementare care nu ține seama nici de natura orientativă a termenului care trebuia respectat de ACER, nici de modificarea cadrului juridic în vigoare.

240 În consecință, simpla invocare a unui termen orientativ pentru adoptarea de către ACER a metodologiei de partajare a costurilor nu poate fi suficientă pentru a demonstra o nevoie reală de a asigura efectul util al dispozițiilor în discuție.

241 În al doilea rând, ACER a justificat necesitatea acțiunii sale prin inacțiunea OTS-urilor. Astfel, din cuprinsul punctului 955 (pagina 145) din decizia atacată reiese că ACER a susținut că OTS-urile nu au fost în măsură, „pentru o perioadă de aproape trei ani”, să efectueze analiza impusă de articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

242 În această privință, trebuie amintit că obligația de a stabili nivelul de toleranță prin efectuarea analizei prevăzute la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 a intrat în vigoare abia la 1 ianuarie 2020.

243 De altfel, trebuie să se constate că, contrar celor susținute de ACER la punctul 926 (pagina 140) din decizia atacată, OTS-urile nu au considerat obligatorie, în documentul explicativ din 22 februarie 2019 care însoțește propunerea de metodologie de partajare a costurilor din 27 martie 2019, stabilirea unui nivel de toleranță, ci mai degrabă au perceput acest lucru ca pe o opțiune care le era lăsată la dispoziție.

244 Chiar admițând că necesitatea de a stabili un nivel de toleranță a fost recunoscută de OTS-uri înainte de adoptarea Regulamentului 2019/943, nu este mai puțin adevărat că articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 precizează modul în care trebuia stabilit nivelul de toleranță, și anume pe baza unei analize a „nivelul[ui fluxului în buclă] preconizat fără congestie structurală” și „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

245 Or, ACER nu susține că era cert, înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului 2019/943, că nivelul de toleranță trebuia stabilit în acest mod.

246 În aceste condiții, ACER nu putea reproșa în mod legitim OTS-urilor că nu au fost în măsură „pentru o perioadă de aproape trei ani” să efectueze analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

247 Această concluzie nu este repusă în discuție nici de documentele prezentate de ACER în ședință pentru a demonstra că OTS-urile și ANR-urile din regiunea CORE discutau încă modul în care trebuia efectuată analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

248 Independent de aspectul dacă aceste documente sunt admisibile, trebuie să se constate că negocierile în curs, invocate de ACER, sunt lipsite de pertinență în speță.

249 În fapt, în conformitate cu jurisprudența, legalitatea unei decizii trebuie apreciată numai în lumina elementelor de fapt și de drept existente la momentul adoptării acesteia (a se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2022, Roos și alții/Parlamentul, T-710/21, T-722/21 și T-723/21, EU:T:2022:262, punctul 211 și jurisprudența citată). Astfel, elementele invocate de ACER, care sunt ulterioare deciziei atacate, nu pot fi luate în considerare în vederea aprecierii legalității acestei decizii.

250 În al treilea rând, ACER a justificat necesitatea acțiunii sale prin nerespectarea de către OTS-uri a termenului pe care îl stabilise pentru ele. În această privință, ea arată că a impus OTS-urilor un termen de patru luni, cuprins între 18 aprilie și 20 august 2020, pentru a efectua analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 și adaugă că acestea nu au respectat termenul menționat.

251 Or, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 930 (pagina 141), 954 (pagina 145) și 1131 (pagina 202) din decizia atacată, ACER însăși considera că analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 era complexă și necesita un timp considerabil.

252 În plus, ACER nu demonstrează că, în termenul de patru luni pe care l-a acordat OTS-urilor, ea a facilitat, într-un mod sau altul, activitatea acestora din urmă pentru a efectua analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

253 Or, în conformitate cu articolul 6 alineatul (11) din Regulamentul 2019/942, care reflectă principiul cooperării loiale, consacrat de articolul 4 alineatul (3) TUE, ACER este obligată să consulte ANR-urile și OTS-urile la elaborarea deciziei în temeiul articolului 6 alineatul (10) din regulamentul menționat.

254 În temeiul principiului cooperării loiale și ținând seama de voința clară a legiuitorului Uniunii de a face luarea deciziilor în probleme transfrontaliere, dificile, dar indispensabile, mai eficace și mai rapidă (Hotărârea din 7 septembrie 2022, BNetzA/ACER, T-631/19, EU:T:2022:509, punctul 46), se considera că ACER facilitează elaborarea de către OTS-uri și ANR-uri a analizei impuse de articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

255 În aceste condiții, ACER nu poate reproșa în mod legitim OTS-urilor că nu au fost în măsură să efectueze analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 în termenul acordat, și anume patru luni.

256 În al patrulea rând, ACER a justificat și necesitatea de a adopta metodologia de partajare a costurilor contestată fără a putea aștepta analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 și prin alte două considerații.

257 Pe de o parte, în ședință, ACER a arătat că ar fi trebuit să se acorde suficient timp OTS-urilor, după adoptarea metodologiei de partajare a costurilor contestate, pentru a putea institui mecanismele necesare pentru punerea sa în aplicare corespunzătoare.

258 Or, trebuie arătat că, potrivit articolului 13 alineatul (2) din metodologia de partajare a costurilor contestată coroborat cu articolul 37 alineatul (2) din metodologia RDCT, o primă etapă a punerii în aplicare a primei metodologii era prevăzută pentru 4 iunie 2023, în timp ce aplicarea completă a acesteia era prevăzută pentru 4 iunie 2025.

259 Astfel, având în vedere că prima punere în aplicare parțială a metodologiei de partajare a costurilor contestate trebuia să intervină numai după doi ani și jumătate de la adoptarea acesteia, iar punerea sa în aplicare completă la patru ani și jumătate de la această adoptare, simpla invocare a necesității ca OTS-urile să instituie mecanismele necesare pentru punerea în aplicare corespunzătoare a acestei metodologii nu poate fi suficientă pentru a demonstra, având în vedere perioada foarte lungă de punere în aplicare a acesteia, o necesitate reală de a adopta metodologia respectivă fără a putea aștepta analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

260 Pe de altă parte, din cuprinsul punctului 946 (pagina 144) din decizia atacată reiese că ACER consideră că punerea în aplicare a metodologiei de partajare a costurilor contestate trebuia efectuată simultan cu cea a metodologiei RDCT și cea a metodologiei ROSC.

261 În această privință, este suficient să se constate că, în speță, nu se pune nicidecum problema soluționării aspectului dacă ACER era autorizată să prevadă aceleași date pentru punerea în aplicare a metodologiei de partajare a costurilor contestate, a metodologiei RDCT și a

metodologiei ROSC, ci mai degrabă să se stabilească dacă ACER putea adopta metodologia de partajare a costurilor contestată fără a putea aștepta analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

262 În aceste condiții, argumentul întemeiat pe pretinsa necesitate de a pune în aplicare simultan metodologia de partajare a costurilor contestată, metodologia RDCT și metodologia ROSC este lipsit de pertinență în raport cu problema momentului la care trebuia adoptată metodologia de partajare a costurilor.

263 Prin urmare, ACER nu putea justifica necesitatea acțiunii sale nici prin considerații legate de preocuparea de a acorda OTS-urilor suficient timp pentru a putea institui mecanismele necesare pentru punerea în aplicare corespunzătoare a metodologiei de partajare a costurilor contestate simultan cu alte două metodologii.

264 Rezultă că ACER nu a stabilit că era necesar să adopte metodologia de partajare a costurilor contestată fără a putea aștepta analiza prevăzută la articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

265 În consecință, ACER nu a demonstrat că exista o nevoie reală de a asigura efectul util al dispozițiilor în discuție care să justifice recunoașterea unei competențe implicite în favoarea sa.

266 În orice caz, trebuie să se constate că stabilirea nivelului de toleranță efectuată de ACER nu este în măsură să asigure efectul util al dispozițiilor în discuție.

267 Desigur, această stabilire a nivelului de toleranță a permis ACER să adopte metodologia de partajare a costurilor contestată la 30 noiembrie 2020, adică puțin peste termenul limită, care expira la 27 septembrie 2020, care îi era acordat în acest sens. Totuși, acest lucru nu a permis asigurarea efectului util al dispozițiilor materiale în discuție.

268 Astfel, metodologia de partajare a costurilor contestată trebuie, în conformitate cu articolul 74 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul 2015/1222, să prevadă stimulente pentru investiții eficiente pentru gestionarea congestiilor. În plus, potrivit considerentului (34) al Regulamentului 2019/943, gestionarea respectivă ar trebui să ofere semnale economice corecte OTS-urilor și participanților la piață.

269 Or, după cum s-a constatat la punctul 217 de mai sus, nivelul de toleranță stabilit de ACER, confirmat prin decizia atacată, nu respectă cerințele articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, potrivit cărora nivelul de toleranță trebuie să corespundă „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală” și să fie definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”.

270 În aceste condiții, metodologia de partajare a costurilor contestată, având în vedere această stabilire a nivelului de toleranță, nu poate oferi, prin partajarea costurilor acțiunilor de remediere, „semnale economice corecte” pentru investițiile în rețele.

271 În plus, trebuie să se constate de asemenea că evaluarea comparativă a interesului de a respecta termenul acordat și a aceluia de a respecta articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, aparent efectuată de ACER, nu justifică stabilirea unui nivel de toleranță care nu este conform cu reglementarea relevantă.

272 Astfel, după cum s-a subliniat la punctul 231 de mai sus, termenul care era acordat ACER pentru adoptarea unei metodologii de partajare a costurilor era doar orientativ, așa încât, în evaluarea comparativă, intenția de a respecta acest termen nu poate prevala asupra respectării cerințelor articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943.

273 Acest rezultat nu poate fi repus în discuție de argumentul ACER potrivit căruia aceasta a stabilit nivelul de toleranță doar cu titlu provizoriu. Astfel, natura provizorie a stabilirii menționate nu permite în niciun fel atenuarea încălcării, săvârșită de ACER și de camera de recurs, a cadrului de reglementare relevant.

274 Or, împrejurarea potrivit căreia natura provizorie a stabilirii nivelului de toleranță există numai *de iure* nu permite diminuarea nerespectării de către ACER a cadrului de reglementare relevant.

275 În consecință, ACER nu își poate justifica demersul de a da prioritate, în cadrul evaluării comparative, interesului de a respecta termenul acordat față de interesul de a respecta cerințele articolului 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943 invocând caracterul provizoriu al ingerinței rezultate în raport cu cadrul de reglementare, prin stabilirea unui nivel de toleranță care nu este conform cu acest cadru. În consecință, ACER nu se putea întemeia, pentru stabilirea nivelului de toleranță, pe o competență implicită.

276 Având în vedere aprecierile care precedă, trebuie să se concluzioneze că stabilirea nivelului de toleranță de către ACER, în metodologia de partajare a costurilor contestată, astfel cum a fost confirmată prin decizia atacată, încalcă articolul 16 alineatul (13) din Regulamentul 2019/943, în sensul că acest nivel nu corespunde nici criteriului potrivit căruia nivelul de toleranță trebuie să corespundă „nivelul[ui] preconizat fără congestie structurală”, nici criteriului potrivit căruia nivelul de toleranță trebuie definit „pentru fiecare frontieră individuală a zonei de ofertare”. În plus, din cele ce precedă reiese că ACER nu era abilitată nici să stabilească în mod diferit un nivel de toleranță, pentru a respecta termenul care îi era acordat pentru a adopta metodologia de partajare a costurilor contestată.

277 În aceste condiții, al treilea motiv trebuie admis, fără a fi necesară examinarea celorlalte critici invocate de reclamantă în susținerea acestuia.

278 În măsura în care al treilea motiv privește un element central al metodologiei de partajare a costurilor contestate care face obiectul deciziei atacate Tribunalul se află în imposibilitatea de a dispune numai o anulare în parte a deciziei atacate.

279 În consecință, trebuie admisă acțiunea reclamantei în temeiul celui de al treilea motiv și decizia atacată trebuie anulată, în măsura în care confirmă Decizia nr. 30/2020 și respinge calea de atac a reclamantei în cauza A-001-2021 (consolidată).

280 În aceste condiții, nu este necesar să se examineze al cincilea și al șaselea motiv invocate de reclamantă.

Cu privire la eventuala menținere a deciziei atacate

281 Potrivit articolului 264 al doilea paragraf TFUE, Tribunalul poate indica, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele actului anulat, care trebuie considerate ca fiind irevocabile.

282 Ca răspuns la măsurile de organizare a procedurii decise de Tribunal, părțile s-au pronunțat în această privință.

283 În speță, ACER arată că anularea deciziei atacate și, în consecință, a metodologiei de partajare a costurilor contestate va avea consecințe grave. OTS-urile vor trebui să suporte integral costurile tuturor acțiunilor de remediere activate asupra elementelor lor de rețea, chiar dacă aceste acțiuni au fost necesare ca urmare a fluxului în buclă provenit de la alte zone de ofertare. Această situație ar avea probabil ca efect faptul că OTS-urile ar fi determinate să limiteze capacitatea de interconectare, ceea ce s-ar reflecta în costuri mai mari ale energiei electrice.

284 În conformitate cu jurisprudența, din motive de securitate juridică, efectele unui act pot fi menținute printre altele în cazul în care efectele imediate ale anulării sale ar avea consecințe negative grave pentru persoanele în cauză, iar legalitatea actului atacat este contestată nu din cauza finalității sau a conținutului său, ci din motive privind necompetența autorului acestuia sau încălcarea unor norme fundamentale de procedură (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, Comisia/Landesbank Baden-Württemberg și SRB, C-584/20 P și C-621/20 P, EU:C:2021:601, punctul 175 și jurisprudența citată).

285 În această privință, pe de o parte, trebuie să se constate că anularea deciziei atacate se întemeiază printre altele pe o încălcare a dreptului material, și anume o încălcare a articolului 16 alineatul (13) al doilea paragraf din Regulamentul 2019/943, iar nu numai pe o încălcare a unor norme fundamentale de procedură.

286 Pe de altă parte, argumentația ACER se întemeiază pe ipoteza potrivit căreia metodologia de partajare a costurilor contestată ar fi deja aplicabilă.

287 Or, din răspunsurile părților la întrebările adresate de Tribunal reiese că metodologia de partajare a costurilor contestată, care face obiectul deciziei atacate, nu va fi aplicabilă, în totalitate, înainte de 4 iunie 2025 și că, din cauza întârzierilor, această aplicare riscă să mai fie încă amânată.

288 În aceste condiții, nu este necesar să se limiteze efectul anulării deciziei atacate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

289 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

290 Întrucât ACER a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantei.

291 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Republica Federală Germania va suporta, așadar, propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Anulează Decizia camerei de recurs a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) din 28 mai 2021, pronunțată în cadrul cauzei A-001-2021 (consolidată), în măsura în care aceasta confirmă Decizia nr. 30/2020 a ACER din 30 noiembrie 2020 privind propunerea operatorilor de transport și de sistem al energiei electrice din regiunea de calcul al capacităților denumită „CORE” care cuprinde Belgia, Republica Cehă, Germania, Franța, Croația, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, România, Slovenia și Slovacia, referitoare la metodologia de partajare a costurilor pentru redispecerizare și comercializare în contrapartidă, și respinge calea de atac a reclamantei în cauza respectivă.**

2) **ACER va suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA).**

3) **Republica Federală Germania va suporta propriile cheltuieli de judecată.**

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 25 septembrie 2024.

Semnături