

Specialioji ataskaita

Elektros energijos vidaus rinkos integracija

Sudėtinga teisinė struktūra, vėlavimai, valdymo trūkumai ir neišsami rinkos priežiūra trukdo visapusiškai pasiekti plataus užmojo tikslą



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–XIII
Įvadas	01–22
Audito srities aprašymas	01–21
Politinės aplinkybės	01–06
Didmeninės elektros energijos rinkos	07–08
ES reguliavimo sistema	09–21
Naujausi įvykiai	22
Audito apimtis ir metodas	23–32
Pastabos	33–151
Lėta pažanga integruojant elektros energijos rinkas, palyginti su plataus užmojo pradiniais planais	33–46
Rinkos integracijos spartinimas visiškai susiejant rinkas dar neužbaigtas	37–42
Nepaisant tinklo gairių įgyvendinimo ir ACER pastangų, turimi jungčių pajėgumai nepadidėjo	43–46
Nustatyta suderintų tarpvalstybinės prekybos taisyklių kryptis, tačiau politikos sistemoje yra trūkumų	47–61
Dėl kliovimosi TCM buvo sudėtinga suderinti tarpvalstybinės prekybos taisykles ir tai daryti buvo vėluojama	50–56
Spragos Komisijos atliktame įgyvendinimo reglamentų poveikio vertinime pakenkė politikos sistemai	57–61
ES lygmens rinkos integracijos stebėseną ir ataskaitų teikimas nepadedą laiku nustatyti problemų	62–97
Reikšmingi ACER stebėsenos ir ataskaitų teikimo sistemos trūkumai	68–75
Riboti ištekliai trukdė ACER vykdyti stebėseną ir teikti ataskaitas	76–79
ACER rinkos stebėsenos ataskaitos yra naudingos, tačiau joms neigiamą poveikį daro duomenų rinkimo sunkumai ir tolesnių veiksmų trūkumas	80–85
ACER vykdoma PSO stebėseną nelėmė esminės pažangos elektros infrastruktūros sujungimo srityje	86–92

Dėl Komisijos stebėsenos trūkumų kyla rizika, kad nebus laikomasi ES tarpvalstybinės prekybos taisyklių 93–97

Praėjus dešimčiai metų, rinkos priežiūros įgyvendinimas vis dar neužbaigtas 98–140

Rinkos priežiūra pradėta vykdyti tik praėjus šešeriems metams po REMIT patvirtinimo ir jai sutrukdė IT sistemos žlugimas 102–103

Duomenų rinkimas nėra išsamus, jį vykdant neatsižvelgiama į pagrindines rizikos sritis ir rinkos skaidrumui suteikiama mažai naudos 104–115

ACER rinkos priežiūra nėra visapusiška 116–121

ACER nėra įgaliota užtikrinti nuoseklių taisyklių vykdymą nacionaliniu lygmeniu, kad būtų užkirstas kelias piktnaudžiavimui rinka 122–131

ACER reguliariai pranešdavo apie biudžeto trūkumą, kad galėtų vykdyti rinkos priežiūrą, bet netinkamai paskirstydavo išteklius 132–140

ACER konvergencijos priemonės ir valdymo struktūra neprisideda prie jos veiksmingumo ir atskaitomybės 141–151

ACER konvergencijos priemonėmis nesudaromos sąlygos visiškai koordinuoti NRI 143–147

ACER valdymo struktūra trukdo jos veiksmingumui ir nepriklausomumui 148–151

Išvados ir rekomendacijos 152–167

Priedai

I priedas. Didmeninės elektros energijos rinkos

II priedas. Pagrindiniai elektros energijos biržų susiejimo pokyčiai

III priedas. Pagrindinių reikalavimų, įtrauktų į tinklo gaires, apžvalga

IV priedas. ACER organizacinė schema

V priedas. ACER vykdomos prekybos zonų stebėsenos apžvalga

VI priedas. NRI dalyvavimas ACER elektros energijos rinkų darbo grupėje (2019–2021 m.)

VII priedas. NRI vykdymo užtikrinimo sprendimai dėl REMIT – didmeninė elektros energijos rinka (padėtis 2022 m. birželio 4 d.)

VIII priedas. Bendras naujų galimo REMIT pažeidimo atvejų skaičius per metus ir pagal NRI

IX priedas. ACER svetainė: neefektyviai valdoma pagrindinė skaidrumo priemonė

Akronimai ir santrumpos

Terminų žodynėlis

Komisijos atsakymai

ACER atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I Darbas siekiant sukurti visiškai integruotą energijos vidaus rinką visada buvo svarbus klausimas, tačiau dėl energetikos ir pragyvenimo išlaidų krizės, su kuria šiuo metu susiduria ES piliečiai, jis tapo dar labiau neatidėliotinas. Gerai veikiančia elektros energijos vidaus rinka prisidedama prie:

- o naudojimosi geriausiomis elektros energijos kainomis;
- o energijos tiekimo saugumo;
- o žaliosios pertvarkos įgyvendinimo.

II Visiškai integruota energijos vidaus rinka pradėta kurti 1996 m., kai nacionaliniams energijos monopoliams palaipsniui buvo sudarytos sąlygos didesnei konkurencijai, kaip numatyta pirmajame (1996 m.) ir antrajame (2003 m.) energetikos dokumentų rinkiniuose. Trečiasis energetikos dokumentų rinkinys buvo priimtas 2009 m. Vienas iš pagrindinių tikslų buvo paspartinti elektros energijos rinkų integraciją, derinant prekybos praktiką organizuotose didmeninėse rinkose ir taip skatinant tarpvalstybinę konkurenciją. Dokumentų rinkinys buvo papildytas Komisijos įgyvendinimo reglamentų rinkiniu (tinklo kodeksais ir gairėmis), kurių reikėjo norint apibrėžti suderintas rinkos taisykles ir tinklo eksploatavimo bei prijungimo prie tinklo taisykles. Svarbus trečiojo elektros energijos dokumentų rinkinio papildymas buvo Reglamentas dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo (REMIT), kuriuo buvo sukurta didmeninių energijos rinkų stebėsenos sistema, siekiant nustatyti manipuliavimą rinka ir nuo jo atgrasyti.

III Šį auditą atlikome siekdami įvertinti, ar veiksmas ES lygmeniu buvo prisidėjęs prie veiksmingo, efektyvaus ir nuoseklaus elektros energijos rinkos reglamentavimo taikymo, taip padedant elektros energijos vidaus rinkai veikti tinkamai. ES energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra (ACER), koordinuodama nacionalinių reguliavimo institucijų (NRI) veiklą ES lygmeniu, atlieka pagrindinį vaidmenį užtikrinant sklandų ES elektros energijos rinkos veikimą. Teisinėje sistemoje šiai agentūrai nesuteikiamos vykdymo užtikrinimo priemonės ir jei Komisija tinkamai nerems jos pastangų konvergencijos srityje, agentūra gali nepasiekti savo numatytų tikslų.

IV Šio audito metu vertinome, ar Komisija, nuo 2015 m. taikydama reguliavimo metodą (gairių naudojimą), ir ACER, vykdydama stebėseną, prisidėjo prie ES elektros energijos vidaus rinkos integracijos ir veikimo gerinimo. Atliekant auditą daugiausia

dėmesio buvo skiriama tam, kaip Komisija naudoja tinklo kodeksus ir gaires, siekdama užtikrinti elektros energijos rinkos integraciją, ir Komisijos bei ACER vykdomai elektros energijos rinkų tinklo kodeksų ir gairių įgyvendinimo stebėsenai. Audito metu taip pat daug dėmesio buvo skirta ACER vykdomai piktnaudžiavimo rinka priežiūrai ir skaidrumui.

V Apskritai nustatėme, kad sukurti elektros energijos vidaus rinką trukdė Komisijos pasirinktos reguliavimo priemonės. Jos lėmė sudėtingą tarpvalstybinės prekybos taisyklių teisinę struktūrą ir įgyvendinimo vėlavimus. Be to, sukurti elektros energijos vidaus rinką trukdė ES valdymo sistemos trūkumai. Komisijos ir ACER taikomas stebėsenos metodas taip pat nepadėjo pakankamai pagerinti ES elektros energijos rinkos veikimo. Be to, rinkos priežiūra siekiant nustatyti piktnaudžiavimą bei manipuliavimą rinka ir nuo jų atgrasyti nebuvo išsami.

VI Nepaisant tam tikrų reikšmingų laimėjimų per pastaruosius dešimt metų, pažanga integruojant elektros energijos rinkas buvo lėta. Pradinis 2014 m. terminas buvo nurodytas 2009 m., tačiau nustatėme, kad iki 2021 m. pabaigos, t. y. po septynerių metų, nė viena iš gairių nebuvo visiškai įgyvendinta, jų įgyvendinimo lygis rinkose ir šalyse buvo skirtingas ir susikaupė įvairių vėlavimų. Taip pat buvo tikimasi, kad gairės sudarys sąlygas turimam tarpvalstybiniam pralaidumui padidinti ir taip skatins rinkų susiejimo veiksmingumą. Nepaisant to, kad ACER dėjo vis daugiau pastangų sistemų operatorių veiklai koordinuoti, reikšmingos pažangos nepadaryta.

VII Įgyvendinti tikslą baigti kurti elektros energijos vidaus rinką trukdė nepakankamas poveikio vertinimas, reguliavimo priemonių pasirinkimas ir ES valdymo sistemos trūkumai. Komisijos tinklo kodeksuose ir gairėse nebuvo tinkamai išaiškintos taisyklės, nors tai buvo būtina, kad būtų galima jas taikyti. Tai lėmė sudėtingą ir uždelstą tarpvalstybinės prekybos taisyklių suderinimą. Todėl ACER atliko esminį ir unikalų vaidmenį siekiant teisiškai privalomų susitarimų tarp NRI ir tinklo bei rinkos operatorių dėl techninių elementų (nuostatų, sąlygų ir metodikos, reikalingų gairėms įgyvendinti). ACER dažniausiai laiku priimdavo sprendimus, reikalingus nesutarimams dėl šių techninių elementų turinio spręsti.

VIII Komisija, stebėdama nuoseklų tinklo kodeksų ir gairių įgyvendinimą, daugiausia remiasi ACER. Tačiau ACER vykdoma nuoseklaus jų įgyvendinimo valstybėse narėse stebėseną ir ataskaitų teikimas buvo nepakankami. Tai visų pirma buvo susiję su informacijos ir duomenų trūkumu, tolesnių veiksmų stygiu, stebėsenos strategijos nebuvimu, ribotais ištekliais ir prastu stebėsenos vykdymo koordinavimu su Komisija. Dėl Komisijos reguliavimo metodo gerokai ir nepagrįstai padidėjo ACER, nacionalinių

reguliavimo institucijų ir sistemos bei rinkos operatorių administracinė našta, išteklių poreikiai ir sąnaudos.

IX Rinkos priežiūra, kurios tikslas – nustatyti piktnaudžiavimą bei manipuliavimą rinka ir nuo jų atgrasyti, taip pat nebuvo išsami. ACER pradėjo visapusiškai vykdyti priežiūrą 2017 m. pabaigoje, tačiau duomenys nebuvo renkami išsamiai, o surinktų duomenų vertinimas apėmė ribotą piktnaudžiavimo veiksmų tipų skaičių. Be to, ACER neskyrė pakankamai išteklių surinktiems duomenims analizuoti, o tai taip pat apsunkino vertinimą. Be to, ACER negalėjo paremti tyrimų, susijusių su didėjančiu galimo tarpvalstybinio piktnaudžiavimo rinka atvejų skaičiumi. Galiausiai ACER turėjo ribotų priemonių tinkamam rinkos priežiūros taisyklių taikymui nacionaliniu lygmeniu užtikrinti. Galiausiai dėl pirmiau nurodytų priežasčių ACER vykdant priežiūrą nebuvo pritaikyta daug sankcijų.

X ACER taip pat neturėjo tinkamos valdymo struktūros ir reikiamų kompetencijų, kad galėtų veiksmingai koordinuoti nacionalinių institucijų veiksmus įgyvendinant plataus užmojo integracijos projektus. Be to, pagrindinė ACER skaidrumo ir atskaitomybės priemonė – jos svetainė – valdoma neveiksmingai.

XI Rekomenduojame Komisijai:

- racionalizuoti reguliavimo sistemą;
- stiprinti tinklo gairių stebėsenos sistemą;
- stiprinti ACER valdymą;
- įvertinti nuoseklaus sankcijų taikymo sistemos poreikį.

XII Rekomenduojame ACER:

- peržiūrėti gairių stebėsenai skirtus išteklius;
- sustiprinti didmeninės elektros energijos rinkos vientisumo priežiūrą;
- padidinti savo darbo skaidrumą ir atskaitomybę.

XIII Būsimos ES priemonės elektros energijos rinkoms reformuoti – tai galimybė Komisijai, Europos Parlamentui ir Tarybai pašalinti šio audito metu nustatytus trūkumus.

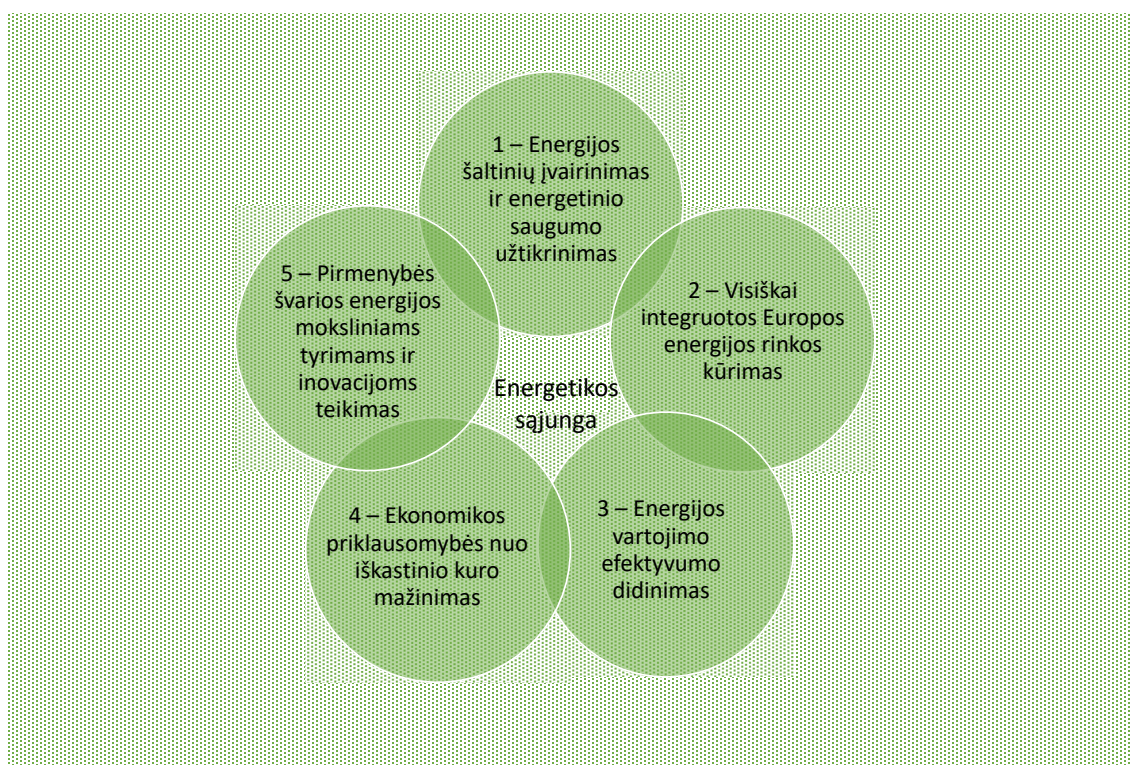
Ivadas

Audito srities aprašymas

Politinės aplinkybės

01 2015 m. vasario mėn. Europos Komisija paskelbė energetikos sąjungos dokumentų rinkinį, į kurį įtraukta „Atsparios energetikos sąjungos ir perspektyvios klimato kaitos politikos pagrindų strategija“ ir „Energetikos sąjungos veiksmų gairės“. Atsparios energetikos sąjungos, kurios esmę sudaro klimato politika, tikslas – aprūpinti ES vartotojus, t. y. namų ūkius ir verslą, saugia, tvaria, konkurencinga ir įperkama energija.

1 diagrama. Penki energetikos sąjungos strategijos aspektai



Šaltinis: Audito Rūmai.

02 Pagal antrąjį aspektą užtikrinant visiškai integruotos elektros energijos vidaus rinkos veikimą, t. y. sukuriant tinkamą infrastruktūrą ir šalinant technines ar reguliavimo kliūtis, siekiama sudaryti sąlygas laisvam energijos srautui ES. Tarpvalstybinė prekyba elektros energija turėtų sudaryti sąlygas tiekti pigiausią pagamintą elektros energiją įmonėms ir piliečiams, nesvarbu, kurioje ES vietoje ji gaminama. Šiandien ES energetikos taisyklės yra nustatytos Europos lygmeniu, bet

realybė yra tokia, kad praktiškai yra 27 nacionalinės reguliavimo sistemos. Kaip nurodyta 2015 m. ES energetikos strategijoje¹, norint sukurti didesnę konkurenciją ir padidinti rinkos efektyvumą, reikalinga integruota energijos rinka.

03 Ateityje laukia sunkumai. Norint pasiekti ES klimato tikslus, daugiau ES energijos poreikių reikės tenkinti naudojant atsinaujinančiuosius energijos išteklius. Išsklaidyta elektros energijos gamyba šiuose šaltiniuose (per įvairias energijos bendrijas ir smulkius gamintojus), nepastovus atsinaujinančiųjų energijos išteklių pobūdis ir dabartinis ekonomiškai perspektyvių energijos kaupimo sprendimų nebuvimas sukuria naujų elektros tinklų valdymo ir pasiūlos bei paklausos subalansavimo uždavinių.

04 Sukūrus elektros energijos vidaus rinką turėtų atsirasti keletas privalumų.

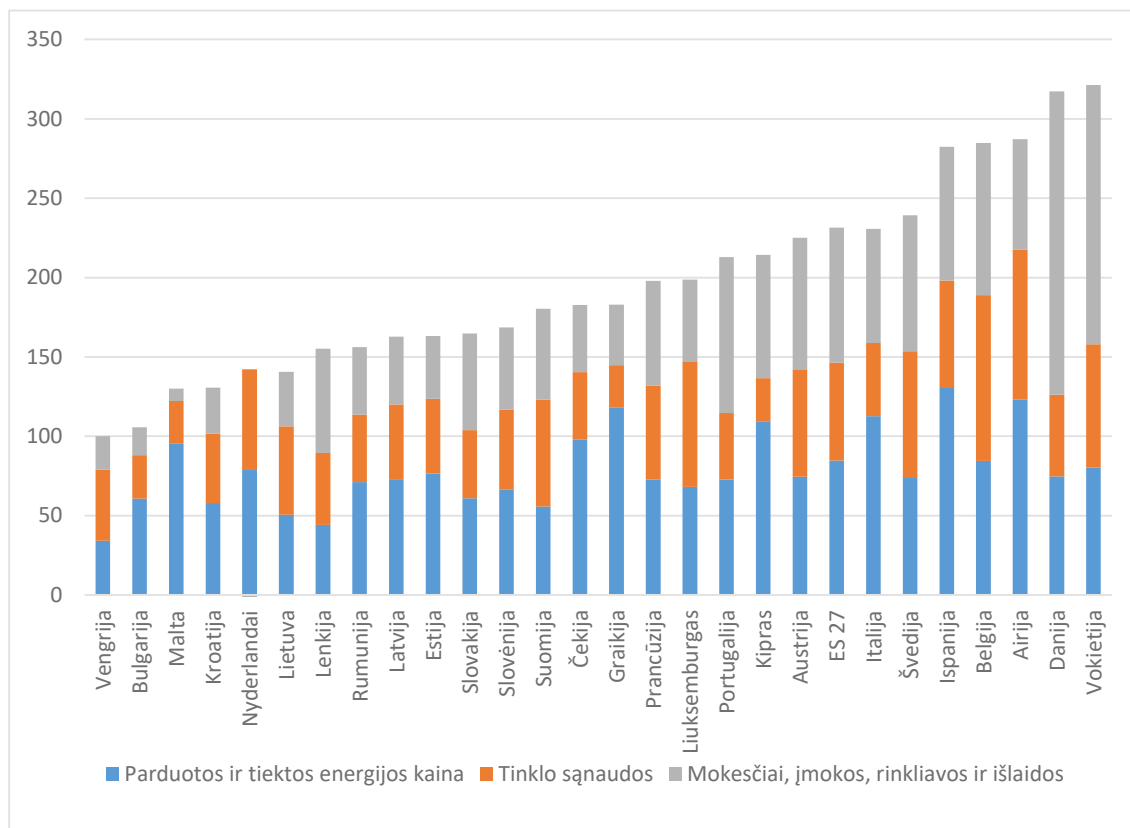
- Ji turėtų užtikrinti geriausias bendras elektros energijos kainas Europos vartotojams, nes elektros energijos poreikiams tenkinti gali būti naudojami pigiausi visoje ES ištekliai.
- Ji turėtų padidinti ES energijos tiekimo saugumą, nes valstybės narės galės dalytis ištekliais, jei atsirastų nenumatytų sutrikimų.
- Ji turėtų ekonomiškai efektyviai padėti siekti ES žaliosios pertvarkos tikslų, gerinant energijos tiekimo lankstumą ir užtikrinant, kad rinkos dalyviai galėtų koreguoti savo pozicijas pagal atnaujintas elektros energijos gamybos prognozes.

05 Nepaisant visoje ES dedamų pastangų integruoti nacionalines rinkas, mažmeninės elektros energijos kainos įvairiose šalyse ir toliau labai skiriasi. Valstybės narės, remdamosi nacionaliniais mokesčiais ir reguliuojamais tinklo mokesčiais², o ne konkurencija, vis dar daro didelę įtaką mažmeninėms kainoms. Žr. [2 diagramą](#).

¹ ES energetikos strategija (2015 m.), p. 3.

² Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų Komitetui „2020 m. energetikos sąjungos būklės ataskaita, parengta pagal Reglamentą (ES) 2018/1999 dėl energetikos sąjungos ir klimato politikos veiksmų valdymo“, 2020 m. spalio 14 d. COM(2020) 950 *final*, p. 10.

2 diagrama. Namų ūkių elektros energijos kainos ES 2021 m. (€/MWh)

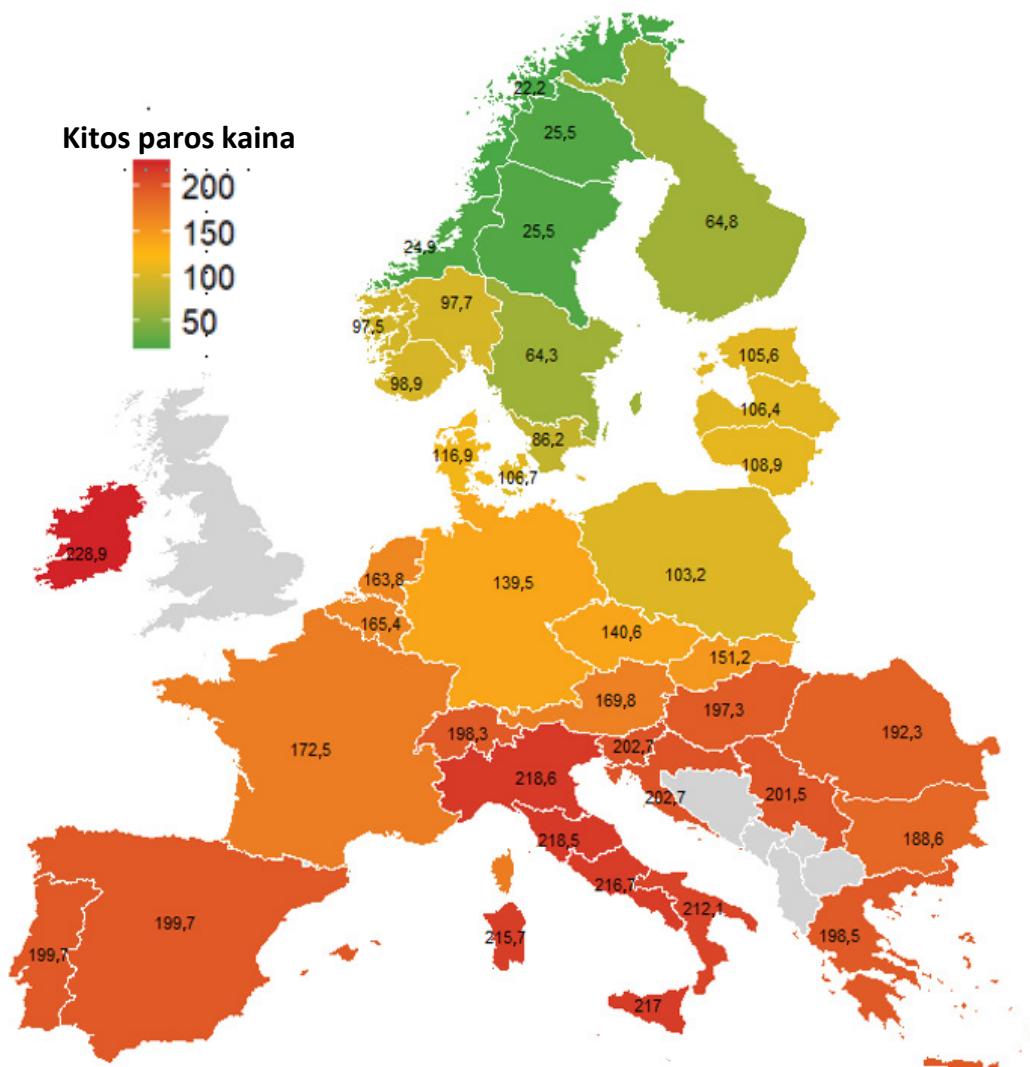


Pastaba: Pateiktos vidutinės metinės vartojimo kainos nuo 2 500 kWh iki 4 999 kWh.

Šaltinis: Europos Komisija.

06 Be to, 2021 m. antrąjį pusmetį ir 2022 m. pirmąjį pusmetį elektros energijos kainos didmeninėse rinkose visoje Europoje pasiekė precedento neturintį piką (šio audito užbaigimo metu). Šį piką lėmė didelės iškastinio kuro kainos, kurios dar padidėjo tiek dėl karo Ukrainoje, tiek dėl įvairių antrinių veiksnių, tokių kaip CO₂ apyvartiniai taršos leidimai (žr. [3 diagramą](#)). Ypač nukentėjo tos valstybės narės, kurios buvo menkai sujungtos su ES elektros energijos tinklu, ir tos, kurių elektros energijos gamyba labai priklausė nuo dujų.

3 diagrama. Elektros energijos vidutinės metinės kitos paros kainos
2021 m. spalio mėn. (€/MWh)



Pastaba: Nors Norvegija ir Šveicarija nėra ES narės, jos taip pat teikia duomenis Europos elektros energijos perdavimo sistemos operatorių tinklo (ENTSO-E) skaidrumo platformai.

Šaltinis: ACER – [Didmeninių elektros energijos rinkų stebėseną 2021 m.](#)

Didmeninės elektros energijos rinkos

07 Didmeninėse rinkose elektros energijos gamintojai parduoda elektros energiją stambiems pramonės vartotojams ir elektros tiekėjams. Tada tiekėjai parduoda elektros energiją galutiniams vartotojams mažmeninėse rinkose. Priklausomai nuo fizinės sandorių sudarymo dienos, didmeninės elektros energijos rinkos yra suskirstytos į keturis segmentus (laikotarpius): į išankstinių sandorių rinkas, kitos paros rinkas, einamosios paros rinkas ir balansavimo rinkas, kaip nurodyta [I priede](#).

08 Kai kuriose valstybėse narėse elektros energija daugiausia prekiaujama organizuotose elektros energijos biržose. Šiose biržose didžioji dalis elektros energijos parduodama naudojant standartinius produktus kitos paros prekybos laikotarpiu. Tačiau ES lygmeniu didžiąja dalimi elektros energijos prekiaujama ne organizuotose elektros energijos biržose, o vadinamojoje nebiržinėje rinkoje.

ES reguliavimo sistema

09 Atsakomybe už ES energetikos politiką dalijasi ES ir jos valstybės narės³. Yra keletas skirtingų ES politikos priemonių, skirtų ES elektros energijos rinkoms integruoti. Tarp jų – konkurencijos politikos elementai, konkrečių rinkos dalyvių ir rinkų reguliavimo priemonės ir priemonės, skirtos ES finansavimui investicijoms į tinklą užtikrinti. Visa apimančius galiojančius teisės aktus sudaro [Elektros energijos direktyva](#) (E direktyva) ir [Elektros energijos reglamentas](#) (E reglamentas), kuriuose kartu pateikiamas nacionalinių elektros energijos rinkų bendrų integravimo principų ir taisyklių rinkinys, kuriuo, pavyzdžiui, suderinami tarpvalstybinį poveikį turintys didmeninių rinkų aspektai.

10 Be to, ES teisės aktų leidėjas suteikė Komisijai teisę įgyvendinti teisės aktuose nustatytas taisykles, priimant Komisijos įgyvendinimo reglamentus (tinklo kodeksus ir (arba) gaires). Gairėse taip pat buvo reikalaujama, kad tarp nacionalinių reguliavimo institucijų (NRI) būtų sudaryti privalomi susitarimai, vadinami nuostatomis, sąlygomis ir metodikomis (angl. TCM), arba, kad juos patvirtintų Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra (ACER).

11 Prieš pradėdant integruoti energijos vidaus rinką 1996 m., nacionalinėse energetikos rinkose daugiausia dominavo monopoliai. Pirmajame integracijos etape šiems monopoliams palaipsniui buvo sudarytos sąlygos didesnei konkurencijai. Tam buvo skirtas dėmesys pirmajame (1996 m.) ir antrajame (2003 m.) energetikos dokumentų rinkiniuose, kuriais buvo visapusiškai pakeista ES energijos rinkas reguliuojanti sistema. Be kita ko, šiais dokumentų rinkiniais buvo siekiama iki 2007 m. liepos 1 d. suteikti vartotojams laisvę pirkti elektros energiją iš bet kurio pasirinkto tiekėjo.

12 2009 m. įsigaliojo trečiasis energetikos dokumentų rinkinys. Jame buvo numatytos papildomos priemonės, skirtos ES energijos vidaus rinkos integracijai

³ SESV 194 straipsnis.

skatinti, ir įsteigtas ACER bei Europos elektros energijos perdavimo sistemos operatorių tinklas (ENTSO-E). ACER taip pat buvo pavesta koordinuoti NRI veiksmus ir prireikus užpildyti reguliavimo spragą ES lygmeniu⁴.

13 2011 m. Reglamentu dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo (REMIT)⁵ buvo papildytas trečiasis energetikos dokumentų rinkinys. Jame aptariami klausimai, susiję su rinkos vientisumu, viešai neatskleista informacija ir piktnaudžiavimu rinka, ir nustatomas teisinis pagrindas didmeninėms energijos rinkoms stebėti, siekiant nustatyti manipuliavimą rinka ir nuo jo atgrasyti. Atliekant šią užduotį, pagal REMIT svarbus vaidmuo suteikiamas ACER.

14 Ketvirtasis energetikos dokumentų rinkinys (2019 m.) „Švari energija visiems europiečiams“ (CEP) taip pat pagrįstas esama energetikos politikos sistema. Jame nustatomos naujos taisyklės, kuriomis siekiama skatinti konkurenciją mažmeninėse elektros energijos rinkose, geriau į rinką integruoti atsinaujinančiuosius energijos šaltinius, koordinuoti elektros energijos išteklių pakankumą ES lygmeniu ir valdyti paklausą telkiant ir kaupiant energiją. Taip pat šalinami kai kurie trečiajame energetikos dokumentų rinkinyje nustatyti trūkumai, pavyzdžiui, ACER kompetencijos spragos.

ES energetikos politika: kas ką daro

15 Europos Komisijos Energetikos generalinis direktoratas (Energetikos GD) yra atsakingas už Europos energetikos politikos formavimą ir įgyvendinimą pagal SESV 194 straipsnio taikymo sritį. Tai apima energijos rinkos veikimo užtikrinimą, energijos tiekimo saugumo užtikrinimą ES ir skatinimą sujungti energetikos tinklus. Komisijos vaidmuo yra:

- 1) siūlyti reikiamus politikos dokumentus ir (arba) strategijas bei teisėkūros priemones;
- 2) užtikrinti, kad būtų laikomasi ES teisės, tikrinant, ar energetikos dokumentų rinkiniai tinkamai perkelti į nacionalinę teisę ir veiksmingai taikomi valstybėse narėse;
- 3) priimti tinklo kodeksus ir gaires.

⁴ 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(EB\) Nr. 713/2009](#), įsteigiantis Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūrą.

⁵ 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos [reglamentas \(ES\) Nr. 1227/2011](#) dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo.

16 ACER yra ES agentūra, skatinanti užbaigti kurti elektros energijos ir dujų vidaus rinkas ir koordinuojanti NRI darbą tarpvalstybinio pobūdžio klausimais⁶. ACER užduotys yra šios: 1) konsultuoti Komisiją, ENTSO-E ir NRI energetikos rinkos struktūros ir energijos tiekimo saugumo klausimais, 2) nustatyti piktnaudžiavimą prekiaujant didmeniniais energijos produktais ir užkirsti jam kelią ir 3) stebėti, kaip, pavyzdžiui, tinklo kodeksai ir (arba) gairės įgyvendinami (-os) elektros energijos ir dujų rinkose. ACER taip pat turi vykdomuosius įgaliojimus priimti sprendimus konkrečiose srityse. Šie sprendimai yra tiesiogiai privalomi NRI arba rinkos dalyviams, kuriems jie skirti. ACER sprendimus priimančią organą – Reguluotojų valdybą – sudaro kiekvienos valstybės narės NRI atstovai.

17 NRI įsteigia nacionalinės teisės aktų leidėjas ir jos turi būti visiškai nepriklausomos nuo nacionalinių vyriausybių. Be kitų užduočių, NRI yra atsakingos už tai, kad valstybėse narėse būtų laikomasi ES tinklo kodeksų ir gairių. NRI turi vykdymo užtikrinimo įgaliojimus savo jurisdikcijoje, gali atlikti tyrimus ir skirti sankcijas. Jos taip pat turi bendrą įpareigojimą skatinti elektros energijos vidaus rinką ES.

18 Elektros energijos perdavimo sistemų operatoriai (PSO), kurie yra nacionaliniai reguliuojami subjektai, valdo aukštosios įtampos elektros sistemų ir jungčių saugumą ir stabilumą (balansavimo rinkas) nacionaliniu arba zoniniu lygiu ir gauna pajamas iš tinklo tarifų ir tinklo perkrovos. Jie bendradarbiauja tarpusavyje **ENTSO-E**⁷ sistemoje, kuri turi veikti siekiant sukurti sklandžiai funkcionuojančią ir integruotą elektros energijos vidaus rinką. ENTSO-E turi kurti tinklo kodeksus ir gaires, platformas bei priemones ir stebėti, kaip jie įgyvendinami, kad užtikrintų ES sistemų operatorių veiklos koordinavimą tiek įprastomis, tiek avarinėmis sąlygomis.

19 Paskirtieji elektros energijos rinkos operatoriai (**PEERO**) yra nacionaliniai subjektai, kuriuos NRI skiria siekdamas užtikrinti, kad elektros energijos biržos ES būtų tarpusavyje sujungtos ir tinkamai veiktų kitos paros ir einamosios paros prekybos laikotarpiu.

20 Skirstymo sistemos operatoriai (**SSO**) yra nacionaliniai subjektai, atsakingi už elektros energijos valdymą ir paskirstymą galutiniams vartotojams. SSO vaidmuo plečiasi ir apima vietinės elektros energijos gamybos ir vartojimo optimizavimą.

⁶ <https://www.acer.europa.eu/>

⁷ <https://www.entsoe.eu/>

21 Rinkos dalyviai atlieka įvairius ekonominius vaidmenis, turi skirtingą įtaką rinkoje ir konkuruoja didmeninėse arba mažmeninėse elektros energijos rinkose. Tai elektros energijos gamintojai, stambūs galutiniai vartotojai, elektros energijos tiekėjai, PSO/SSO papildomų paslaugų teikėjai ir brokeriai. **Smulkieji galutiniai vartotojai**, t. y. namų ūkiai ir kiti vartotojai, kurie energijos suvartoja mažiau nei 600 MWh per metus, perka elektros energiją iš elektros tiekėjų (komunalinių paslaugų įmonių) mažmeninėse rinkose.

Naujausi įvykiai

22 2021 m. spalio mėn. Komisija⁸, ieškodama atsako į dabartines itin dideles dujų ir elektros energijos kainas ES, pasiūlė įvairių priemonių. Siekdama apsaugoti pažeidžiamus vartotojus nuo energijos nepritekliaus, ji, be kita ko, pasiūlė taikyti viršutinės kainų ribas ir perdavimo mechanizmus. Norėdama sušvelninti didelių energijos sąnaudų poveikį pramonei, Komisija pasiūlė, pavyzdžiui, valstybės pagalbos taisyklių pakeitimus. 2022 m. kovo mėn., padėčiai dar labiau pablogėjus dėl karo Ukrainoje, Komisija pateikė veiksmų planą⁹, į kurį įtrauktos kelios priemonės, skirtos vidutiniu laikotarpiu ES dujų priklausomybei nuo Rusijos sumažinti. Tai išsamiau paaiškinta 2022 m. gegužės mėn. pasiūlytame Komisijos plane „REPowerEU“¹⁰. Audito Rūmai neseniai paskelbė **nuomonę**¹¹ dėl siūlomų pakeitimų, siekiant įtraukti planą „REPowerEU“ į Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) reglamentą.

⁸ 2021 m. spalio 13 d. [COM\(2021\) 660 final](#): Augančių energijos kainų problemos sprendimas: veiksmų ir paramos priemonių rinkinys.

⁹ 2022 m. kovo 8 d. [COM\(2022\) 108 final](#): „REPowerEU“: bendri Europos veiksmai įperkamesnei energijai bei saugesnei ir tvaresnei energetikai užtikrinti.

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

¹¹ Nuomonė 04/2022 – „REPowerEU“.

Audito apimtis ir metodas

23 Specialiojoje ataskaitoje 16/2015 padarėme išvadą, kad ES tikslas iki 2014 m. užbaigti kurti energijos vidaus rinką nebuvo pasiektas. Dar reikia daug nuveikti, kad būtų galima teigti, jog trečiasis energetikos dokumentų rinkinys yra visiškai įgyvendintas¹². Tai buvo viena iš pagrindinių priežasčių, dėl kurios vertiname, ar Komisija, taikydama reguliavimo metodą, ir ACER, nuo 2015 m. vykdydama priežiūrą, prisidėjo prie ES elektros energijos vidaus rinkos veikimo gerinimo. Be to, Audito Rūmai niekada neauditavo nei REMIT, nei tinklo kodeksų ir gairių įgyvendinimo.

24 Kita šio audito atlikimo priežastis yra susijusi su tuo, kad ACER, koordinuodama NRI veiklą ES lygmeniu, atlieka pagrindinį vaidmenį užtikrinant sklandų ES elektros energijos rinkos veikimą. Teisinėje sistemoje šiai agentūrai nesuteikiamos vykdymo užtikrinimo priemonės ir jei Komisija tinkamai nerems jos pastangų konvergencijos srityje, agentūra gali nepasiekti savo numatytų tikslų.

25 Mūsų ataskaitos tikslas – informuoti suinteresuotąsias šalis ir pateikti rekomendacijas dėl to, kaip remti politikos plėtojimą ir tolesnę elektros energijos rinkos integraciją.

26 Pagrindinis audito klausimas – ar Komisija savo taikomu reguliavimo metodu ir ACER savo vykdoma priežiūra prisidėjo prie elektros energijos vidaus rinkos integracijos. Pagrindiniai audituojami subjektai buvo ACER ir Komisija.

27 Atliekant auditą didžiausias dėmesys buvo skirtas:

- integruojant elektros energijos vidaus rinką padarytai pažangai;
- Komisijos tinklo kodeksų ir gairių taikymui elektros energijos rinkos integracijai užtikrinti;
- Komisijos ir ACER vykdomai elektros energijos rinkų tinklo gairių įgyvendinimo stebėsenai;
- ACER vykdomai piktnaudžiavimo rinka ir skaidrumo priežiūrai (REMIT);
- ACER valdymo struktūrai ir kompetencijoms.

¹² Audito Rūmų specialioji ataskaita 16/2015, 113 ir 115 dalys.

28 Analizavome ES veiksmus siekiant integruoti elektros energijos rinkas, kurios daugiausia buvo susijusios su didmeninėmis elektros rinkomis (nes nei Komisija, nei ACER neturi didelės kompetencijos mažmeninėse rinkose, o tarpvalstybiniais energijos srautais daugiausia prekiaujama didmeninėse rinkose). Visų pirma, nagrinėjome ACER veiklą prižiūrint, kaip įgyvendinamos trys pagrindinės elektros energijos rinkos gairės: pralaidumo paskirstymo ir perkrovos valdymo gairės (angl. [CACM](#))¹³, prognozuojamo pralaidumo paskirstymo gairės (angl. [FCA](#))¹⁴ ir elektros energijos balansavimo gairės (angl. [EB](#))¹⁵, taip pat kaip įgyvendinamas REMIT reglamentas.

29 Audito kriterijai buvo parengti remiantis taikomais teisės aktais, ACER planavimo dokumentais, geriausia tarptautine patirtimi, įskaitant tarptautinių organizacijų, tokių kaip Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) ir Tarptautinė atsinaujinančiosios energijos agentūra (IRENA), ir turimais vertinimais bei tyrimais. Daugiau informacijos apie taikytus kriterijus pateikiama kiekvieno skirsnio pradžioje.

30 Audito įrodymai buvo renkami remiantis:

- visų susijusių Komisijos dokumentų ir ACER veiklos ataskaitų, vidaus gairių, valdymo atskaitomybės dokumentų ir kitų susijusių dokumentų peržiūra ir analize;
- tarptautinių organizacijų (Tarptautinės energetikos agentūros, Tarptautinės atsinaujinančiosios energijos agentūros, EBPO) ataskaitų, akademinių tyrimų ir studijų, skirtų gerosios patirties pavyzdžiams nustatyti, peržiūra;
- klausimynais, interviu ir susitikimais su darbuotojais bei atitinkamos patirties elektros energijos sektoriuje turinčiu išorės ekspertu, atrinktu viešųjų pirkimų tvarka.

31 Mūsų auditas apėmė laikotarpį nuo 2015 m. vidurio iki 2021 m. pabaigos. Todėl visos priemonės, kurių buvo imtasi vėliau siekiant sušvelninti energetikos krizės padarinius, nepateko į audito apimtį.

¹³ 2015 m. liepos 24 d. Komisijos reglamentas (ES) 2015/1222, kuriuo nustatomos pralaidumo paskirstymo ir perkrovos valdymo gairės.

¹⁴ 2016 m. rugsėjo 26 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/1719, kuriuo nustatomos prognozuojamo pralaidumo paskirstymo gairės.

¹⁵ 2017 m. lapkričio 23 d. Komisijos reglamentas (ES) 2017/2195, kuriuo nustatomos elektros energijos balansavimo gairės.

32 Mūsu auditas buvo skirtas trečiajam energetikos dokumentų rinkiniui. Neapėmėme atsinaujinančiųjų išteklių energijos tikslų, energijos vartojimo efektyvumo, mažmeninės prekybos rinkų ir energijos paskirstymo sistemų galutiniams vartotojams arba ACER veiklos, kurią ji įgaliota atlikti pagal TEN-E reglamentą.

Pastabos

Lėta pažanga integruojant elektros energijos rinkas, palyginti su plataus užmojo pradiniais planais

33 Elektros energijos rinkų integracija siekiama visiems ES vartotojams suteikti pasirinkimo galimybę, teikti naujų verslo galimybių ir šalinti tarpvalstybinės prekybos kliūtis, kad būtų padidintas efektyvumas, užtikrintos konkurencingos kainos ir aukštesni paslaugų standartai, kuriais prisidedama prie energijos tiekimo saugumo ir tvarumo. Elektros energijos vidaus rinka turėjo būti baigta kurti iki 2014 m.¹⁶ Teisinės priemonės, kurias ES naudojo siekdama pašalinti tarpvalstybinės prekybos kliūtis, yra Elektros energijos reglamentas ir direktyva, taip pat antraeiliai teisės aktai (žr. 09–14 dalis).

34 Šiame skirsnyje kaip audito kriterijais (žr. pirmiau pateiktą paaiškinimą) naudojamos šiais teisės aktų tikslais:

- o rinkos integracijos skatinimu susiejant visą ES rinką (t. y. sujungiant valstybių narių elektros energijos biržas);
- o turimo jungčių pajėgumo užtikrinimu prekybai bet kuriuo metu.

Abu šie tikslai turėtų sudaryti sąlygas kainų konvergencijai ES didmeninėse elektros energijos rinkose.

35 ES teisės aktų leidėjai pavedė Komisijai priimti tinklo kodeksus, kad būtų suderintos organizuotų trumpalaikių rinkų (kitos paros, einamosios paros ir balansavimo rinkų) susiejimo valdymo techninės taisyklės. Manoma, kad rinkų susiejimas spartina trumpalaikių elektros energijos rinkų integraciją. Tai leidžia skaičiuoti rinkos kainas ir parduodamos elektros energijos kiekius, remiantis elektros tiekimu visoje ES ir tarpvalstybiniu pralaidumu. Be to, siekiant paskatinti elektros energijos išankstinių sandorių rinkas, turėjo būti įdiegta būsimo tarpvalstybinio pralaidumo paskirstymo sistema. PSO ir PEERO buvo atsakingi už šios sistemos įgyvendinimą vykdant įvairius techninius projektus, kuriuos prižiūrėjo NRI ir koordinavo ACER.

¹⁶ Europos Vadovų Tarybos išvados, priimtose 2011 m. vasario 4 d.

36 Valstybės narės turi pasirūpinti, kad perdavimo sistemos operatoriai užtikrintų pralaidumą ir investuotų į jungtis laikydamiesi ES elektros energijos rinkų integracijos tikslų.

Rinkos integracijos spartinimas visiškai susiejant rinkas dar neužbaigtas

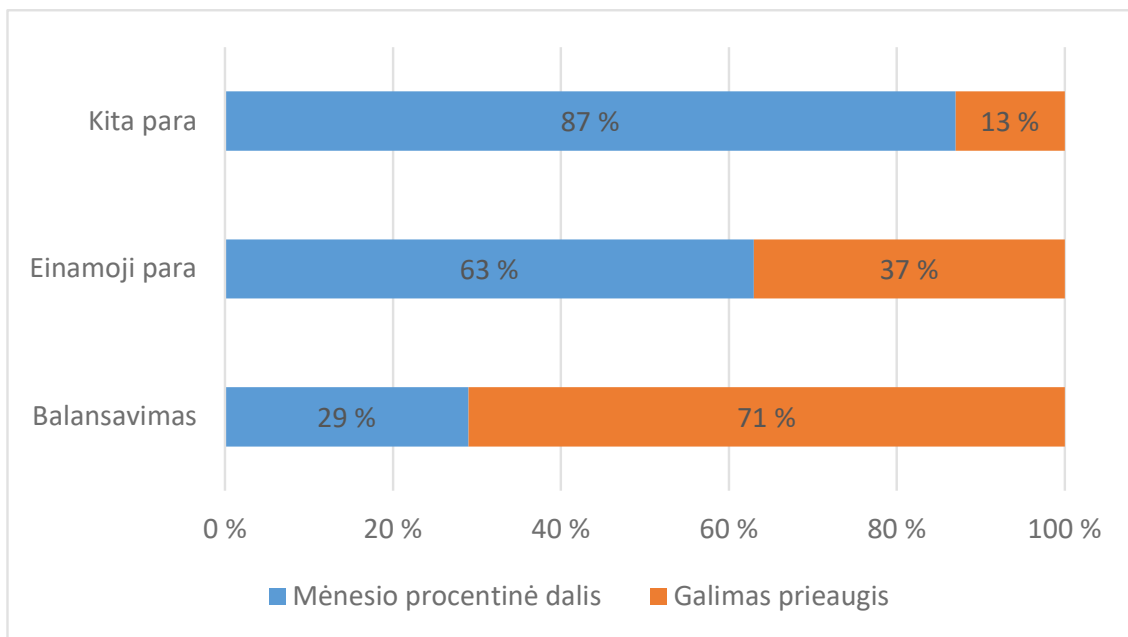
37 Per pastaruosius du dešimtmečius buvo padaryta svarbi, tačiau lėta pažanga, įgyvendinant įvairias Europos elektros energijos biržų susiejimo iniciatyvas (žr. [II priedą](#)). Europos Vadovų Tarybos tikslas iki 2014 m. užbaigti energijos rinkų integraciją 2021 m. pabaigoje dar nebuvo pasiektas. 2015 m. Komisija pakartojo, kad energijos vidaus rinkos baigimas kurti yra pagrindinis tikslas, ir įtraukė tai į Energetikos GD 2016–2020 m. strateginį planą. Tačiau rinkos susiejimas buvo nurodytas kaip tikslas tik Energetikos GD 2020–2024 m. strateginiame plane, t. y. vėluojant penkerius metus. 2015–2017 m. Komisija jau buvo priėmusi tris atitinkamas tinklo gaires (žr. [III priedą](#)), tačiau, remiantis ACER informacija, iki 2021 m. pabaigos ES nebuvo visiškai įgyvendinta nė viena iš šių gairių.

38 Kaip rodo jungčių trijuose rinkos segmentuose, kurie turėjo būti susieti, naudojimo efektyvumo skirtumai, pažanga rinkose buvo netolygi (žr. [4 diagramą](#)). Be to, susiejus trumpalaikes rinkas iki šiol socialinė nauda buvo ne mažesnė kaip 1 milijardas eurų¹⁷ per metus, palyginti su bendra nauda, kurią lėmė elektros energijos rinkų integracija per dešimtmečius, kurios vertė, ACER vertinimu, yra maždaug 34 milijardai per metus (2021 m.). Tačiau šis įvertis buvo pagrįstas scenarijumi be tarpvalstybinės prekybos¹⁸. Vis dar yra nemažų tolesnės elektros energijos rinkų integracijos tarp Europos regionų galimybių.

¹⁷ 2013 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita, 288 dalis.

¹⁸ ACER galutinis ES didmeninės elektros energijos rinkos struktūros įvertinimas, 2022 m. balandžio mėn., p. 22.

4 diagrama. Efektyvus jungčių naudojimas ES skirtingais 2020 m. laikotarpiais



Pastaba: rodiklis apibrėžiamas kaip procentinis turimų komercinių pajėgumų panaudojimas „teisinga ekonomine kryptimi“, t. y. elektros energijos transportavimas iš prekybos žemomis kainomis zonų į prekybos aukštomis kainomis zonas.

Šaltinis: 2020 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita, p. 12

39 Įgyvendinimas įvairiose šalyse taip pat buvo nevienodas. **Kitos paros rinkose** daugiausia ekonominės naudos (apie 1 milijardą eurų per metus) buvo gauta iki 2015 m. savanoriškai susiejus 19 vakarinės dalies elektros energijos biržų, apimančių šiaurinę ir vakarinę Europos dalį (apie tris ketvirtadalius ES elektros energijos kiekio, parduodamo elektros energijos biržose). Remiantis pralaidumo paskirstymo ir perkrovos valdymo (CACM) gairėmis, pažanga kitose septyniose šalyse buvo padaryta 2015–2022 m. įgyvendinus kelis dvišalius susiejimus. 2022 m. visos elektros energijos biržos šiam laikotarpiui buvo susietos. Pagal CACM gaires dar buvo atlikta susiejimų **einamosios paros rinkose**. Tačiau, nepaisant ACER pastangų, susiejimai iki 2021 m. pabaigos nebuvo baigti, nors Komisija buvo numačiusi, kad jie bus baigti iki 2018 m. Energetikos GD savo 2020–2024 m. strateginiame plane nustatė naują 2024 m. terminą, nepateikdamas jokių paaiškinimų dėl vėlavimo.

40 Balansavimo rinkų integracija vykdoma silpniau nei kitų trumpalaikių rinkų. Iki 2021 m. pabaigos nebuvo priimta apie dešimt TCM, kurių pagal tinklo gaires buvo reikalaujama balansavimo rinkoms sujungti. Be to, iki 2021 m. pabaigos veikė tik dvi iš keturių tikslinių tarpvalstybinės prekybos platformų, kurių reikalaujama pagal tinklo kodeksus. Šios rinkos yra svarbios tiek didinant energijos tiekimo saugumą ir taip

užkertant kelią visiškam elektros energijos tiekimo atsijungimui visoje ES, tiek siekiant integruoti į rinkas kintamus atsinaujinančiuosius energijos išteklius (žr. [I priedą](#)).

41 Išankstinių sandorių rinkos yra svarbios, nes jos tiek gamintojams, tiek vartotojams suteikia galimybę apsidrausti nuo ekstremalių kainų svyravimų rizikos ir gali sudaryti sąlygas stabilesnėms gamintojų investicijų perspektyvoms. Komisija priėmė tinklo gaires, kurios buvo skirtos ne šioms rinkoms tarpusavyje sujungti, o tik efektyviam tarpvalstybinio jungties pajėgumo būsimiems sandoriams ES masto platformoje, skirtoje perdavimo teisėms parduoti aukcione, panaudojimui skatinti. Pažanga buvo dalinė ir netolygi visoje ES: PSO tokių teisių nesuteikė prie visų ES vidaus sienų¹⁹. Taip pat 2022 m. ACER pranešė, kad mažas išankstinių sandorių rinkų likvidumas apribojo galimybes apsidrausti nuo dabartinių kainų svyravimo²⁰ ir pripažino šios rinkos struktūros trūkumus²¹.

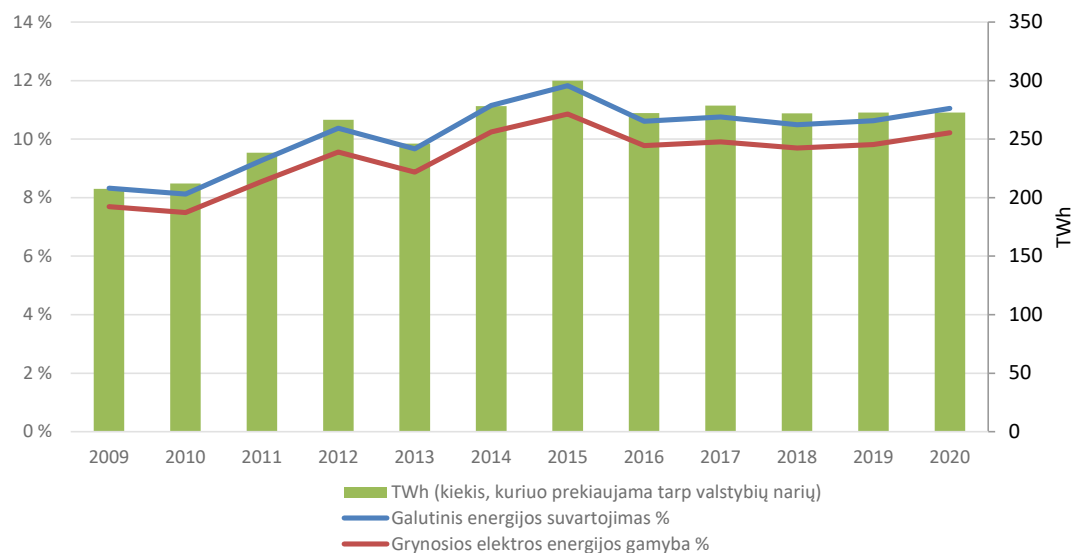
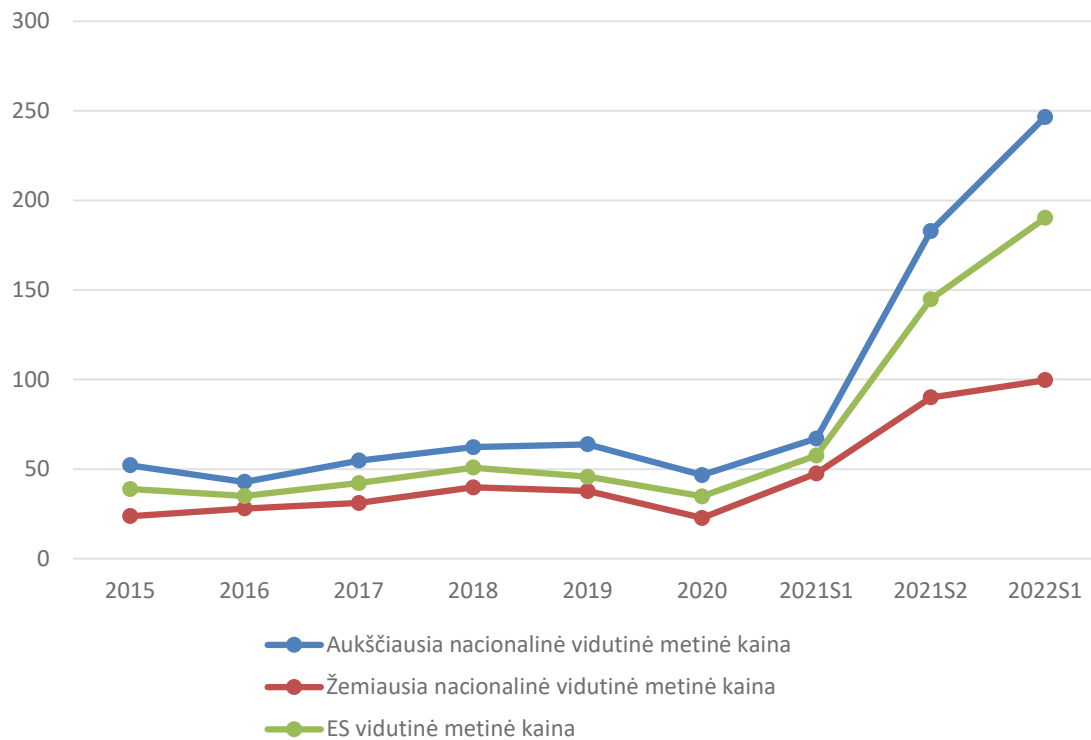
42 Nepaisant pažangos įgyvendinant kitos paros rinkų susiejimo iniciatyvas, visiška tarpvalstybinė **kainų konvergencija** nepasiekta (žr. [5 diagramą](#)). Be to, dėl pasaulinės energijos kainų krizės ir karo Ukrainoje nuo 2021 m. antrojo pusmečio elektros kainų skirtumai tarp šalių smarkiai išaugo. Viena iš pagrindinių to priežasčių – ribotas tarpvalstybinis pralaidumas. Inertiška tarpvalstybinė prekyba elektros energija laikotarpiu po 2015 m. taip pat atspindi kainų konvergencijos trūkumą ir tai, kad dauguma kitos paros rinkų buvo susietos prieš priimant CACM gaires 2015 m. (žr. [39](#) dalį ir [II priedą](#)).

¹⁹ 2020 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita – elektros energijos didmeninė rinka, p. 53.

²⁰ ACER galutinis ES didmeninės elektros energijos rinkos struktūros įvertinimas (2022 m.), p. 37 ir 44.

²¹ https://www.ceer.eu/documents/104_400/-/-/8fca26ef-8791-7da0-1fa2-e64_518b4ebf8

5 diagrama. Vidutinės metinės kainos kitos paros elektros energijos rinkose (EUR/MWh) ir tarpvalstybinės prekybos elektros energija apimtys ES (TWh)



Pastaba: Duomenų apie elektros energijos kainas iki 2015 m. nėra. Šios ataskaitos rengimo etape 2021 m. prekybos apimtys nebuvo žinomos.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis skaidrumo platformos (ENTSO-E), Eurostato duomenimis.

Nepaisant tinklo gairių įgyvendinimo ir ACER pastangų, turimi jungčių pajėgumai nepadidėjo

43 PSO teisiškai privalo užtikrinti didžiausią rinkai skirtą jungčių pajėgumą²², nes tai yra būtina sąlyga tolesnei ES elektros energijos rinkų integracijai ir kainų konvergencijai. Net jei rinkos yra susietos, kainų konvergencija gali būti nepasiekta, jei tarpvalstybinė prekyba yra apribota dėl perkrovos elektros tinklų lygmeniu. Turimi pajėgumai gali būti padidinti ir perkrova sumažinta šiais būdais:

- geriau koordinuojant jungties pajėgumo skaičiavimą, kurį atlieka kaimyniniai PSO, dėl kurio sumažės tinklo perkrovos;
- investuojant į jungtis, dėl kurių įrengtų jungčių pajėgumas bus didesnis.

44 Nepaisant to, kad buvo įgyvendintos tinklo gairės, didelės pažangos, susijusios su turimų pajėgumų lygmeniu, nebuvo: ACER nurodė, kad 2020 m. keli regionai prastai siekė ES teisės aktų leidėjo tikslo – ne vėliau kaip 2025 m. užtikrinti, kad bent 70 % kiekvienoje valstybėje narėje įdiegto jungties pajėgumo būtų skirta tarpvalstybinei prekybai (žr. [1 lentelę](#)). Panaši padėtis buvo ir 2016 m.²³

²² Ankstesnio [E reglamento](#) 16.3 straipsnis ir I priedo 1.7 punktas, dabartinio [E reglamento](#) 16.4 straipsnis.

²³ 2016 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita.

1 lentelė. Regioniniai rezultatai, atsižvelgiant į turimą tarpzoninį pralaidumą 2020 m.

Pralaidumo skaičiavimo regionas	Procentinė atitiktis 70 % tikslui
Pagrindinis	12 %
Šiaurės Italija	48 %
Pietų ir Rytų Europa	8 %
Pietų ir Vakarų Europa	51 %

Pastaba: Naujos redakcijos E reglamentu buvo nustatytas įpareigojimas visiems PSO pasiekti, kad ne mažiau kaip 70 % jų tarpzoninio pralaidumo būtų skirta rinkai, užtikrinant atitiktį ne vėliau kaip iki 2025 m. pabaigos. Išvardyti regionai: Pagrindinis (Austrija, Belgija, Prancūzija, Nyderlandai ir Vokietija / Liuksemburgas, t. y. Vidurio ir Vakarų Europa, ir Kroatija, Čekija, Vengrija, Lenkija, Rumunija, Slovakija ir Slovėnija, t. y. Vidurio ir Rytų Europa), Šiaurės Italija (Austrija, Šiaurės Italija, Prancūzija ir Slovėnija), Pietų ir Rytų Europa (Bulgarija, Graikija ir Rumunija), Pietų ir Vakarų Europa (Prancūzija, Portugalija ir Ispanija).

Šaltinis: 2020 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita, p. 49.

45 Tai iš dalies susiję su kintamų atsinaujinančiųjų energijos išteklių, kurie nebuvo įtraukti į strateginius elektros energijos rinkos integracijos tikslus, augimu, kuris gali padidinti vidaus tinklų ir jungčių perkrovą bei perkrovos valdymo išlaidas ir sumažinti tarpvalstybinei prekybai skirtą pralaidumą. Iš ENTSO-E skaidrumo platformos duomenų matyti, kad 2015–2017 m. PSO taisomųjų veiksmų, skirtų tinklo perkrovai šalinti, išlaidos padidėjo maždaug 25 % – nuo 999 milijonų eurų iki 1,27 milijardo eurų. Pavyzdžiui, Vokietijoje kompensacijos, kurias PSO išmokėjo atsinaujinančiųjų išteklių energijos gamintojams dėl jų gamybos sumažinimo (t. y. gamintojai privalėjo gaminti mažiau), sudarė beveik pusę visų išlaidų²⁴.

46 2002 m. Europos Vadovų Taryba nustatė tikslą, kad elektros energijos sistemų sujungimas sudarytų 10 % kiekvienos valstybės narės gamybos pajėgumų, kuris turėjo būti pasiektas iki 2005 m. Terminas buvo pratęstas iki 2020 m., o 2030 m. nustatytas naujas 15 % tikslas²⁵. Nepaisant ES lygmens priemonių, iš Komisijos metinių veiklos ataskaitų matyti, kad valstybės narės nepadarė reikšmingos pažangos: 2011 m. 11 valstybių narių nominalusis jungties pajėgumas buvo mažesnis už tikslinį lygį; iki 2019 m. ši padėtis nepagerėjo.

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

²⁵ 2002 m. kovo 15–16 d. ir 2014 m. spalio 23–24 d. Europos Vadovų Tarybos išvados.

Nustatyta suderintų tarpvalstybinės prekybos taisyklių kryptis, tačiau politikos sistemoje yra trūkumų

47 Bendra elektros energijos rinka ir visiška rinkos integracija įmanomos tik suderinus tarpvalstybinės prekybos taisykles²⁶. ES teisės aktų leidėjai šią sistemą nustatė įvairiomis teisinėmis priemonėmis (žr. **09–14** dalis). Komisijos tinklo kodeksai ir gairės yra ES reglamentai, kuriais siekiama apibrėžti bendras rinkos taisykles, tinklo eksploatavimo ir prisijungimo taisykles. ES reglamentai yra privalomi visi ir tiesiogiai taikomi visose valstybėse narėse²⁷. Šiame skirsnyje vertinsime reguliavimo priemones, kurios pasirinktos siekiant sudaryti sąlygas tolesnei elektros energijos rinkos integracijai.

48 Atitinkamų ES teisinių pagrindų (sutarčių, elektros energijos reglamento ir direktyvos, aštuonių tinklo kodeksų ir gairių) bei Komisijos geresnio reglamentavimo priemonių rinkinio reikalavimais naudojamos kaip audito kriterijais. Taip pat pasinaudojome EBPO geriausia patirtimi reguliavimo poveikio vertinimų srityje, kad įvertintume Komisijos atliekamą elektros energijos rinkų integravimo politikos galimybių *ex ante* vertinimą pagal tinklo kodeksus ir gaires. Valdžios institucijos turėtų integruoti poveikio vertinimus į ankstyvuosius politikos proceso etapus, kad parengtų naujus reguliavimo pasiūlymus, kurie galėtų pasitarnauti skatinant politikos suderinamumą, o tai galima pasiekti užtikrinant reguliavimo pasiūlymams būdingų kompromisų skaidrumą²⁸.

49 2015–2017 m. laikotarpiu Komisija priėmė keturis tinklo kodeksus ir keturias gaires. Trijų iš šių gairių taikymo sritis buvo plačiausia, nes jos buvo susijusios su visos ES elektros energijos ir energijos perdavimo rinkomis visais laikotarpiais (žr. **III priedą**).

Dėl kliovimosi TCM buvo sudėtinga suderinti tarpvalstybinės prekybos taisykles ir tai daryti buvo vėluojama

50 E reglamente buvo reikalaujama, kad Komisija priimtų tinklo kodeksus, kuriais siekiama suderinti tarpvalstybinės prekybos elektros energija taisykles. Siekdami priimti tinklo kodeksus, ENTSO-E, Komisija ir ACER 2009–2017 m. ėmėsi sudėtingų jų rengimo procesų ir konsultavosi su suinteresuotosiomis šalimis (žr. **6 diagramą**), tačiau, nepaisant to, buvo aptarti ne visi techniniai elementai. Todėl Komisija

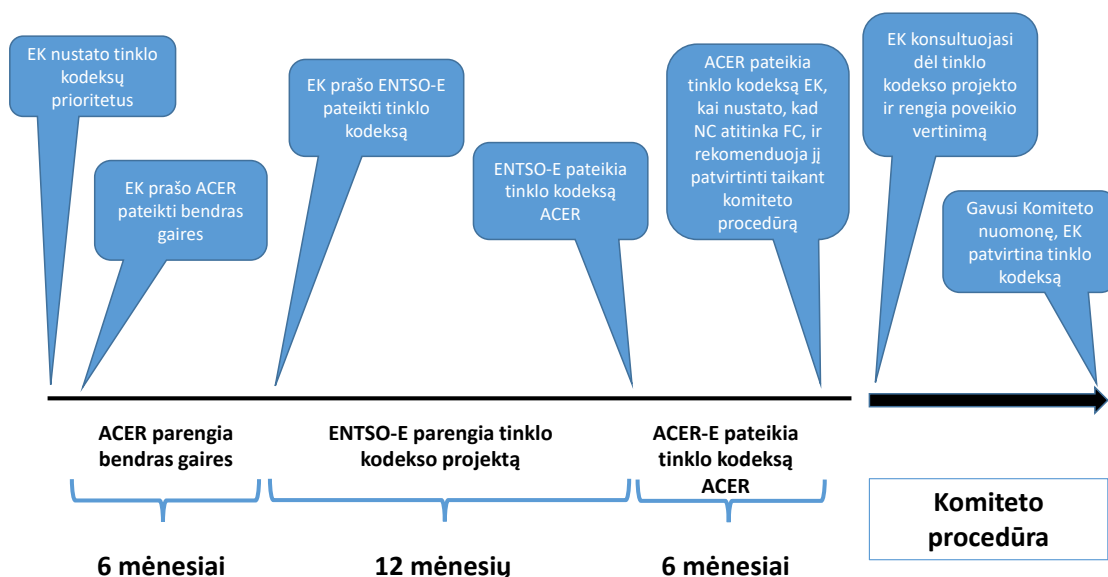
²⁶ E reglamento 74 konstatuojamoji dalis.

²⁷ SESV 288 straipsnis.

²⁸ „EBPO tarybos rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo“, 2012 m.

nusprendė priimti gaires (vietoj tinklo kodeksų), kuriose reikalaujama patvirtinti daugiau techninių elementų specifikacijų naudojant TCM, o ne tinklo kodeksus visoms rinkos taisyklėms, ir tolesnį sprendimų dėl įvairių TCM priėmimą deleguoti NRI arba ACER.

6 diagrama. Tinklo kodeksų ir gairių priėmimo procesas ir laikas



Šaltinis: Audito Rūmai.

51 Dėl to rinkos taisyklių reguliavimo sistema tapo sudėtingesnė, Komisijos gairės negalėjo būti visiškai ir nedelsiant taikomos, o terminas, iki kurio gairės visiškai įsigaliojotų, nebuvo nustatytas. Tai reiškė, kad gairėse didelė taisyklių rengimo dalis buvo perkelta į vėlesnį etapą, viena vertus, suteikiant daugiau lankstumo, tačiau, kita vertus, sulėtinant arba apsunkinant gairių įgyvendinimą ir bendrą rinkų integraciją. Be to, nors dėl TCM gairės tapo aiškesnės, gairėms rengti nebuvo taikomi tokie patys parengiamojo darbo standartai, nes nebuvo atlikti jų *ex ante* poveikio vertinimai.

52 TCM patvirtinimo procesai buvo sudėtingi, užsitęsę ir reikalaujantys daug laiko, todėl susidarė pernelyg didelė administracinė našta. Nustatėme, kad ACER ir NRI patvirtino 161 TCM pagal keturias gaires 2016–2021 m. laikotarpiu; daugumą jų patvirtino NRI. Tam tikrų TCM pakeitimai turėjo būti priimti taikant tą pačią procedūrą, kaip ir pirminio patvirtinimo atveju (iš viso 35 pakeitimai). Kai kuriais pakeitimais taip

pat buvo reikalaujama, kad NRI priimtų veiklos standartus nacionaliniu lygmeniu. Be to, būsima CACM gairių peržiūra gali sukelti naują TCM pakeitimų bangą²⁹.

53 TCM priėmimo procesas buvo pradėtas 2016 m.; nustatėme, kad 2021 m. pabaigoje dar liko 11 nepatvirtintų TCM. Nepaisant to, kad ACER reguliariai stebi vėlavimus ir sistemingai teikia ataskaitas Komisijai, PSO ir NRI nesilaikė daugelio TCM priėmimo gairėse nustatytų galutinių terminų.

54 Be kitų priežasčių, TCM priėmimas užsitęsė dėl:

- o nesutarimų tarp skirtingų valstybių narių NRI, siekiančių savo nacionalinių interesų, arba tarp NRI ir PSO, kuriuos apsunkino gairėse nustatytas neefektyvus sprendimų priėmimo procesas. Komisija sureagavo į kai kuriuos neefektyvumo atvejus, tačiau teisės aktų pakeitimai dėl tinklo gairių buvo padaryti pavėluotai (2019 m. arba 2021 m.), arba dar nebuvo pradėti;
- o pakopinio vėlavimų poveikio. Turint galvoje TCM tarpusavio priklausomybę, dėl tam tikrų vėlavimų vienos TCM buvo vėluojama priimti tolesnes TCM: pavyzdžiui, buvo vėluojama priimti TCM dėl pralaidumo skaičiavimo regionų, todėl pasiūlymo dėl TCM, skirtų koordinuoto pralaidumo skaičiavimui atlikti, priėmimas buvo atidėtas.

55 Jei NRI nepavyksta susitarti, pateikus bendrą jų prašymą arba visos ES TCM atveju (nuo 2019 m.), ACER per šešis mėnesius turi priimti sprendimą dėl pateikto TCM pasiūlymo³⁰. Dažniausiai ACER sprendimus priimdavo laiku. Nepaisant to, kad ACER turėjo priimti sprendimus dėl vis daugiau TCM, iš 50 sprendimų, priimtų per visą 2016–2021 m. laikotarpį, ACER, du mėnesius vėluodama, paskelbė tik du sprendimus.

56 Palyginti daug ACER sprendimų dėl TCM buvo užginčyti pateikiant apeliacinius skundus Apeliacinei tarybai. Daugelis teisinių problemų buvo susiję su gairėse nurodytų procedūrų, kriterijų ir kompetencijų neaiškumu.

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

³⁰ Pavyzdžiui, žr. CACM gairių 9 straipsnio 11 dalį.

Spragos Komisijos atliktame įgyvendinimo reglamentų poveikio vertinime pakenkė politikos sistemai

57 Prieš priimdama tinklo gaires, Komisija, kaip reikalaujama pagal vidaus taisykles, konsultavosi su suinteresuotosiomis šalimis ir parengė poveikio vertinimus³¹. Tačiau Komisija paskelbė poveikio vertinimus konsultacijų proceso pabaigoje, todėl sumažėjo jų nauda. Be to, Komisijos Poveikio vertinimo valdyba netikrino CACM ir FCA gairių poveikio vertinimo kokybės. Taip pat dokumentuose nebuvo aptariami tam tikri pagrindiniai įgyvendinimo ir valdymo aspektai. Pavyzdžiui, nebuvo įvertinta atitinkamiems rinkos dalyviams tenkanti įgyvendinimo našta bei sąnaudos ir nebuvo diskutuojama apie **pasirinktų reguliavimo priemonių** (pavyzdžiui, TCM) poveikį gairių įgyvendinimui ir tolesniam jų stebėjimui.

58 Taip pat nustatėme, kad poveikio vertinimuose buvo išvardyti tam tikri gairių rezultatų **stebėsenos rodikliai**, tačiau jie nebuvo aiškiai apibrėžti ir nebuvo nustatyti jų tikslai (vertinti teisės aktų *ex post* poveikį rinkoms ir socialinei gerovei). Tai galbūt susilpnino taisyklių stebėseną, todėl ACER rekomendacijos dėl tokio tipo stebėsenos buvo nepakankamos. ACER palaipsniui parengė tokius rodiklius (žr. **80** dalį). Komisija paminėjo tam tikrus rodiklius, kurių ACER nestebėjo (pavyzdžiui, einamosios paros ir balansavimo paslaugų kainų kitimas). Komisija nepaminėjo tam tikrų pagrindinių veiklos rezultatų stebėsenos rodiklių, pavyzdžiui, PEERO naudojamų algoritmų, skirtų elektros energijos biržoms susieti, veiklos rezultatų rodiklių, kurie vėliau buvo įtraukti į TCM.

59 Kitas svarbus aspektas, kuris nebuvo iki galo išanalizuotas atliekant CACM ir FCA gairių poveikio vertinimą, buvo energijos, kuria prekiaujama susietose elektros energijos biržose ir prekybos zonose, **kainodaros metodų** pasirinkimas. Nurodyti metodai nebuvo analizuojami ir aptariami (pavyzdžiui, bendrų užsakymų atmetimas³²), nes sprendimą dėl pagrindinių techninių elementų ACER priėmė vėliau, remdamasi TCM. Tačiau nebuvo atlikti TCM poveikio vertinimai.

60 Iš dabartinės energetikos krizės matyti, kad trūksta pasirengimo, t. y. kainodaros metodų taisyklių krizių metu, kai taikant konkretų metodą gali būti gaunamas perviršinis pelnas (žr. **1 langelį**). Viena iš krizės priemonių, kurią Komisija pasiūlė

³¹ Komisijos geresnio reglamentavimo priemonių rinkinys.

³² „Rinkos struktūros pritaikymas prie didelės kintamų atsinaujinančiųjų išteklių energijos dalies“ (IRENA, 2017 m.), 2.2 skirsnis.

tokiems iškraipymams ištaisyti, yra nenumatyto pelno apmokestinimas, tačiau Komisija neištyrė jo poveikio konkurencijai ES energijos vidaus rinkose³³.

61 Komisijos poveikio vertinimuose nenagrinėtas vienas trūkstamas komponentas, kuris leistų geriau veikti elektros energijos rinkoms, yra **elektros energijos paklausos lankstumas** reaguojant į didmeninės rinkos kainas. Tai būtų galima pasiekti naudojant įvairias priemones, tokias kaip sutelktoji apkrova, energijos kaupimas, atlyginamas apkrovos ribojimas, taip pat SSO ir PSO veiklos koordinavimas. Neseniai atliktame Komisijos tyrime³⁴ išryškinti didmeninės rinkos integracijos sunkumai, susiję su smulkiųjų vartotojų paklausos lankstumu. Tokių sunkumų pavyzdžiai yra neaiški duomenų agregavimo sistema ir duomenų perdavimai tarp tinklo ir rinkos operatorių. Apdairiai apskaičiuota, kad dėl paklausos lankstumo gaunama socialinė nauda svyruoja nuo 3 iki 5 milijardų eurų per metus³⁵.

1 langelis

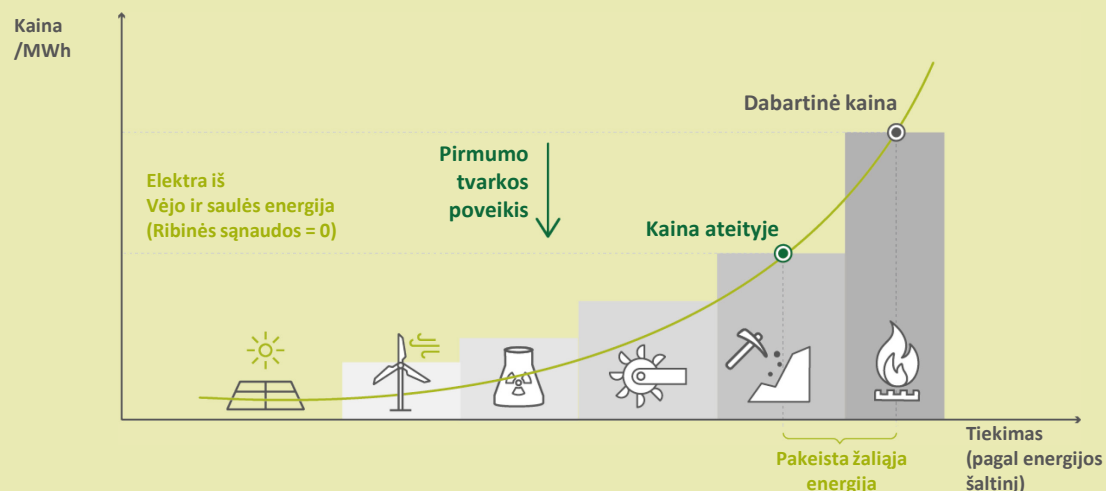
Spragos Komisijos atliktame ribinių kainų nustatymo taisyklės poveikio vertinime

CACM gairių 38 straipsnyje priimta Europos rinkos praktika, pagal kurią elektros energijos biržų susiejimas kitos paros prekybos laikotarpiais turi būti pagrįstas ribinių kainų nustatymo taisykle. Pagal šią taisyklę, visų priimtų tiekėjų pirkimo pasiūlymų kaina prekybos zonoje ir už laiko vienetą turi būti vienoda, o atlygis turi būti mokamas eilės tvarka už didžiausią pirkimo pasiūlymą, kuriuo būtų užtikrinta rinkos pusiausvyra (metodas „pay as clear“). Paprastai šią galutinę kainą nustato iškastiniu kuru (t. y. anglimis, nafta ar dujomis) kūrenamos elektrinės. Šiuo metodu siekiama užtikrinti, kad ekologiški elektros energijos gamintojai uždirbtų pelną, taigi ir investicijų grąžą, taip pat padidintų energijos iš atsinaujinančiųjų išteklių pasiūlą ir mažintų kainas (žr. grafiką).

³³ „REPowerEU“: bendri Europos veiksmai įperkamesnei energijai bei saugesnei ir tvaresnei energetikai užtikrinti ([COM\(2022\) 108 final](#)).

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

³⁵ 2013 m. ACER rinkos stebėsenos ataskaita, 237 dalis.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis „Next Kraftwerke GmbH“.

2014 m. Komisija atliko siūlomų gairių *ex ante* poveikio vertinimą. Į šį vertinimą nebuvo įtraukta nei dabartinio kainų susiejimo metodo pasekmių, nei kokių nors jo alternatyvų analizė, ypač atsižvelgiant į krizines situacijas, kai sutrinka išteklių rinkos (pavyzdžiui, kyla dujų kainos). 2021 m. antrąjį pusmetį visose ES rinkose buvo stebimas staigus didmeninės elektros energijos kainų augimas dėl rekordiškai didelių dujų kainų: vidutinės kitos paros elektros energijos kainos nuo 2021 m. balandžio iki spalio mėn. padidėjo 200 %, o dujų kainos — 400 %³⁶.

Ilguoju laikotarpiu jokiuose ENTSO-E ar Komisijos scenarijuose nebuvo prognozuotas toks elektros energijos kainų kilimas. Dėl lėto energijos tiekimo priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimo gali atsirasti ES elektros energijos kainų ilgalaikė priklausomybė nuo iškastiniu kuru grindžiamos elektros energijos gamybos sąnaudų kintamumo. Kainų svyravimas gali nesuteikti ilgalaikių kainų signalų, kurių reikia investicijoms į gamybą: kapitalui imliai gamybai iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių reikia tikrumo dėl ilgalaikių pajamų, kad būtų galima susigrąžinti daugiausia pastovias išlaidas. Komisija taip pat pastebėjo, kad „gali tekti keisti rinkos struktūrą“³⁷.

Nebuvo paaiškinta, kaip kainodaros metodas užtikrintų pakankamą rinką pagrįstą atlygį už investicijas į mažataršės energijos pajėgumus. Per pastaruosius dešimt metų vis plačiau naudojamos valstybės pagalbos schemos investicijoms į žaliosios elektros energijos gamybos pajėgumus remti³⁸. Iš šių schemų matyti, kad rinkos kainos neužtikrina pakankamo rinką pagrįsto atlygio už tokias investicijas.

Todėl netikėtai padidėjus kainoms, kainodaros metodas gali duoti netikėtai didelius pelnus elektros energijos gamintojams, kurie dirba daug mažesnėmis gamybos sąnaudomis (pavyzdžiui, gamina atsinaujinančiųjų išteklių energiją), ypač gavę nacionalinę valstybės pagalbą už žaliąją energiją. Dėl 2021–2022 m. krizės kai kurios valstybės narės ėmėsi priemonių elektros energijos gamintojų nenumatytam pelnui apmokestinti, o tai savo ruožtu gali sukelti naujų elektros energijos rinkų integracijos iškraipymų.

ES lygmens rinkos integracijos stebėseną ir ataskaitų teikimas nepadeda laiku nustatyti problemų

62 Atsižvelgiant į leidžiamą lankstumą ir tinklo gairių įgyvendinimo sudėtingumą (paaiškinta ankstesniame skirsnyje), nuolatinė ir sisteminga ACER ir Komisijos vykdoma stebėseną yra pagrindinis kontrolės metodas siekiant užtikrinti nuoseklų ir vienodą įgyvendinimą visose valstybėse narėse ir laiku nustatyti įgyvendinimo problemas. Tiek Komisija, tiek ACER turi teisinę kompetenciją stebėti tinklo kodeksų bei gairių įgyvendinimą ir jų ekonominį poveikį. Vertindami Komisijos ir ACER stebėsenos ir ataskaitų teikimo sistemą naudojamos teisiniu pagrindu ir EBPO standartais (žr. [2 langelį](#)).

2 langelis

EBPO standartai, skirti veiksmingai atitikčiai skatinti

Valdžios institucijų vykdoma atitikties stebėseną, dėl kurios yra geriau užtikrinamas reguliavimas, turėtų būti prognozuojama naudojant gerai apibrėžtą strategiją, kurioje būtų numatytos tinkamos paskatos reguliuojamiems subjektams. Stebėsenos dažnumas ir naudojami ištekliai turėtų būti proporcingi rizikos lygiui. Stebėsenos rezultatai turėtų padėti pripažinti taisyklių kūrimo trūkumus ir laiku priimti taisomąsias priemones (pavyzdžiui, ACER sprendimus, rekomendacijas)³⁹.

Valdžios institucijos turėtų reguliariai skelbti reguliavimo politikos taikymo ir rezultatų ataskaitas, kad pagerintų reguliavimo rezultatus. Jos turėtų kurti ir vertinti duomenų rinkimo ir informacijos valdymo strategijas, siekdamos užtikrinti, kad ataskaitoms rengti būtų prieinama reikiama aukštos kokybės informacija⁴⁰.

³⁶ https://documents.acer.europa.eu/en/The_agency/Organisation/Documents/Energy%20Prices_Final.pdf

³⁷ „Investicijų į elektros energijos rinkas perspektyvos“ (SWD(2015) 142).

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

³⁹ EBPO geriausios patirties principai reguliavimo politikos vykdymo užtikrinimui ir patikrinimams atlikti, 2014 m.

⁴⁰ „EBPO tarybos rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo“, 2012 m.

63 Pagal dabartinę teisinę sąrangą, ACER yra įgaliota stebėti ES tinklo kodeksų bei gairių įgyvendinimą ir ekonominį poveikį ir pranešti Komisijai apie nustatytas įgyvendinimo problemas. Šiame skirsnyje analizuosime ACER stebėsenos ir ataskaitų teikimo sistemą, atsižvelgdami į: NRI, PSO ir PEERO įgyvendinamą teisinę sistemą ir įgyvendinimo poveikį rinkos integracijai⁴¹.

64 Be to, kaip vienu iš savo audito kriterijų naudojomės teisiniais reikalavimais, kuriuose nurodoma, kad ACER turi užtikrinti, jog visuomenei ir visoms suinteresuotosioms šalims prireikus būtų suteikta objektyvi, patikima ir lengvai prieinama informacija, visų pirma susijusi šios agentūros darbu⁴².

65 Viena iš pagrindinių ACER priemonių, padedančių vertinti rinkos integracijos poveikį ir patarti Komisijai bei ES teisės aktų leidėjui, yra metinės rinkos stebėsenos ataskaitos (MMR) dėl didmeninių ir mažmeninių elektros energijos ir gamtinių dujų rinkų stebėsenos, kuriose turėtų būti nustatytos visos kliūtys, trukdančios baigti kurti vidaus rinką, ir kurios turėtų paskatinti taisomuosius veiksmus⁴³. Taigi jos taip pat naudojamos kaip priemonė tinklo kodeksų ir (arba) gairių poveikiui elektros energijos rinkos integracijai stebėti (taip pat žr. [63](#) dalį). Remdamasi šia stebėseną, ACER gali pateikti savo nuomonės dėl galimų priemonių šioms kliūtims šalinti.

66 Vykdydama stebėsenos veiklą, ACER gali teikti rekomendacijas NRI dėl to, kaip įgyvendinti taisykles, arba Komisijai dėl tinklo kodeksų ir gairių pakeitimų arba, jei taisyklės įgyvendinamos nepakankamai, imtis vykdymo užtikrinimo priemonių valstybėse narėse. ACER neturi vykdymo užtikrinimo įgaliojimų, bet atlieka bendrą NRI veiklos taikant ir vykdant ES teisę koordinavimo vaidmenį.

67 Taip pat patikrinome, kaip Komisija ir ACER koordinavo teisės aktų stebėseną. Komisija yra teisiškai įpareigota stebėti ir užtikrinti, kad valstybės narės vienodai ir tiksliai įgyvendintų E reglamentą ir tinklo kodeksus bei gaires. Komisija turėtų užtikrinti, kad būtų taikomos Sutartys ir pagal jas institucijų priimtose priemonės⁴⁴. Kuriant energetikos sąjungą svarbiausias prioritetą yra visiškai esamų energetikos teisės aktų

⁴¹ ACER reglamento (ES) 2019/942 5.1.e straipsnis ir [ankstesnio ACER reglamento \(EB\) Nr. 713/2009](#) 6.6 straipsnis.

⁴² [ACER reglamento \(ES\) 2019/942](#) 14 straipsnio 2 dalis ir [ankstesnio ACER reglamento \(EB\) 713/2009](#) 10 straipsnio 2 dalis.

⁴³ Ankstesnio [E reglamento](#) 11 straipsnis ir dabartinio [E reglamento](#) 15 straipsnis.

⁴⁴ ES sutarties 17 straipsnis.

ir susijusių teisės aktų įgyvendinimas ir griežtas vykdymo užtikrinimas⁴⁵. Komisijos vaidmuo taip pat apima paramą ACER ir stebėjimą, kaip laikomasi ACER rekomendacijų.

Reikšmingi ACER stebėsenos ir ataskaitų teikimo sistemos trūkumai

68 ES teisės aktuose nenurodyta, kaip ACER turėtų stebėti bendrą tinklo kodeksų ir (arba) gairių įgyvendinimą ir jų poveikį (pavyzdžiui, dažnumą, numatomus rezultatus) arba kaip ji turėtų teikti ataskaitas Komisijai. Komisija nepateikė nurodymų dėl tokios ataskaitų teikimo sistemos (pavyzdžiui, ataskaitų dažnumo ir turinio). Be to, ACER nepriėmė jokios konkrečios stebėsenos strategijos.

69 Nuo 2016 m. ACER metinėse darbo programose nuolat minima, kad stebėseną yra labai svarbi užduotis. Tačiau darbo programos nėra pakankamai aiškos, kad būtų patikslinta, kaip planuojama stebėti ir teikti ataskaitas, nepaisant ACER įpareigojimo pasiekti visus numatomus rezultatus⁴⁶. Tai gali kelti riziką ACER atskaitomybei, taip pat gali trukdyti suinteresuotosioms šalims suprasti ACER duomenų poreikius ir įsitraukimą į įgyvendinimo stebėseną.

70 Nustatėme, kad ACER naudojami įvairiais šaltiniais, kad gautų informacijos, reikalingos stebėsenos veiklai atlikti, pavyzdžiui:

- reguliariais mainais su ACER elektros energijos rinkų darbo grupės ir susijusių specialios paskirties darbo grupių NRI ekspertais;

⁴⁵ COM (2015) 80 *final*.

⁴⁶ Administracinės valdybos sprendimo Nr. 8/2019 dėl ACER finansinio reglamento 32 straipsnis.

- konsultacijomis Europos suinteresuotųjų šalių komitetuose⁴⁷, Florencijos forume⁴⁸ bei tinklo kodekso įgyvendinimo ir stebėsenos darbo grupėje⁴⁹;
- ENTSO-E stebėsenos ataskaitomis⁵⁰ ir kita jo interneto svetainėje paskelbta informacija;
- dalyvavimu suinteresuotųjų šalių pažangos susitikimuose, skirtuose įvairiems tinklo kodeksų ir (arba) gairių projektams (regiono ar ES aprėpties) įgyvendinti;
- NRA siunčiamais klausimynais ir (arba) apklausomis;
- internetine priemone, leidusia nacionalinėms reguliavimo institucijoms pranešti ir atskleisti informaciją apie TCM priėmimą (nuo 2019 m.⁵¹); ši priemonė nebuvo numatyta PEERO arba PSO priimant TCM pasiūlymus.

71 Kai kurie iš šių komunikacijos šaltinių nebuvo visiškai veiksmingi ir trukdė ACER laiku gauti išsamią informaciją, todėl tai turėjo įtakos ACER gebėjimui nustatyti problemas. Pavyzdžiui, nacionalinių ekspertų įtraukimas į elektros energijos rinkų darbo grupę arba dalyvavimas joje yra savanoriškas ir pagrįstas susitarimu su NRI; mažesnės NRI paprastai būna mažiau aktyvios (žr. **VI priedą**). Dėl nepakankamų išteklių ACER darbuotojai suinteresuotųjų šalių pažangos susitikimuose dalyvavo retkarčiais⁵².

⁴⁷ Įsteigti Europos suinteresuotųjų šalių komitetai, kurie įgyvendinimo laikotarpiu informuoja ir konsultuoja suinteresuotąsias šalis apie elektros tinklų kodeksuose ir (arba) gairėse nurodytus reikalavimus. Nuo 2015 m. ACER ir ENTSO-E kartu įsteigė tris Europos suinteresuotųjų šalių komitetus, po vieną kiekvienai kodų grupei (rinkos, sistemos eksploatavimo, tinklo prijungimo).

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

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

⁵⁰ ENTSO-E skelbia metinę CACM ir FCA įgyvendinimo ataskaitą „Rinkos ataskaitą“ (2016–2021 m.) ir dvi ataskaitas dėl balansavimo rinkos gairių (2020 m., 2022 m.): https://www.entsoe.eu/network_codes/monitoring/

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

⁵² Žr. ACER įgyvendinimo ataskaitos dėl CACM ir (arba) FCA gairių 123 dalį: Dėl išteklių stokos ACER negalėjo aktyviai sekti visų diskusijų visuose pralaidumo skaičiavimo regionuose.

72 ACER svetainėje nurodytoje informacijoje nepateikiamas reguliarus ir patogus vartotojui projektų ir TCM, kuriuos reikia priimti ar įgyvendinti, aprašas. Joje įgyvendinimo tikslai bei galutiniai terminai nelyginami su dabartiniais rezultatais.

73 ACER viešosios ataskaitos dėl tinklo kodeksų ir (arba) gairių įgyvendinimo nėra grindžiamos jokių aiškiu rizikos vertinimu ir nėra sistemingos nei jų rengimo, nei ataskaitų skaičiaus atžvilgiu. Kalbant apie tris rinkos gaires, kurios turi įtakos didžiausiam suinteresuotųjų šalių ratui, 2019 m. buvo paskelbta tik viena įgyvendinimo stebėsenos ataskaita (angl. IMR), kuri neapėmė elektros energijos balansavimo gairių. Visgi, šioje ataskaitoje nėra nei išsamios visų TCM apžvalgos, nei projekto įgyvendinimo etapo kiekvienoje valstybėje narėje aprašymo. Taip pat ataskaitoje ne taip aiškiai išdėstytos rekomendacijos. Visų pirma neaišku, kurios iš rekomendacijų buvo skirtos Komisijai. 2021 m. ACER ir Komisija iš dalies atsižvelgė į šią ataskaitą.

74 Tuo atveju, jei NRI sprendimai dėl nukrypti leidžiančių nuostatų buvo tinkamai pagrįsti, gairėse leidžiama nukrypti nuo bendrųjų reikalavimų. ACER nestebėjo NRI ir joms neteikė rekomendacijų dėl to, kaip vienodai taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas, todėl nukrypti leidžiančios nuostatos gali tapti priemone apeiti teisinius reikalavimus.

75 Atsižvelgiant į tai, kad ACER neturi vykdymo užtikrinimo įgaliojimų, sistemingas ACER ataskaitų teikimas būtų galėjęs padidinti visuomenės ir Komisijos savalaikį informuotumą apie tinklo kodeksų ir (arba) gairių įgyvendinimo trūkumus, paskatinti nacionalinių reguliavimo institucijų tarpusavio spaudimą ir koordinuotai joms vadovauti stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo srityse.

Riboti ištekliai trukdė ACER vykdyti stebėseną ir teikti ataskaitas

76 ACER Elektros energijos departamentas yra pagrindinis energijos rinkos integracijos stebėsenos departamentas (žr. [IV priedą](#)). 2019 m. ir 2020 m. Komisija patvirtino pagrindinį Elektros energijos departamento darbuotojų skaičiaus didinimą, kad būtų galima atlikti naujas CEP nustatytas užduotis. 2016–2020 m. laikotarpiu ACER nepateikė jokių esminių prašymų dėl papildomų departamento darbuotojų.

77 Labai didelė dalis darbuotojų, paskirtų vykdyti įgyvendinimo stebėseną, buvo pakartotinai perskirstomi, kad tvirtintų TCM, pakeitimus ir TCM apeliacijas. Tai iš dalies lėmė netikėtai didelis tokių procedūrų skaičius.

78 Kitos Elektros energijos departamento veiklos apimtis taip pat buvo apribota dėl išteklių trūkumo, pavyzdžiui:

- o apribota MMR aprėptis (žr. **80** dalį);
- o buvo vėluojama teikti ACER ataskaitas dėl ES tinklo tarifų lyginamosios analizės ir apribota tų ataskaitų aprėptis.

79 Atkreipiame dėmesį į tai, kad ACER nepakeitė savo metinių darbo programų, kad jos atitiktų netikėtus darbo krūvio ir išteklių paskirstymo pokyčius (kaip reikalaujama pagal ACER finansinį reglamentą).

ACER rinkos stebėsenos ataskaitos yra naudingos, tačiau joms neigiamą poveikį daro duomenų rinkimo sunkumai ir tolesnių veiksmų trūkumas

80 Nustatėme, jog ilgainiui ACER pasiekė, kad jos MMR taptų aktualesnėmis, įtraukdama daugiau rinkos integracijos rodiklių, paaiškindama metodikas ir pateikdama išsamesnę kliūčių, trukdančių baigti kurti vidaus rinką, analizę. Taip pat nustatėme, kad tam tikras sritis vis dar reikia išanalizuoti (pavyzdžiui, investicijų į jungtis, tarpvalstybinės prekybos apimčių, kainų konvergencijos visais laikotarpiais). Be to, nebuvo stebimos septynios ACER nustatytos rinkos kliūtys (pavyzdžiui, paramos schemos atsinaujinantiesiems energijos ištekliams). ACER paskelbė, kad 2022 m. nepateiks visos ataskaitos, todėl kyla rizika, kad nebus įvykdyti teisiniai reikalavimai.

81 ACER susidūrė su apribojimais rengdama atitinkamus rodiklius, nes patyrė sunkumų rinkdama reikiamus duomenis (pavyzdžiui, 2020 m. MMR⁵³). Be to, nėra jokios nuoseklios ES energetikos duomenų strategijos, kuri galėtų paskatinti sistemingą ir išsamų duomenų apie energijos rinkas rinkimą, kurį galėtų atlikti Komisija arba ACER. Jungtinėse Valstijose yra federalinė agentūra, atsakinga už duomenų apie JAV energijos rinkas rinkimą ir platinimą⁵⁴. Eurostatas, Energetikos GD ir ACER skelbia skirtingus duomenų srautus su skirtinga laiko eilučių trukme, prieinamumu ir tikrinimo procedūromis, todėl duomenys negali būti naudojami sistemingai.

82 Pagrindinė duomenų apie ES didmeninės elektros energijos rinkas rinkimo ir atskleidimo platforma yra Skaidrumo platforma, kurią nuo 2015 m. administruoja

⁵³ MMR – didmeninės elektros rinkos 2020 m., p. 15 (i ir ii lentelės).

⁵⁴ <https://www.eia.gov/>

ENTSO-E⁵⁵. ACER yra pagrindinė šios platformos naudotoja. 2017 m. Komisijos tyrimas rodo, kad Skaidrumo platforma gali būti galingas išsamių energetikos duomenų šaltinis ES, tačiau dabar ją įgyvendinant iškilo keletas trūkumų, susijusių su duomenų kokybe ir prieinamumu⁵⁶. Komisija nesiėmė tolesnių veiksmų dėl šio tyrimo. Bendradarbiavimo sutartį su ENTSO-E dėl duomenų teikimo tinklo gairių stebėsenai atlikti ACER pasirašė tik 2018 m. 2021 m. ACER vis dar susidūrė su prieigos prie duomenų sunkumais⁵⁷.

83 Nepakankama informacija, susijusi su tinklo gairių poveikiu didmeninių rinkų integracijai ir veikimui, gali turėti įtakos ACER ataskaitų, teikiamų NRI, Komisijai ir visuomenei, tikslumui ir problemų, susijusių su gairių ir TCM įgyvendinimu, nustatymui laiku.

84 Vienas iš pagrindinių MMR privalumų yra rekomendacijų rengimas. Nuo 2016 m. į MMR buvo reguliariai įtraukiamos rekomendacijos ar prioritetai imtis aktyvesnių veiksmų siekiant integruoti didmenines elektros energijos rinkas. Pagal E reglamentą, pateikus MMR rekomendacijas galima parengti nuomones. Tačiau 2015–2021 m. laikotarpiu ACER nepateikė jokios oficialios nuomonės nei Komisijai, nei Europos Parlamentui⁵⁸.

85 Rekomendacijų įtraukimas į MMR skiriasi įvairiuose leidimuose ir tomuose, kadangi nebuvo sistemingo požiūrio. Rekomendacijose dažnai tiesiog primenami politikos tikslai; kartais jos yra perteklinės, nes jose atkartojami teisiniai įpareigojimai, jau įtvirtinti ES teisės aktuose. Jų poveikį dar labiau silpnina tai, kad nėra aišku, kam skirtos rekomendacijos, nėra aiškių idėjų, kaip šalinti nustatytas rinkos kliūtis įgyvendinant ES politiką ir nėra galutinių terminų. Jų poveikį taip pat silpnina tai, kad vėlesnėse MMR nenurodyti tolesni veiksmai. Tokius trūkumus pastebėjome 2019 m. ir 2020 m. MMR leidimuose.

ACER vykdoma PSO stebėseną nelėmė esminės pažangos elektros infrastruktūros sujungimo srityje

86 Stebėseną yra pagrindinė ACER priemonė, kuria skatinama tolesnė elektros tinklų integracija, nors vien tik stebėjimas neužtikrina nuoseklaus tinklo kodeksų ir gairių

⁵⁵ Pagal Komisijos reglamentą (ES) Nr. 543/2013.

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

⁵⁷ ACER ataskaita dėl ES tarpzoninei prekybai elektros energija skirtos maržos stebėsenos rezultato 2020 m. antrąjį pusmetį.

⁵⁸ Ankstesnio E reglamento 11 straipsnio 3 dalis ir naujo E reglamento 15 straipsnio 3 dalis.

įgyvendinimo valstybėse narėse. Ištyrėme tris stebėsenos aspektus, kurie yra labai svarbūs siekiant didinti tinklo pajėgumą (kaip paaiškinta [43–46](#) dalyse):

- reguliari prekybos zonų konfigūracijos peržiūra;
- investicijų į jungtis stebėjimas;
- reguliarius ataskaitų apie turimą tarpvalstybinį pralaidumą teikimas.

87 Tiek investicijos, kuriomis didinamas tarpvalstybinis pralaidumas, tiek tinkama prekybos zonų konfigūracija leidžia tvariai maksimaliai padidinti turimą pralaidumą siekiant užtikrinti prekybą visais laikotarpiais. Tai labai svarbu plečiant tarpvalstybinę prekybą ir integruojant atsinaujinančiuosius energijos išteklius į vidaus rinką. Skirtingas tarpzoninis pralaidumas visoje ES kelia riziką, kad rinkos dalyviams gali būti sudarytos nevienodos sąlygos naudotis prekybos galimybėmis. Visų pirma PSO gali struktūriškai sumažinti turimą tarpzoninį pralaidumą, kad išspręstų dėl netinkamų prekybos zonų susidariusią vidaus tinklo perkrovą.

88 ACER stebėjo ES prekybos zonos konfigūraciją ir pateikė įrodymų, kad dabartinė konfigūracija yra netinkama. Tačiau dėl nepakankamų sprendimų priėmimo įgaliojimų (galutinį sprendimą turi priimti valstybės narės, remdamosi ENTSO-E analize), metodinių trūkumų, neaiškių CACM gairių nuostatų ir nepakankamų įrodymų (dėl duomenų trūkumo), vykdant šią stebėseną nebuvo perkonfigūruota jokia prekybos zona arba nebuvo gautas joks ACER prašymas atlikti peržiūrą⁵⁹ (žr. [V priedą](#)).

89 Kas dvejus metus teikdama nuomones, ACER stebi tarpvalstybinio pralaidumo investicijas pagal ENTSO-E parengtus dešimties metų tinklo plėtros planus. Tačiau nustatėme, kad 2019 m., nepaisant ACER stebėsenos, buvo vėluojama įgyvendinti maždaug pusę tarpvalstybinės svarbos investicinių projektų⁶⁰.

90 Pradedant nuo pirmos MMR 2012 m., ACER taip pat reguliariai stebėjo PSO turimą tarpzoninį pralaidumą. PSO yra teisiškai įpareigoti rinkai užtikrinti didžiausią jungčių ir perdavimo tinklų, turinčių įtakos tarpvalstybiniams srautams, pajėgumą. ACER vykdant stebėseną nustatyta, kad PSO neteisingai apskaičiavo tarpzoninį pralaidumą, tačiau negalėjo užkirsti kelio nepagrįstam pralaidumo sumažinimui (žr. [44](#) dalį).

⁵⁹ CACM gairių 34 straipsnio 7 dalis.

⁶⁰ ACER nuomonė 6/2019.

91 Reaguodamas į ACER nustatytus sistemos trūkumus ir priimdamas naująjį E reglamentą (2019 m.), ES teisės aktų leidėjas patvirtino privalomą tikslą dėl prekybos skirtos jungties pajėgumo minimalios maržos (t. y. vėliausiai iki 2025 m. kiekvienoje valstybėje narėje įrengtų 70 % pajėgumų⁶¹).

92 Kadangi 70 % reikalavimo taikymas nebuvo aiškus, ACER ėmėsi tam tikrų ribotų priemonių PSO ir NRI suderintam maržos apskaičiavimui koordinuoti⁶². Nepaisant to, kad ACER nėra teisiškai įpareigota tai stebėti⁶³ ir kad ENTSO-E nesutiko su skaičiavimais:

- ACER pateikė rekomendaciją NRI ir PSO patikslinti tikslą⁶⁴;
- kadangi rekomendacija nebuvo privaloma, kai kurie PSO ir ribotas skaičius NRI nesutiko su rekomendacija ir nusprendė laikytis kitokio požiūrio. ACER 2021 m. taip pat paskelbė dvi stebėsenos ataskaitas dėl 70 % tikslo. ACER nenustatė matomo turimo tarpzoninio pralaidumo pagerėjimo.

Dėl Komisijos stebėsenos trūkumų kyla rizika, kad nebus laikomasi ES tarpvalstybinės prekybos taisyklių

93 ACER ataskaitos buvo pagrindinis Komisijos vykdomos įgyvendinimo stebėsenos elementas. ACER nėra teisiškai įpareigota nustatyti ES tarpvalstybinių taisyklių nesilaikymo atvejus ir apie juos pranešti. 2021 m. gruodžio mėn. ACER patvirtino atitikties stebėsenos sistemą, siekdama koordinuoti NRI vykdymo užtikrinimo veiksmus, susijusius su ES lygmens subjektais (pavyzdžiui, ENTSO-E), ir tarpvalstybinį poveikį turinčius PSO įpareigojimus. Todėl Komisija susidūrė su stebėjimo spraga, nes pasiklivimo ACER nepakako, kad būtų galima stebėti, kaip valstybės narės laikosi tinklo kodeksų ir (arba) gairių bei E reglamento. Tarp ACER ir Komisijos nebuvo jokio bendradarbiavimo susitarimo ar veiksmų plano, kuriuo būtų išaiškintos stebėsenos

⁶¹ Naujos redakcijos E reglamento 16 straipsnis.

⁶² ACER rekomendacija 1/2019 dėl tarpzoninei prekybai skirtos minimalios maržos įgyvendinimo; dvi ACER ataskaitos dėl ES tarpzoninei elektros prekybai skirtos maržos stebėsenos rezultatų (paskelbtos 2020 m. ir 2021 m.).

⁶³ Naujos redakcijos E reglamento 15 straipsnyje reikalaujama, kad perdavimo sistemos operatoriai ACER pateiktų tik metinius atitikties vertinimus ir atitikties planus.

⁶⁴ ACER rekomendacija 1/2019 dėl tarpzoninei prekybai skirtos minimalios maržos įgyvendinimo pagal Reglamento (ES) 2019/943 16 straipsnio 8 dalį.

funkcijos ir išvengta dubliavimo. Komisijos tinklo gairių poveikio vertinimuose paminėti tik ACER ir ENTSO-E ir nenurodytas Komisijos vaidmuo stebėsenos sistemoje.

94 Komisija reguliariai dalyvaudavo ACER valdymo organų ir darbo grupių posėdžiuose bei atitinkamų suinteresuotųjų šalių susitikimuose kaip stebėtoja, tačiau iki 2021 m. pabaigos ji nebuvo pateikusi savo pačios parengtų ataskaitų dėl reikalavimų laikymosi ar atitikties patikrų.

95 2016–2020 m. laikotarpio metinėse veiklos ataskaitose Energetikos GD stebėjo tik kelis rinkos integracijos rodiklius (kainų konvergenciją ir jungčių tikslą), ir nebuvo nustatytas kainų konvergencijos tikslas. ACER stebėjo kitokį kainų konvergencijos rodiklį. Be to, pagal naująjį 2020–2024 m. Energetikos DG strateginį planą tokie rodikliai nebebus stebimi.

96 Komisija ir ACER nestebėjo, kaip valstybės narės perkėlė tinkamas ir panašias sankcijas į nacionalinę teisę arba kaip NRI užtikrino tinklo kodeksų ir (arba) gairių bei kitų ES teisės aktų vykdymą. Ankstesniame E reglamente (2009 m.) nebuvo nurodyti jokie valstybių narių įpareigojimai taikyti sankcijas dėl tinklo kodeksų ir (arba) gairių nesilaikymo. Elektros energijos direktyvoje 2009/72/EB numatytos sankcijos už jos nuostatų arba bet kokių atitinkamų reguliavimo institucijos ar ACER teisiškai privalomų sprendimų nesilaikymą arba siūloma kompetentingam teismui skirti tokias sankcijas⁶⁵. Naujos redakcijos E reglamente (2019 m.) nustatytos tikslios taisyklės dėl valstybių narių pareigos nustatyti taisykles dėl sankcijų, taikytinų pažeidus tinklo kodeksus, priimtus pagal 59 straipsnį, ir gaires, priimtas pagal 61 straipsnį.

97 Aiškiai neatskyrus Komisijos ir ACER stebėsenos vaidmenų gali atsirasti neveiksmingos stebėsenos, kaip laikomasi ES energetikos taisyklių, atvejų. Tai gali pakenkti NRI praktikos, susijusios su ES elektros energijos rinkos taisyklių stebėsenai ir vykdymo užtikrinimu, konvergencijai ir taip trukdyti pažangai integruojant regionines rinkas.

Praėjus dešimčiai metų, rinkos priežiūros įgyvendinimas vis dar neužbaigtas

98 Siekiant užtikrinti atvirą ir sąžiningą konkurenciją Europos didmeninėse energijos rinkose labai svarbu, kad kainos atitiktų paklausą bei pasiūlą ir nebūtų iškraipytos dėl prekybos pasinaudojant viešai neatskleista informacija arba dėl kitų manipuliavimo

⁶⁵ Direktyvos (ES) 2009/72/EB 37 straipsnio 4 dalies d punktas.

rinka formų. Tokie iškraipymai pakirstų rinkos dalyvių pasitikėjimą rinkos vientisumu, o kai kuriuos iš jų priverstų apskritai pasitraukti iš rinkos, taip pakenkiant konkurencijai rinkoje. Dėl to išaugtų kainos ir galiausiai padidėtų namų ūkių ir įmonių sąskaitos už elektros energiją. Todėl rinkos turėtų būti kuriamos nustatant taisykles, kurių laikantis būtų atgrasoma nuo piktnaudžiavimo ir nustatomi jo atvejai⁶⁶.

99 REMIT reglamentu sukurta didmeninių energijos rinkų stebėsenos sistema, skirta manipuliavimui rinka nustatyti ir nuo jo atgrasyti. Komisijos įgyvendinimo [reglamente \(ES\) Nr. 1348/2014](#) dėl duomenų teikimo pagal REMIT papildomai patikslinti įpareigojimai teikti ataskaitas dėl sandorių ir pagrindinių duomenų. Šiame skirsnyje naudojamos Reglamento reikalavimais kaip audito kriterijais, siekdami įvertinti, kaip buvo vykdoma didmeninių elektros energijos rinkų priežiūra.

100 Rinkos dalyviai apie visus didmeninės energijos rinkos sandorius ES lygmeniu turi pranešti ACER. Tada ACER tikrina šią informaciją, kad nustatytų galimą piktnaudžiavimą rinka ir, jei reikia, perspėtų ir koordinuotų veiksmus su NRI, kurios yra atsakingos už atitikties užtikrinimą ir sankcijų taikymą. Siekdama užtikrinti, kad NRI koordinuotai ir nuosekliai vykdytų savo veiklą pagal REMIT, ACER skelbia REMIT taikymo gaires, nors jos nėra privalomos.

101 Valstybės narės yra atsakingos už užtikrinimą, kad NRI būtų suteikti įgaliojimai bet kokiems REMIT pažeidusiems rinkos dalyviams taikyti veiksmingas, atgrasančias ir proporcingas sankcijas⁶⁷. Komisija turėtų užtikrinti, kad sankcijos būtų nuosekliai nustatomos teisės aktais visose valstybėse narėse siekiant užkirsti kelią rinkos dalyvių vykdomam reguliavimo arbitražui.

Rinkos priežiūra pradėta vykdyti tik praėjus šešeriems metams po REMIT patvirtinimo ir jai sutrukdė IT sistemos žlugimas

102 Nustatėme, kad 2017 m. buvo pirmieji visi metai, kai buvo teikiamos ataskaitos apie sandorius. 2017 m. antrąjį pusmetį ACER pradėjo reguliariai naudotis savo priežiūros programine įranga, kad automatiškai tikrintų praneštus duomenis.

[7 diagramoje](#) parodytas REMIT taikymo tvarkaraštis.

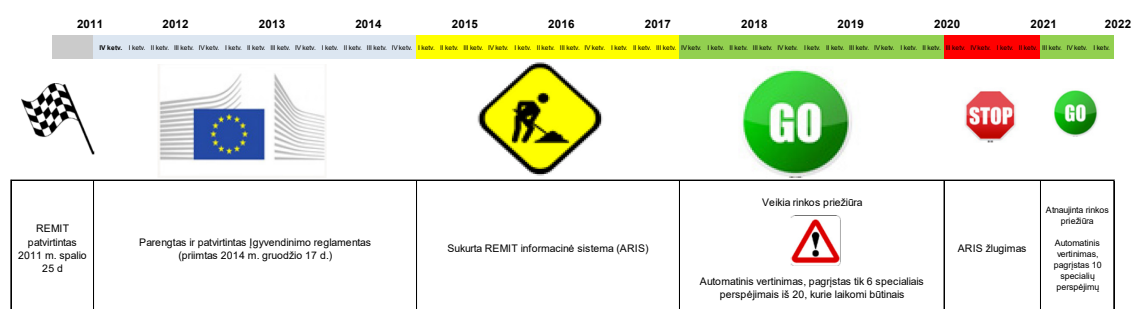
103 Praėjus vos dviem su puse rinkos priežiūros veiklos metų, REMIT informacinės sistemos (ARIS) sudedamoji dalis, kuria teikiami duomenys apie sandorius

⁶⁶ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 1, 2 ir 3 konstatuojamosios dalys.

⁶⁷ REMIT 18 straipsnis.

į ARIS duomenų bazę, neatlaikiusi didėjančio pranešimų apie sandorius skaičiaus ir dėl nuolatinio nepakankamo investavimo, nustojo veikti. Dėl pasikartojančių prastovų rinkos priežiūrai reikalingi duomenys nebuvo prieinami nuo 2020 m. liepos mėn. iki 2021 m. kovo mėn. Šiuo laikotarpiu veiksmingos rinkos priežiūros praktiškai nebuvo, o galimi piktnaudžiavimo rinka atvejai galėjo likti nepastebėti. 2021 m. viduryje rinkos priežiūra palaipsniui atnaujinta, tačiau 2020 m. liepos–gruodžio mėn. susikaupę duomenys buvo vertinami taikant statistinius metodus, t. y. taikant lengvesnę vertinimo formą, taikomą mažo prioriteto įspėjimams. Tačiau statistinės analizės rezultatų nepakanka, kad būtų galima prašyti NRI pradėti tyrimą.

7 diagrama. REMIT rinkos priežiūros tvarkaraštis



Šaltinis: Audito Rūmai.

Duomenų rinkimas nėra išsamus, jį vykdant neatsižvelgiama į pagrindines rizikos sritis ir rinkos skaidrumui suteikiama mažai naudos

104 Pagal REMIT reikalaujama, kad rinkos dalyviai ACER praneštų apie visus didmeninės energijos rinkos sandorius ir skaidrumo sumetimais atskleistų viešai neatskleistą informaciją bei pagrindinius duomenis. Pagal REMIT taip pat reikalaujama, kad ACER tam tikromis sąlygomis dalytųsi savo renkamais duomenimis. Vertiname, ar duomenų ir informacijos, susijusių su rinkoje vykdomais sandoriais, rinkimas buvo visapusiškas ir ar buvo laikomasi skaidrumo reikalavimų. Taip pat patikrinome, ar ACER dalijosi savo surinktais duomenimis taip, kaip reikalaujama, ir ar dalijosi surinktais nekomerciniais neskelbtiniais duomenimis mokslinių tyrimų tikslais, nes tai prisidėtų prie skaidrumo skatinimo.

105 Remiantis Energetikos GD⁶⁸ pateiktais duomenimis ir duomenimis, gautais iš žinomų duomenų teikėjų, ne biržoje parduodama elektros energija sudarė 68 % elektros energijos kiekio, kuriuo buvo prekiauta 2019 m., ir 74 % elektros energijos kiekio, kuriuo buvo prekiauta 2020 m. (2019 m. dvišalė nebiržinė prekyba sudarė 44 %,

⁶⁸ 2020 m. 4 ketv. Europos elektros energijos rinkų ataskaita.

o 2020 m. – 46 %. Dauguma didmeninės elektros energijos prekiaujama mažiausiai skaidriose rinkose, todėl labiau linkstama ja manipuliuoti. Nustatėme, kad ACER REMIT duomenis, susijusius su elektros energijos, kuria prekiaujama elektros energijos biržose arba nebiržinėje rinkoje, metiniais kiekiais, su Energetikos GD atskleidžiamais duomenimis derina nesistemiškai, o tai reiškia, kad ACER negali nustatyti, ar REMIT IT sistema apima visą nebiržinę prekybą, arba imtis veiksmų dėl bet kokių neatitikimų.

106 ACER pateikiamiems duomenims, susijusiems su prekyba ne elektros energijos biržose, įtakos turi įvairios kokybės problemos⁶⁹. Rinkos dalyviai privalo teikti duomenis, tačiau neprivalo laikytis neprivalomų ACER ataskaitų teikimo gairių. Todėl ACER negali užtikrinti, kad pateikti duomenys būtų išsamūs arba pakankamos kokybės. Todėl ACER negali visapusiškai tvarkyti surinktų duomenų. Tai, kad didžioji didmeninės elektros energijos rinkos dalis nėra visapusiškai stebima, kenkia REMIT veiksmingumui.

107 Apie sandorius, susijusius su balansavimo paslaugų sutartimis, reikia pranešti tik ACER prašymu⁷⁰. Iki šiol ACER niekada nėra prašiusi tokios informacijos⁷¹. Tačiau manipuliavimas rinka vyksta ir balansavimo rinkoje. Trimis atvejais Jungtinės Karalystės NRI iš viso pritaikė sankcijų už 50 milijonų svarų sterlingų, o tai sudaro 99,3 % visų galutinių sankcijų, iki šiol taikytų už reguliavimo pažeidimus didmeninėje elektros energijos rinkoje (žr. [VII priedą](#)). Duomenų rinkimo trūkumas reiškia vertinimo trūkumą, o tai mažina ACER rinkos priežiūros visapusiškumą.

108 ACER negali stebėti pastaraisiais metais sukurtų naujų prekybos būdų. REMIT teisinė bazė nuo jos priėmimo nebuvo atnaujinta. Dėl šios priežasties teisiniai reikalavimai, susiję su teikiamais duomenimis, nebėra tinkami, o tai trukdo atlikti išsamų stebėjimą.

⁶⁹ *REMIT Quarterly Q2/2022*; 6-asis REMIT forumas, 86-oji pristatymo skaidrė.

⁷⁰ Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1348/2014 4 straipsnis.

⁷¹ Raštai dėl neveikimo išimčių netaikymo: 2015 m. sausio 7 d. (ACER-VZ-pp 2015–3), 2016 m. gruodžio 15 d. (ACER-VZ-MG-mm-up-201 6–662) ir 2017 m. gruodžio 14 d. (ACER-VZ-MG-tl-653). Nuo 2018 m. „raštu dėl neveikimo išimčių netaikymo“ siuntimas buvo nutrauktas, nors ši politika išliko. Ji buvo tiesiog įtraukta į programavimo dokumentą (PD), pavyzdžiui, 2019 m. PD 2.10 skirsnio p. 115. „Be to, 2019 m. Agentūra neprašys teikti ataskaitų dėl sutarčių, apie kurias turi būti pranešama Agentūros prašymu pagal Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1348/2014 4 straipsnio 1 dalį“.

109 Pagal REMIT reikalaujama⁷², kad, siekiant skaidrumo, rinkos dalyviai pateiktų viešai neatskleistą informaciją⁷³ ir pagrindinius duomenis⁷⁴. Įgyvendinimo reglamente nurodyta⁷⁵, kad viešai neatskleista informacija gali būti pateikta arba rinkos dalyvio interneto svetainėje, kurioje turėtų būti sklaidos kanalas, kad ACER galėtų efektyviai rinkti šią informaciją, arba naudojant trečiųjų šalių valdomas viešai neatskleistos informacijos platformas (IIP).

110 ACER turi nuolat vertinti įvairių kategorijų prekyviečių ir skirtingų prekybos būdų veikimą bei skaidrumą ir apie tai pranešti savo metinėje veiklos ataskaitoje pagal REMIT⁷⁶. Tačiau 2017 m., kai tik buvo pradėta vykdyti priežiūra pagal REMIT, ataskaita nebebuvo skelbiama (ataskaitų teikimo darbai atlikti 2016 m.).

111 Vietoj metinės ataskaitos ACER savo ketvirčio REMIT ataskaitose paskelbė informaciją apie įvairių kategorijų prekyviečių ir skirtingų prekybos būdų veikimą ir skaidrumą. Tačiau atskleidžiama informacija yra ne tokia išsami. Pavyzdžiui, jose neįtraukta informacija apie prekybos apimtis arba gamintojus ir PSO atitiktį informacijos atskleidimo reikalavimams. Į REMIT ketvirčio ataskaitas taip pat neįtrauktos rekomendacijos, priešingai praktikai, kuri buvo taikoma ankstesniais metais paskelbtose metinėse veiklos ataskaitose pagal REMIT. Be to, 2018 m. ACER paskelbė vieną atvirą laišką⁷⁷, kuriame pranešė apie rinkos dalyvių informacijos skelbimo veiklos analizės rezultatus. ACER padarė išvadą, kad reikia didesnio skaidrumo skelbiant viešai neatskleistą informaciją.

⁷² Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 4 straipsnis.

⁷³ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 2 straipsnio 1 dalis.

⁷⁴ t. y. informacija, susijusi su elektros energijos gamybos, kaupimo, vartojimo ar perdavimo įrenginių pajėgumais ir naudojimu, įskaitant numatytą arba nenumatytą galimybės pasinaudoti tais įrenginiais nebuvimą.

⁷⁵ Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1348/2014 10 straipsnis.

⁷⁶ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 7 straipsnio 3 dalis.

⁷⁷ 2018 m. gegužės 30 d. atviras laiškas dėl viešai neatskleistos informacijos pateikimo ir viešai neatskleistos informacijos platformų (IIP) naudojimo – ACER-VZ-az-jws-tl-2018-266.

112 2019 m. pateikdama gaires dėl REMIT taikymo ir siekdama padidinti skaidrumą, ACER aktyviai rekomendavo naudoti IIP kaip efektyviausią sprendimą⁷⁸. Nuo 2020 m. ACER tvarko IIP, atitinkančių minimalius kokybės reikalavimus dėl veiksmingo viešai neatskleistos informacijos pateikimo, registrą⁷⁹. Registruotų IIP sąrašas skelbiamas ACER svetainėje. Tačiau ACER REMIT gairės nėra teisiškai privalomos⁸⁰. Todėl rinkos dalyviai vis tiek gali imtis ne tokio veiksmingo žingsnio – viešai neatskleistą informaciją skelbti savo įmonės interneto svetainėje.

113 ACER turi dalytis renkama informacija su NRI ir kitomis atitinkamomis institucijomis, pavyzdžiui, nacionalinėmis finansų institucijomis, nacionalinėmis konkurencijos institucijomis ir ESMA⁸¹, jei šios institucijos laikosi tam tikrų duomenų perdavimo saugumo reikalavimų⁸². ACER šiuo metu dalijasi surinktais duomenimis su dešimčia NRI⁸³, kurios laikosi saugaus ryšio reikalavimų. Vykdomi saugaus ryšio su kitomis penkiomis NRI užtikrinimo darbai⁸⁴. Dalijimasis informacija su kitomis institucijomis yra ribotas ir vyksta tik *ad hoc* pagrindu. Visų pirma, nėra sistemingo dalijimosi su Konkurencijos GD⁸⁵, nors REMIT pažeidimais taip pat gali būti pažeista konkurencijos teisė, pavyzdžiui, pralaidumo sulaikymo atveju. Tik dvi finansų reguliavimo institucijos yra išreiškusios susidomėjimą REMIT duomenimis. Kadangi nėra susidomėjimo naudotis duomenimis, atitinkamos institucijos negali pasinaudoti turima informacija.

114 ACER turi pasirūpinti, kad jos komerciniu požiūriu neslapta prekybos duomenų bazė būtų prieinama mokslinių tyrimų tikslais. Ji gali nuspręsti ją paskelbti, kad

⁷⁸ ACER gairės dėl 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1227/2011 dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo taikymo, 6-asis leidimas, 4.2.1 skirsnis.

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

⁸⁰ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 16 straipsnio 1 dalis.

⁸¹ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 10 straipsnis.

⁸² Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 12 straipsnio 1 dalis.

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

⁸⁴ IT, LT, RO, LV, CZ – 2021 m. kovo 4 d. ACER pristatymas.

⁸⁵ 2021 m. REMIT forumas – specialioji sesija: „REMIT duomenys ir technologijos“ – REMIT duomenų ypatybės – 3 skaidrė.

padidintų rinkos skaidrumą⁸⁶. Tačiau dėl išteklių trūkumo ACER⁸⁷ dar nepaskelbė jokių duomenų ir jais pasidalijo tik labai ribotai. Paskelbus duomenis ir jais pasidalijus padidėtų didmeninės elektros energijos rinkos skaidrumas, nes suinteresuotosios trečiosios šalys galėtų atlikti rinkos analizę, kuria galėtų būti papildytas pačios ACER atliekamas priežiūros darbas.

115 Taip pat pažymėjome, kad ACER dėl duomenų kokybės problemų iš esmės negalėjo iš savo prekybos duomenų bazės išgauti informacijos, kuri yra naudinga jos elektros energijos MMR rengti, pavyzdžiui, susijusios su elektros energijos, kuria prekiaujama organizuotose rinkose (OMP) ir ne biržoje, kiekiu ir terminais. ACER nenaudoja jau turimos informacijos; vietoj to ji už tam tikrą mokestį vėl gauna informaciją iš išorės duomenų teikėjų. Tai reiškia, kad surinkti duomenys šiuo metu mažai naudingi pačiai ACER, Energetikos GD ar trečiosioms šalims atliekant užduotis, kurios neapsiriboja manipuliavimo rinka nustatymu. ACER teigimu, REMIT mokesčiai (žr. 139 dalį) turėtų suteikti ACER išteklių, reikalingų REMIT duomenų naudojimui skatinti, ir taip padidinti jų vertę⁸⁸.

ACER rinkos priežiūra nėra visapusiška

116 Įvertiname, ar sandorių, apie kuriuos pranešta, stebėseną siekiant nustatyti manipuliavimo rinka atvejus buvo visapusiška (tai yra būtina veiksmingos priežiūros sąlyga). ACER taiko dviejų etapų procesą, kad galėtų stebėti prekybos didmeniniais energijos produktais veiklą (pirmasis etapas yra automatinis patikrinimas, o antrąjį etapą sudaro rankinis pradinis įvertinimas ir analizė – žr. 8 diagramą), nustatyti manipuliavimo rinka ir prekybos pasinaudojant viešai neatskleista informacija atvejus ir užkirsti jiems kelią⁸⁹ naudojant specializuotą priežiūros programinę įrangą (SMARTS) ir specializuotas grupes.

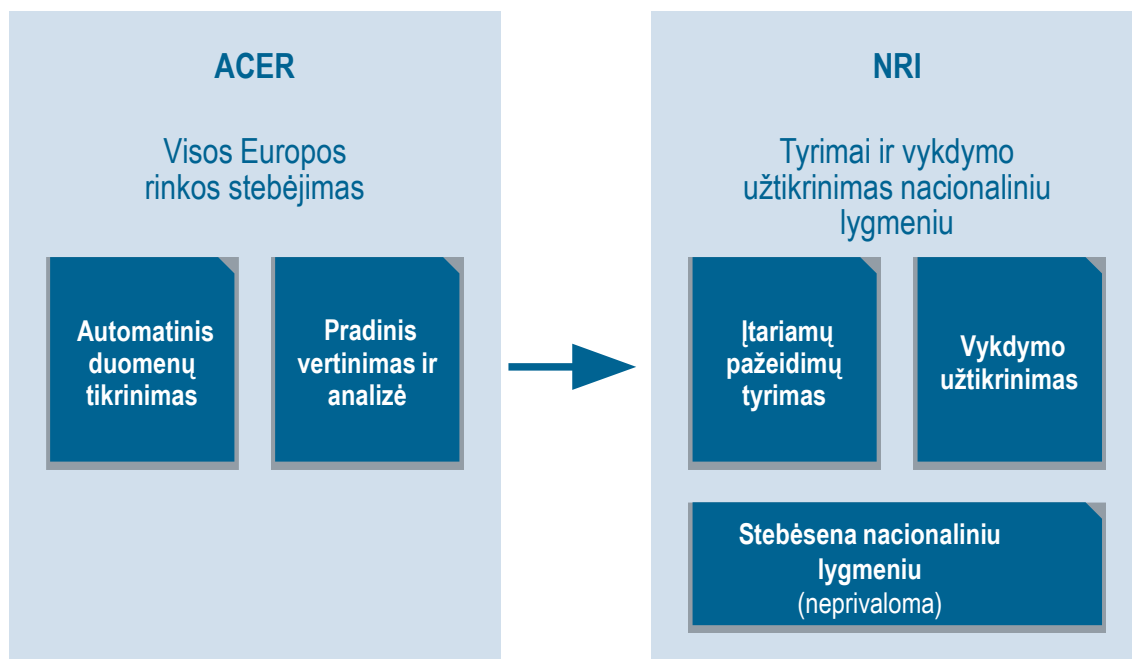
⁸⁶ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 12 straipsnio 2 dalis.

⁸⁷ 2020–2022 m. ACER programavimo dokumentas, p. 79.

⁸⁸ 2021 m. REMIT forumas, specialioji sesija „REMIT duomenys ir technologijos“ – informacijos valdymas ir technologijos, 7 skaidrė.

⁸⁹ 2016 m. REMIT metinė ataskaita, p. 25.

8 diagrama. Stebėsenos pareigų pasiskirstymas tarp ACER ir NRI



Šaltinis: ACER.

117 Remiantis NRI stebėsenos veiklos tyrimais, kurie atliekami kasmet nuo 2016 m., ACER vaidmuo yra svarbus, nes NRI gali apimti tik nedidelę elektros energijos rinkos dalį, o dėl likusios dalies stebėsenos jos kliaujasi ACER.

118 ACER sukūrė perspėjimus, pagrįstus nustatyta rizikinga praktika, kuri gali rodyti pažeidimus. 2017 m. ACER paskelbė pradinį sąrašą, kuriame nurodyta 20 tokios praktikos rūšių, kurias, jos nuomone, yra būtina veiksmingai stebėti⁹⁰. Sąrašas pirmą kartą atnaujintas 2021 m., remiantis konsultacijomis su ekspertais. Dabartinėje ACER sąrašo versijoje pateikiama išsami informacija apie 29 tokios įtartinos praktikos rūšis nuolatinėse rinkose. ACER sąrašė taip pat pateikiama išsami informacija apie 15 tokios praktikos rūšių aukcionų rinkose.

119 Remiantis ACER atliktu rizikos vertinimu, manoma, kad nustatyta praktika yra ta, kuri turi didžiausią poveikį ir yra dažniausiai pasitaikanti. Nustatėme, kad perspėjimai, įdiegti manipuliavimui aptikti, apima mažiau nei pusę didelės ir vidutinės rizikos įtartinos praktikos rūšių ACER sąrašė. Tai reiškia, jog dar reikia nuveikti žymiai daugiau, kad ACER stebėseną būtų laikoma pakankamai veiksminga.

120 Tik 5,5 % visų ACER darbuotojų (2021 m. – 108 darbuotojai, žr. **4 lentelę**) atlieka šią užduotį, o tai labai svarbu, kad ACER galėtų vykdyti savo įgaliojimus. Stabili, bet

⁹⁰ 2017 m. CAAR, p. 8.

nepakankamai darbuotojų turinti grupė (šeši analitikai nuo 2017 m. ir penki analitikai 2019 m., įskaitant du grupės vadovus) buvo atsakinga už didėjančio operacijų skaičiaus tvarkymą. Tai gerokai padidina vidutinį didelės rizikos perspėjimų, kuriuos analitikai įvertina rankiniu būdu, skaičių (žr. [2 lentelę](#)), todėl gali pablogėti priežiūros kokybė ir išsamumas.

2 lentelė. Vidutinis analitikų rankiniu būdu įvertintų didelės rizikos perspėjimų skaičius

Perspėjimai:	2017	2018	2019	2020	2021
Mėnesio vidurkis	723	1 072	1 633	1 670	1 745
Darbuotojų vidurkis	121	179	327	278	291

Šaltinis: ACER.

121 Atsižvelgiant į žmogiškųjų išteklių apribojimus, ACER turėjo nusistatyti prioritetus: tik dalis suaktyvintų perspėjimų buvo įvertinti rankiniu būdu⁹¹. Esamų perspėjimų tobulinimas ir papildomų perspėjimų rengimas (žr. [118](#) dalį) buvo gerokai sulėtėjęs, todėl rinkos priežiūros aprėptis⁹² ir galiausiai REMIT veiksmingumas sumažėjo. ACER vykdant priežiūrą nustatytų galimų REMIT pažeidimų skaičius šiuo metu yra mažas (2017–2021 m. laikotarpiu ACER aptiko tik 20 iš 431 nustatytų atvejų, taip pat žr. [VIII priedą](#)), todėl ACER indėlis yra ribotas⁹³.

ACER nėra įgaliota užtikrinti nuoseklų taisyklių vykdymą nacionaliniu lygmeniu, kad būtų užkirstas kelias piktnaudžiavimui rinka

122 Įvertiname, ar ACER turi tinkamų priemonių užtikrinti, kad REMIT būtų tinkamai taikomas nacionaliniu lygmeniu, ar ji gali užtikrinti NRI tyrimų koordinavimą ir teikti joms pagalbą, taip pat užtikrinti ACER vykdomos priežiūros poveikį sankcijų už piktnaudžiavimą rinka atžvilgiu.

123 Pagal dabartinę teisinę sistemą ACER neturi įgaliojimų atlikti tyrimų arba užtikrinti, kad būtų laikomasi kovos su piktnaudžiavimu rinka taisyklių. Šios pareigos

⁹¹ 2020 m. CAAR, p. 34.

⁹² 2020 m. CAAR, p. 33.

⁹³ ACER rinkos priežiūra pradėta vykdyti paskutinį 2017 m. ketvirtį.

tenka NRI pagal jų nacionalines teisinės sistemas⁹⁴. ACER praneša NRI apie įtartiną elgesį, kurį ji nustato. Tada, remdamosi savo vertinimu, NRI nusprendžia, ar pradėti tyrimą, ar ne. NRI teikia atsiliepiamus ACER apie atvejus, kuriuos nusprendė atmesti.

124 Jei reikia, ACER taip pat gali oficialiai paprašyti, kad NRI pradėtų tyrimą⁹⁵; tačiau ji neturi jokių priemonių tokių prašymų vykdymui užtikrinti, todėl tai nėra visiškai veiksminga priemonė. Audituotu laikotarpiu ACER šiuo įgaliojimu niekada nebuvo pasinaudojusi.

125 ACER vaidmuo yra užtikrinti, kad NRI koordinuotai ir nuosekliai vykdytų savo užduotis pagal REMIT⁹⁶. Šiuo tikslu ACER pavesta parengti gaires, nors jos nėra privalomos⁹⁷. Nustatėme, kad ACER skelbia ir reguliariai atnaujiną savo gaires dėl REMIT taikymo; šiuo metu parengtas šeštas gairių leidimas. ACER taip pat skelbia rekomendacines pastabas, kuriose pateikiama išsami informacija apie konkrečias piktnaudžiavimo praktikos rūšis⁹⁸. Techninių rekomendacijų dokumentai pateikiami ir aptariami su NRI atstovais reguliarių rinkos stebėsenos nuolatinio komiteto posėdžių metu.

126 Sankcijas nustato nacionalinių teisės aktų leidėjai. Pagal REMIT numatomi tik tam tikri bendrieji principai; pagal jį taip pat reikalaujama, kad valstybės narės praneštų Komisijai apie sankcijų nuostatas ir visus pakeitimus⁹⁹. Nustatėme, jog Energetikos GD nesiėmė priemonių užtikrinti, kad sankcijos būtų nuoseklios visose valstybėse narėse. Dėl to sankcijos gali siekti nuo tūkstančių iki dešimčių milijonų eurų (žr. *VII priedą*).

127 Atsižvelgdami į pirmiau aprašytas negriežtas vykdymo užtikrinimo sąlygas ir didelius valstybėse narėse taikomų sankcijų skirtumus, manome, kad esama rizikos, jog rinkos dalyviai gali pasinaudoti spragomis arba, dar blogiau, valstybės narės gali

⁹⁴ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 13 straipsnis.

⁹⁵ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 16 straipsnio 4 dalis.

⁹⁶ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 16 straipsnio 1 dalis.

⁹⁷ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 16 straipsnio 4 dalis.

⁹⁸ Rekomendacinė pastaba 1/2017 – Plovimo sandorių sudarymas; Rekomendacinė pastaba 1/2018 – Pralaidumo kaupavimas; Rekomendacinė pastaba 1/2019 – Sluoksniavimas ir klaidinimas.

⁹⁹ Reglamento (ES) Nr. 1227/2011 18 straipsnis.

konkuruoti siekdamas sudaryti rinkos dalyviams palankiausią aplinką sankcijų ir vykdymo užtikrinimo atžvilgiu. Tai pakenktų rinkos vientisumui.

128 Tarpvalstybiniai sandoriai išaugo nuo 51,5 % visų sandorių, apie kuriuos pranešė rinkos dalyviai 2017 m., iki 69 % 2021 m. Įtariamų tarpvalstybinio piktnaudžiavimo rinka atvejų taip pat daugėja – nuo 20 atvejų 2017 m. (24 % visų naujų atvejų) iki 51 atvejo 2021 m. (47 % visų naujų atvejų). Taip pat išaugo susikaupusių tarpvalstybinių atvejų skaičius (žr. [3 lentelę](#)).

3 lentelė. Tarpvalstybinių atvejų statistika

Metai	Iš viso naujų galimų pažeidimų atvejų	Naujų tarpvalstybinių atvejų skaičius	Naujų tarpvalstybinių atvejų skaičiaus procentinė dalis	Iš viso turimų atvejų	Turimų tarpvalstybinių atvejų skaičius	Turimų tarpvalstybinių atvejų skaičiaus procentinė dalis
2017	85	20	24 %	138	54	39 %
2018	102	32	31 %	189	60	32 %
2019	110	47	43 %	218	85	39 %
2020	102	45	44 %	282	113	40 %
2021	109	51	47 %	298	123	41 %

Šaltinis: ACER.

129 Daugelis NRI nėra tinkamai pasirengusios analizuoti sudėtingas rinkas arba atsižvelgti į tarptautinius aspektus¹⁰⁰. Dėl skirtingų nacionalinių prioritetų kartais tarpvalstybiniais atvejais, turintiems įtakos ES vidaus rinkos plėtrai, pirmenybė neteikiama.

130 ACER negali teikti paramos, nors yra parengusi tarpvalstybinės prekybos apžvalgą, o tai teoriškai yra vertingas privalumas. ACER teigimu¹⁰¹, taip yra dėl išteklių trūkumo. Koordinavimo parama iš tikrųjų apsiriboja susitikimų dėl atvejų organizavimu (ne daugiau kaip du kartus per metus) ir diskusijomis rinkos stebėsenos nuolatinio komiteto posėdžių metu (šešis kartus per metus). ACER gali sudaryti ir koordinuoti tyrimo grupes, kurios reaguotų į tarpvalstybinį poveikį darančius pažeidimus. Tačiau

¹⁰⁰ „1/3 NRI pabrėžė, kad trūksta išteklių (finansavimo), o tai, jų nuomone, neatitinka NRI nepriklausomumo principų“, [Europos reguliavimo institucijų tarybos, stebinčios NRI nepriklausomumą, ataskaita](#), 2021 m. balandžio mėn., p. 7.

¹⁰¹ 2020 m. CAAR, p. 17.

ACER dalyvavimas tarpvalstybinėse tyrimų grupėse buvo nutrauktas dėl išteklių trūkumo¹⁰².

131 ACER veiklos poveikis nustatant piktnaudžiavimą rinka didmeninėje elektros energijos rinkoje ir užtikrinant sankcijų taikymą buvo nedidelis. Kol kas visos sankcijos, išskyrus dvi¹⁰³, iki šiol skirtos už manipuliavimą rinka, yra susijusios arba su piktnaudžiavimu rinkos sektoriuose, kurių ACER nestebėjo (žr. 107 dalį), arba su pažeidimais, padarytais iki paskutinio 2017 m. ketvirčio, nuo kurio ACER pradėjo savo rinkos priežiūros veiklą (žr. 102 dalį ir VII priedą).

ACER reguliariai pranešdavo apie biudžeto trūkumą, kad galėtų vykdyti rinkos priežiūrą, bet netinkamai paskirstydavo išteklius

132 Pagal teisinę sistemą, ACER turėtų būti teikiami tinkami ištekliai užduotims atlikti¹⁰⁴. Įvertinome, ar Komisija suteikė ACER tinkamų išteklių ir ar ACER savo ruožtu tinkamai juos paskirstė, kad galėtų vykdyti savo įgaliojimus.

133 Savo 2016–2021 m. laikotarpio programavimo dokumentuose ACER nuolat reiškė susirūpinimą dėl to, kad neturi pakankamai darbuotojų ar išteklių, todėl gali kilti pavojus jos gebėjimui vykdyti savo įgaliojimus. Nors žmogiškųjų ir finansinių išteklių trūkumas buvo pripažintas kaip keliantis riziką daugeliui veiklos sričių, tik Komisija ir ACER tai laikė didele rizika veiklai pagal REMIT. ACER teigimu, žmogiškųjų ir finansinių išteklių trūkumas buvo priežastis, dėl kurios daugeliui veiklos pagal REMIT rūšių nebuvo teikiamas prioritetas ir dėl kurios 2020 m. žlugo ARIS (žr. 103 dalį).

134 Europos Parlamento užsakytame nepriklausomame tyrime¹⁰⁵ nustatyta, kad buvo nuolatinis neatitikimas tarp ACER biudžeto prašymų ir Komisijos suteikiamos sumos. Iš tyrimo matyti, kad neatitikimas atsirado dėl to, jog buvo nepakankamai įvertinti išteklių poreikiai ACER paskyrus naujas pareigas (pavyzdžiui, REMIT), o ACER ir biudžeto valdymo institucijos skirtingai suprato ACER įgaliojimus.

¹⁰² 2020 m. CAAR, p. 33.

¹⁰³ 2021 m. rugsėjo 30 d. BNETZ (Vokietijos NRA) sprendimai dėl *Energy Denmark A/S* (Danija) dėl 200 000 eurų ir *Optimax Energy GmbH* (Vokietija) dėl 175 000 eurų.

¹⁰⁴ Naujos redakcijos ACER reglamento 942/2019 37 konstatuojamoji dalis.

¹⁰⁵ Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūros (ACER) biudžeto ir personalo poreikiai, PE 658.177, 2020 m. lapkričio mėn.

135 Savo nuomonėse dėl 2017–2021 m. ACER programavimo dokumentų projektų Komisija rekomendavo, kad ACER spręstų biudžeto suvaržymų klausimą, daugiausia dėmesio skirdama teisiškai nustatytoms užduotims, mažindama pagalbinę veiklą atliekančių darbuotojų skaičių ir didindama darbuotojų, paskirtų pagrindinei veiklai vykdyti, skaičių.

136 Tačiau nustatėme, kad 2016–2021 m. laikotarpiu palaikomųjų paslaugų skyrius padidėjo 47 %, nors ACER daugelyje horizontalios veiklos sričių¹⁰⁶ rėmėsi užsakomosiomis paslaugomis ir šis skyrius dirbo remdamasis dauguma ACER samdomų laikinojo įdarbinimo įmonių darbuotojų. Per tą patį laikotarpį ACER darbuotojų skaičius iš viso padidėjo 17 %. Dviejų REMIT skyrių, kuriems labiausiai reikia išteklių, dydis per šį laikotarpį padidėjo tik 14 % (žr. **4 lentelę**).

4 lentelė. Personalo pasiskirstymas pagal skyrius

ACER faktiškai pasamdyti darbuotojai	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Skirtumas 2021–2016	Padidėjimas %
Direktoriaus kabinetas	14	13	11	12	13	14	0	0 %
Palaikomosios tarnybos	15	15	17	18	20	22	7	47 %
Elektra	13	14	16	22	25	20	7	54 %
Dujos	19	15	16	16	14	16	-3	-16 %
REMIT (MIT +MSC)	29	30	30	29	33	33	4	14 %
Iš viso	90	87	90	97	105	105	15	17 %

Šaltinis: remiantis ACER programavimo dokumentuose paskelbtais duomenimis.

137 Be to, 2021 m. gruodžio mėn. ACER strategijos įgyvendinimo ir komunikacijos grupei direktoriaus kabinete skirtų viso darbo laiko ekvivalento pozicijų skaičius (šešios viso darbo laiko ekvivalento pozicijos ir dvi laikinos vietos) viršijo jos rinkos priežiūros grupei skirtą skaičių (šešios viso darbo laiko ekvivalento pozicijos ir dvi vietos stažuotojams). ACER pripažįsta, kad už rinkos priežiūrą atsakingoje grupėje trūksta darbuotojų (žr. **120** dalį). ACER atliktas pareigų paskirstymas prieštarauja Reglamento (ES) 2019/942 41 straipsnio 5 daliai, kurioje nustatyta, kad išteklių paskirstymas komunikacijos veiklai neturi kelti pavojaus pagrindinei ACER veiklai.

138 ACER keletą kartų perspėjo, kad REMIT IT sistamai trūksta išteklių. Nustatėme, kad per keletą metų dėl pernelyg mažo finansavimo kilo problemų keliose srityse

¹⁰⁶ Nuo 2010 m. rugsėjo mėn. ACER savo personalo atlyginimų ir teisių apskaičiavimą perdavė Individualių išmokų administravimo ir mokėjimo biurui (PMO), o nuo 2017 m. rugsėjo mėn. savo apskaitą perdavė Biudžeto GD. Ji taip pat perdavė IT palaikymą, priežiūrą ir plėtrą išorės rangovams (ARIS programinę įrangą ir infrastruktūrą) ir Komisijai (ABAC, ARES, SYSPER).

(pavyzdžiui, pasenusi ir nepakankama infrastruktūra bei programinė įranga, nepakankama parama vartotojams ir ilgalaikio duomenų saugojimo paslaugų trūkumas).

139 2021 m. ACER pavyko sėkmingai įgyvendinti Komisijos sprendimą¹⁰⁷ dėl mokesčių, skirtų REMIT veiklai finansuoti, (REMIT mokesčių) rinkimo. Tai suteikė ACER papildomą 8,8 milijono eurų pajamų srautą. Šios papildomos pajamos, kurios iš dalies kompensavo 2,5 milijono eurų sumažintą ES biudžeto įnašą į ACER biudžetą, sudarė ACER sąlygas padidinti 2021 m. biudžeto sumą, skirtą REMIT IT sistemos veiklos išlaidoms, iki 6,2 milijono eurų, t. y. 88 % daugiau nei 2020 m. galutinis biudžetas. Tačiau perkėlimai į kitą laikotarpį, susiję su REMIT IT sistemos veiklos išlaidomis, 2021 m. buvo keturis kartus didesni nei 2020 m. (2021 m. – 4,0 milijonai eurų, 2020 m. – 1,1 milijono eurų). Apibendrinant galima teigti, kad nors REMIT projekto įsipareigojimų įvykdymo lygis pasiekė 97,58 %, didžioji pinigų srauto, gauto iš REMIT mokesčių pirmaisiais metais, dalis per metus nebuvo išleista.

140 2020 m. ACER pabrėžė, kad finansavimo trūkumas yra priežastis investicijoms į REMIT IT sistemą atidėti¹⁰⁸. Be to, ACER atidėjo savo 2021 m. biudžeto vykdymą, tai pateisindama neapibrėžtumu, susijusiu su veiksmingu REMIT mokesčių surinkimu. Tai savo ruožtu privertė atidėti kelių veiklos projektų pradžią iki 2021 m. balandžio 30 d., t. y. iki nustatytos atsiskaitymo dėl 2021 m. REMIT mokesčių pirmosios dalies datos¹⁰⁹. Tačiau du trečdaliai REMIT mokesčių buvo surinkti iki 2021 m. balandžio mėn. pabaigos, o sritys, kuriose REMIT IT sistemą reikia tobulinti, buvo žinomos daugelį metų. Dėl to būtų reikėję geriau planuoti ir imtis spartesnių veiksmų.

ACER konvergencijos priemonės ir valdymo struktūra neprisideda prie jos veiksmingumo ir atskaitomybės

141 Remiantis ACER reglamentu, pagrindinė ACER misija yra koordinuoti NRI darbą, kad būtų vienodai įgyvendintos elektros energijos rinkų tarpvalstybinės prekybos taisyklės. Šiame skirsnyje įvertiname ACER kompetencijos sritis pagal ES teisinę sistemą ir ES lyginamuosius indeksus, pavyzdžiui, panašias ES agentūras ir Komisijos kompetencijos sritis. ACER turėtų būti suteikti reikiami įgaliojimai, kad ji galėtų efektyviai, skaidriai, pagrįstai ir, svarbiausia, nepriklausomai vykdyti reguliavimo

¹⁰⁷ 2020 m. gruodžio 17 d. Komisijos sprendimas (ES) 2020/2152.

¹⁰⁸ 2020 m. CAAR.

¹⁰⁹ 2021 m. CAAR, p. 84.

funkcijas¹¹⁰. Taip pat įvertinome ACER valdymo struktūrą, grindžiamą EBPO rekomendacijomis, kad būtų užtikrinta, jog reguliavimo agentūrų sprendimai būtų priimami objektyviai, nešališkai ir nuosekliai, be jokio interesų konflikto, šališkumo ar netinkamos įtakos¹¹¹. EBPO taip pat rekomenduoja, kad viešosios organizacijos ir pareigūnai turėtų užtikrinti atvirumą sprendžiant ar valdant interesų konflikto atvejus¹¹².

142 ES institucijos, įstaigos, tarnybos ir agentūros taip pat turi atlikti savo darbą kuo atviriau, kad būtų užtikrintas pilietinės visuomenės dalyvavimas ir taip būtų skatinamas geras valdymas¹¹³. ACER yra teisiškai įpareigota skaidriai informuoti visuomenę ir bet kurią suinteresuotąją šalį apie savo darbą¹¹⁴. Taip pat įvertinome ACER internetinį skaidrumą pagal ES lyginamuosius indeksus, pavyzdžiui, panašias ES agentūras ir Komisijos priemones.

ACER konvergencijos priemonėmis nesudaromos sąlygos visiškai koordinuoti NRI

143 ACER teisė turėti **prieigą prie konfidencialių duomenų** buvo viena iš nuolat kylančių problemų, su kuriomis ACER susidūrė vykdydama veiklos stebėseną (pavyzdžiui, žr. **81, 82** dalis). Naujos redakcijos ACER reglamentu ACER suteikta teisė priimti privalomus sprendimus prašyti informacijos iš NRI, PSO, ENTSO-E ir PEERO (3 straipsnis). Tačiau ACER neturi įgaliojimų skirti sankcijų tokių sprendimų nesilaikymo atvejais. Komisija turi tokius įgaliojimus, kai valstybės narės Komisijai nepateikia pakankamai informacijos¹¹⁵.

144 ACER gali priimti ir priėmė **nuomones bei rekomendacijas**, skirtas pagrindiniams veikiantiems subjektams, pavyzdžiui, ENTSO-E ir NRI. ACER reglamente apskritai nenumatytas joks ACER įpareigojimas imtis tolesnių veiksmų. Adresatai (pavyzdžiui, NRI, Komisija, ENTSO-E) neprivalo pranešti ACER apie tai, kaip jie laikosi

¹¹⁰ ACER reglamento (ES) 2019/942 33 konstatuojamoji dalis.

¹¹¹ „EBPO tarybos rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo“, 2012 m.

¹¹² „EBPO Tarybos rekomendacija dėl EBPO gairių dėl interesų konflikto valdymo valstybės tarnyboje“, 2003 m.

¹¹³ SESV 15 straipsnis.

¹¹⁴ Reglamento 942/2019 14 straipsnio 2 dalis (naujos redakcijos ACER reglamentas).

¹¹⁵ Ankstesnio E reglamento 22 straipsnis ir E reglamento 66 straipsnis.

nuomonių ir (arba) rekomendacijų, arba paaiškinti nesilaikymo priežasčių. Toks požiūris (t. y. principas „laikykis taisyklių arba paaiškink“) yra nustatytas ESMA reglamente dėl ESMA rekomendacijų¹¹⁶.

145 Taipogi ACER reglamente ACER neįpareigojama stebėti, kaip laikomasi jos privalomų **sprendimų** (pavyzdžiui, sprendimų dėl TCM priėmimo). ACER neturi galios užtikrinti jų vykdymo. Be to, Komisija niekada nėra pasinaudojusi savo vykdymo užtikrinimo įgaliojimais TCM srityje.

146 Be to, pagal ACER reglamentą ACER nesuteikiamos tam tikros priežiūros **konvergencijos priemonės**, kurios yra prieinamos kitoms ES agentūroms (kaip antai EBI, ESMA), pavyzdžiui, NRI tarpusavio vertinimai arba ES teisės pažeidimų tyrimai savo iniciatyva. Tokios prerogatyvos galėtų paskatinti ACER konsultacinių ir reguliavimo rezultatų įgyvendinimą ir NRI priežiūros veiklos koordinavimo veiksmingumą arba užtikrinti geresnį ENTSO-E darbo suderinimą su ES interesais.

147 PSO gauna dideles perkrovos pajamas iš tarpvalstybinės prekybos kitos paros rinkose (žr. **18** dalį). NRI turi patikrinti, ar PSO tas pajamas investuoja į jungties pajėgumą pagal E reglamentą. ACER neturi konkrečių įgaliojimų vertinti, kaip PSO naudoja perkrovos pajamas, arba koordinuoti NRI vykdomos priežiūros praktiką šioje srityje.

ACER valdymo struktūra trukdo jos veiksmingumui ir nepriklausomumui

148 ACER direktorius turi gauti palankią nuomonę dėl pagrindinių reguliavimo rezultatų (pavyzdžiui, ACER sprendimų dėl TCM priėmimo, geriausios patirties pavyzdžių, rekomendacijų ir nuomonių) iš **Reguliavimo valdybos**, kurią sudaro po vieną NRI atstovą iš kiekvienos valstybės narės. Reguluotojų valdyba taip pat tvirtina ACER direktoriaus, kuris tokius reguliavimo aktų projektus teikia Reguluotojų valdybai tvirtinti, skyrimą. Nors reikalaujama, kad Reguluotojų valdyba veiktų vadovaudamasi tik visos ES interesais, ACER reglamente nėra jokių teisės aktais numatytų apsaugos priemonių, kurios leistų išvengti atstovų dalyvavimo priimant Reguluotojų valdybos sprendimus, prieštaraujančius konkretiems NRI sprendimams arba nacionaliniams interesams (kai juos gina NRI pagal savo teisinį statusą). Taip yra todėl, kad nacionalinio ir ES lygmens gerovės grynosios naudos, gaunamos iš ACER intervencinių

¹¹⁶ Reglamento (ES) Nr. 1095/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija), 14, 15, 16 straipsniai. Panašių nuostatų galima rasti EBI ir EIOPA reglamentuose.

veiksmų, vertinimas gali skirtis. Palyginimui, kai kurios apsaugos priemonės yra įtrauktos į 2019 m. peržiūrėtą ESMA reglamentą¹¹⁷.

149 Audito metu taip pat pastebėjome ACER vidaus taisyklių¹¹⁸ dėl Reguluotojų valdybos ir administracinės valdybos narių interesų deklaracijų valdymo ir skelbimo įgyvendinimo trūkumų. Didesnis ACER valdybų ir darbo grupių sprendimų priėmimo procesų skaidrumas galėtų prisidėti prie interesų konflikto viešosios kontrolės (pavyzdžiui, protokolų ir balsavimo rezultatų skelbimas, žr. *IX priedą*).

150 Kadangi Reguluotojų valdyba teikia nuomones remdamasi dviejų trečdalių balsų dauguma, Komisija išreiškė susirūpinimą, kad nedidelė mažuma gali vetuoti ACER direktoriaus pasiūlymus ir dėl to reguliavimo iniciatyvos žlunga arba būna uždelstos, ir kad nuolat kilo problemų dėl NRI nepriklausomumo nuo vyriausybių ir išteklių pakankamumo (E direktyvos reikalavimas)¹¹⁹. Tačiau į naujos redakcijos ACER reglamentą nebuvo įtraukta jokių švelninančių reformų. 2021 m. Reguluotojų valdybos diskusijoje buvo išreikštas susirūpinimas dėl NRI nepriklausomumo ir dėl NRI ir nacionalinių vyriausybių pareigų atskyrimo¹²⁰. Be to, ACER **išorės ekspertinės žinios** labai priklauso nuo to, ar NRI ekspertai dalyvauja darbo grupių ir specialios paskirties grupių veikloje. NRI ekspertams taip pat gali kilti pirmiau minėtų interesų konfliktų. Tačiau jie neprivalo pasirašyti jokios deklaracijos dėl interesų konfliktų.

151 Nors strategijai ir komunikacijai įgyvendinti skiriama daug išteklių, pagrindinė ACER komunikacijos priemonė – jos svetainė – valdoma neefektyviai. Pavyzdžiui, esminiai dokumentai nėra lengvai prieinami arba iš viso neskelbiami. Svetainei trūksta gerai valdymo priemonei reikalingo skaidrumo. Tam tikrais atvejais ji net neatitinka reguliavimo reikalavimų (žr. *IX priedą*).

¹¹⁷ Pavyzdžiui, specialistų grupėse NRI nebegali balsuoti dėl „Sąjungos teisės pažeidimo“ atvejų, susijusių su jomis pačiomis (ESMA reglamento 41 str.).

¹¹⁸ ACER administracinės valdybos sprendimas 02/2015.

¹¹⁹ Taip pat žr. Komisijos trečiojo energetikos paketo vertinimą: SWD(2016) 412 *final*, 7.1.1 skirsnis.

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

Išvados ir rekomendacijos

152 Plataus užmojo ir sudėtingą elektros energijos vidaus rinkos sukūrimo projektą vykdyti trukdė Komisijos pasirinktos reguliavimo priemonės, kurios lėmė sudėtingą tarpvalstybinės prekybos taisyklių teisinę struktūrą ir vėlavimus. Jį taip pat apsunkino ES valdymo sistemos trūkumai. Komisijos taikomu reguliavimo metodu, taip pat Komisijos ir ES energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūros (ACER) stebėsenos metodu nepakankamai prisidėta prie ES elektros energijos rinkos veikimo gerinimo. Be to, rinkos priežiūra siekiant nustatyti piktnaudžiavimą bei manipuliavimą rinka ir nuo jų atgrasyti nebuvo išsami.

153 Elektros energijos rinkų integracijos susiejant visas nacionalines elektros energijos rinkas, kaip reikalaujama pagal ES tinklo gaires, pažanga 2015–2021 m. laikotarpiu buvo lėta. Integracijos pažanga įvairiais rinkos laikotarpiais (segmentais) buvo nevienoda ir iki 2021 m. pabaigos, nebuvo baigta. Tokia padėtis buvo praėjus septyneriems metams nuo pradinio termino, nors pagrindiniai susiejimo projektai buvo pradėti savanoriškai prieš priimant gaires. Nė viena iš gairių iš tikrųjų nebuvo visiškai įgyvendinta. Didesnės kainų konvergencijos, kurią lemia tarpvalstybinės prekybos augimas, teikiama ekonominė nauda vis dar neišnaudota. Elektros energijos rinkų integracijos veiksmingumui taip pat trukdė tai, kad nebuvo padaryta pažangos, susijusios suturimų tarpzoninių jungčių pralaidumu (žr. 37–46 dalis).

154 2015–2017 m. laikotarpiu Komisijos priimti tinklo kodeksai ir gairės buvo pagrindinis žingsnis įgyvendinant ES teisės aktų leidėjo tikslus skatinti tarpvalstybinę konkurenciją elektros energijos gamybos srityje ir pašalinti reguliavimo kliūtis tarpvalstybinei prekybai. Tačiau dėl Komisijos pasirinkto reguliavimo metodo, t. y., kad nacionalinės reguliavimo institucijos (NRI) ir ACER priimtų nuostatas, sąlygas ir metodikas (TCM), daugelio šių taisyklių įgyvendinimas buvo pernelyg sudėtingas ir uždelstas.

155 Nepaisant to, kad ACER laiku patvirtino TCM pagal savo kompetenciją, kodeksų ir (arba) gairių įgyvendinimas vėlavo, ypač dėl didelio TCM skaičiaus, NRI ir perdavimo sistemos operatorių (PSO) vėluojančių susitarimų dėl TCM ir tinklo gairėse nustatytų neefektyvių tvirtinimo procesų (žr. 50–56 dalis). Savo poveikio vertinime Komisija nepakankamai išanalizavo įdiegtos rinkos struktūros ir valdymo poveikį, ypač pagrindinius aspektus, susijusius su reguliavimo darbo delegavimu NRI ir ACER, ir rinkos struktūros suderinamumą, pavyzdžiui, kainodaros metodų poveikį krizių atvejais, kai sutrinka žaliavų rinkos ir atsižvelgiant į atsinaujinančiųjų išteklių energetikos plėtrą (žr. 57–61 dalis).

1 rekomendacija. Reguliavimo sistemos įgyvendinimo racionalizavimas

Komisija turėtų:

- a) rengdama naujus tinklo kodeksus ir gaires, sistemingai vertinti tolesnio jų įgyvendinimo nustatymo sąnaudas ir naudą patvirtinant sąlygas arba metodikas, visų pirma atsižvelgiant į administracinę naštą, kurią dėl jų galėtų patirti ACER, NRI ir kitos susijusios šalys;
- b) atsižvelgdama į dabartinę energetikos krizę ir atsinaujinančiųjų išteklių energijos kiekio didėjimą, iš naujo įvertinti ES taisykles, kuriomis reglamentuojamas didmeninės elektros energijos kainų nustatymas;
- c) nustatyti taisykles, kuriomis skatinamas paklausos lankstumas.

Tikslinė įgyvendinimo data: nuo 2023 m. 1a ir 1b punktų atveju, 2025 m. 1c punkto atveju.

156 Dėl Komisijos pasirinkimo kliautis tinklo gairėmis ir TCM įgyvendinant rinkos taisykles, kurį sustiprina suinteresuotųjų šalių tarpusavio spaudimas, valstybėms narėms paliekama daugiau įgyvendinimo laisvės nei taikant tiesioginį reguliavimą. Tam savo ruožtu reikėjo, kad atsakingos ES institucijos (Komisija ir ACER) atliktų svarbias stebėsenos funkcijas, siekiant užtikrinti nuoseklią įgyvendinimo pažangą visose valstybėse narėse.

157 ACER ir Komisija dalijasi atsakomybe koordinuojant NRI vienodą tinklo kodeksų ir (arba) gairių vykdymo užtikrinimą. ACER pagal savo kompetenciją tinkamu laiku stebėjo TCM priėmimą, žymėjo vėlavimus ir bendrai tvirtino TCM (žr. 54 dalį). Tačiau dėl aiškios stebėsenos strategijos trūkumo ir išteklių suvaržymų jai nepavyko įvertinti tinklo gairių ir TCM reikalavimų įgyvendinimo ir dėl jų reguliariai teikti ataskaitų Komisijai ir NRI (žr. 68–78 dalis). ACER stebėti rinkos taisyklių poveikį taip pat trukdė nepakankami duomenys, todėl ji neparengė išsamių rekomendacijų NRI. ACER, rengdama nuomones Komisijai ir Parlamentui, nepateikė galimų priemonių rinkos integracijai skatinti (žr. 80–85 dalis).

158 Komisija ir ACER neturėjo bendros kodeksų ir (arba) gairių stebėsenos sistemos (žr. 93–97 dalis). ACER savo stebėseną neprisidėjo prie koordinuoto NRI veiksmų vykdymo užtikrinimo. Iš dalies dėl neaiškių tinklo gairių nuostatų arba prastos kokybės ar trūkstamų duomenų (pavyzdžiui, Skaidrumo platformoje), ACER savo vykdoma stebėseną neprisidėjo prie pagrindinių įgyvendinimo aspektų pažangos, t. y. prie

prekybos zonų peržiūros ir jungties pajėgumų maksimalaus padidinimo (86–92 dalys). Todėl ACER neišnaudojo savo galimybių skatinti, kad NRI laiku ir vienodai įgyvendintų gaires, ir galiausiai skatinti ES elektros energijos rinkos integraciją.

2 rekomendacija. Tinklo gairių stebėsenos sistemos tobulinimas

- a) Komisija ir ACER turėtų patikslinti savo tinklo kodeksų ir (arba) gairių įgyvendinimo ir poveikio stebėsenos strategiją ir ilgainiui nuosekliai ją taikyti visose valstybėse narėse.
- b) Komisija, padedama ACER, turėtų peržiūrėti Skaidrumo platformos ir ES energetikos duomenų sistemos trūkumus ir prireikus priimti taisomąsias teisėkūros priemones.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m. 2a punkto atveju ir 2025 m. 2b punkto atveju.

159 ACER vykdoma didmeninių elektros energijos rinkų vientisumo (REMIT) stebėseną nėra išsami (žr. 117–121 dalis). Duomenys nebuvo renkami išsamiai, juos naudojant nebuvo nagrinėjamos pagrindinės rizikos sritys (žr. 105–108 dalis), o REMIT IT sistemai trukdė nepakankamos investicijos (žr. 103 dalį). Be to, kovos su piktnaudžiavimu rinka taisyklių vykdymo užtikrinimas buvo nenuoseklus dėl skirtingų nacionalinių metodų ir dėl to, kad ACER įgaliojimai ir ištekliai yra riboti. NRI atlieka lemiamą vaidmenį nagrinėjant svarbiausius vykdymo užtikrinimo proceso aspektus (žr. 123–127 dalis), o ACER neturi priemonių suteikti pridėtinės vertės koordinuodama tarptautinius tyrimus, kurie darosi vis dažnesni (žr. 128–130 dalis). ACER vykdant priežiūrą nebuvo pritaikyta daug sankcijų (žr. 131 dalį).

160 Iki šiol didžiausias dėmesys buvo skiriamas geros kokybės duomenų rinkimui. Tai – pagrindinis REMIT aspektas, tačiau jis yra antraeilis, palyginti su svarbiausiu Reglamento tikslu, t. y. užtikrinti, kad būtų vykdoma rinkos priežiūra (žr. 100 dalį), o gauti duomenys būtų naudojami siekiant padidinti rinkos skaidrumą (žr. 113–115 dalis).

161 Praėjus dešimčiai metų nuo REMIT reglamento įsigaliojimo ir nepaisant padarytos pažangos, dėl pirmiau nurodytų priežasčių dar nevysiškai išnaudotas jo potencialas užkirsti kelią piktnaudžiavimui rinka ir skatinti didmeninės elektros energijos rinkos skaidrumą. Todėl ES elektros energijos rinka gali būti iškraipyta manipuliavimu, o tai kenkia galutiniams vartotojams (žr. 102–140 dalis).

3 rekomendacija. ACER vykdomos didmeninių rinkų vientisumo priežiūros stiprinimas

Siekdama pagerinti rinkos priežiūrą ir užkirsti kelią galimiems rinkos iškraipymams, ACER turėtų visapusiškai įgyvendinti REMIT reglamentą, pavyzdžiui, priimti sprendimą dėl REMIT rinkos priežiūros duomenų aprėpties, išplėsti stebimų piktnaudžiavimo veiksmų aprėptį ir skatinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą tyrimų srityje steigiant tyrimo grupes.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m.

162 2016–2021 m. laikotarpiu ACER ne kartą perspėjo, kad jai nepakanka išteklių ir kad šis išteklių trūkumas turės neigiamą poveikį jos įgaliojimų vykdymui. Iš tiesų ACER patyrė struktūrinį biudžeto trūkumą (žr. [133](#) ir [134](#) dalis); tačiau taip pat aptikome įrodymų, kad šias problemas dar labiau apsunkina ACER netinkamas žmogiškųjų ir finansinių išteklių paskirstymas (žr. [135–140](#) dalis).

163 2021 m. ACER pavyko sėkmingai įgyvendinti REMIT mokesčių surinkimo procedūrą, o tai užtikrino naują 8,8 milijono eurų vertės pajamų srautą. Tačiau didžioji dalis pinigų srautų, kurie susidarė iš REMIT mokesčių, 2021 m. liko nepanaudoti. Ateityje ACER bus labai svarbu kuo geriau panaudoti turimus didelius papildomus finansinius išteklius, kad būtų galima greitai išspręsti struktūrines problemas.

4 rekomendacija. REMIT mokesčių naudojimo, siekiant pašalinti ACER vykdomos rinkos priežiūros trūkumus, paspartinimas

ACER turėtų paspartinti papildomų finansinių išteklių, gautų iš REMIT mokesčių, naudojimą, siekdama pašalinti savo veiklos trūkumus REMIT srityje (pavyzdžiui, pakeisti pasenusią IT sistemą, išspręsti darbuotojų trūkumo klausimą). ACER turėtų pagerinti personalo poreikių stebėseną skyriuose, atsižvelgdama į savo nustatytus prioritetus.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2023 m. pabaigos.

164 Nepaisant Komisijos iniciatyvų atnaujinti ACER reglamentą, ACER vis dar susiduria su apribojimais, susijusiais su įgaliojimų ir valdymo veiksmingumu, kuris reikalingas, kad NRI, PSO ir paskirtieji elektros energijos rinkos operatoriai (PEERO) būtų skatinami vienodai įgyvendinti ES elektros energijos rinkos taisykles (žr. [143–150](#) dalis).

5 rekomendacija. ACER valdymo tobulinimas

Komisija turėtų įvertinti ir pasiūlyti ACER valdymo patobulinius didinant nepriklausomumą nuo NRI ir nacionalinių interesų, vykdymo įgaliojimus ir konvergencijos priemones.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m.

165 Pagrindinė ACER komunikacijos priemonė – jos svetainė – valdoma neefektyviai. Pagrindiniai dokumentai suinteresuotosioms šalims ir plačiajai visuomenei nėra lengvai prieinami arba iš viso neskelbiami. Svetainei trūksta gerai valdymo priemonei reikalingo skaidrumo. Tam tikrais atvejais ji net neatitinka reguliavimo reikalavimų (žr. [151](#) dalį).

6 rekomendacija. ACER skaidrumo ir atskaitomybės gerinimas

ACER turėtų gerinti savo darbo skaidrumą ir atskaitomybę, sudarydama palankesnes sąlygas visuomenei susipažinti su jos svetainėje esančiais dokumentais ir duomenimis, užtikrindama, kad jos sprendimai ir duomenys būtų paskelbti visapusiškai ir laiku pagal teisinius reikalavimus, ir nustatydama aiškiai apibrėžtą skaidrumo politiką, pagrįstą geriausia patirtimi.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2024 m.

166 Sankcijos yra svarbi priemonė norint užtikrinti ES teisės aktų reikalavimų laikymąsi. Siekiant garantuoti vienodas sąlygas ES, būtina užtikrinti, kad visose valstybėse narėse būtų taikomos vienodos sankcijos.

167 Nei Komisija, nei ACER nestebėjo, kaip valstybės narės perkėlė tinkamas ir panašias sankcijas į nacionalinę teisę arba kaip NRI užtikrino tinklo kodeksų ir (arba) gairių bei kitų ES teisės aktų vykdymą. REMIT yra numatyti tik tam tikri bendrieji principai, o sankcijas nustato nacionaliniai teisės aktų leidėjai. Nustatėme, kad Komisija nesiėmė veiksmų, kad užtikrintų, jog sankcijos visose valstybėse narėse būtų nuoseklios arba tinklo kodeksų ir (arba) gairių, arba REMIT atveju (žr. [96](#) ir [126](#) dalis).

7 rekomendacija. Nuoseklaus sankcijų taikymo sistemos poreikio įvertinimas

Siekdama skatinti ES taisyklių laikymąsi ir užkirsti kelią reguliavimo arbitražui, Komisija turėtų:

- a) įvertinti, ar sankcijos už ES taisyklių pažeidimus yra nustatytos teisės aktuose ir nuosekliai taikomos visose valstybėse narėse;
- b) jei tai pateisinama, parengti sistemą, pagal kurią nustatomi minimalūs bendri sankcijų reikalavimai.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m.

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų nario Mihailo Kozlovo vadovaujama IV kolegija 2022 m. gruodžio 13 d. Liuksemburge vykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Tony Murphy
Pirmininkas

Priedai

I priedas. Didmeninės elektros energijos rinkos

Elektros energija yra ypatinga prekė. Dėl jos skirtingų savybių būtina turėti keturių tipų didmeninę elektros energijos rinką.

- Pagaminta elektros energija negali būti ekonomiškai kaupiama. Be to, kai kurios elektrinės gali tik lėtai keisti savo gamybos apimtį, nes jas paleisti užtrunka kelias valandas, o tai gali sukelti didelius kainų šuolius, kurie vėliau perkeliami vartotojams. Dėl to būtina turėti **kitos paros rinkas**, kuriose galima planuoti gamybą ir prekiauti prieš vieną parą.
- Kadangi atsinaujinančiųjų išteklių energijos dalis didėja, gamybos pajėgumai gali greitai keistis. Pavyzdžiui, neįmanoma numatyti tikrojo vėjo ir saulės energijos kiekio, jį galima žinoti tik beveik tikruoju laiku. Be to, kadangi pagaminta elektros energija negali būti kaupiama, atjungus infrastruktūrą iš karto sumažėja jos tiekimas. Todėl būtina turėti rinkas, kuriose planuojama paklausa gali būti pakoreguota per trumpą laiką – **einamosios paros rinkas**.
- Siekiant išvengti visiško elektros energijos tiekimo atsijungimo rizikos, paklausa ir pasiūla tinkle visada turi būti suderintos. Todėl būtina turėti rinkas, kuriose perdavimo sistemos operatoriai (PSO) galėtų beveik fizinio pristatymo laiku įsigyti energijos, reikalingos tinklo pusiausvyrai išlaikyti – **balansavimo rinkas**.
- Dėl momentinių kainų kintamumo, atsirandančio dėl negalėjimo kaupti energijos, mažmenininkams ir gamintojams svarbu apsidrausti nuo rizikų **išankstinių sandorių rinkose** (tai gali apimti kelis metus, mėnesius ar kelias savaites iki pristatymo datos).



Šaltinis: Audito Rūmai, remtasi [Tennet](#) duomenimis, 2019 m.

Kadangi tinklai turi būti eksploatuojami laikantis saugių pajėgumo ribų, perdavimo sistemos operatoriai paskirsto **jungties pajėgumą** prekybai, kad būtų galima tiekti energiją prekybos zonose. Prekybos zonos yra tinklo segmentai, kuriems neturėtų daryti poveikio struktūrinė perkrova. Priklausomai nuo didmeninių rinkų tipo, naudojami skirtingi paskirstymo būdai. Kitos paros rinkose perdavimo sistemos operatoriai netiesiogiai parduoda pralaidumą, naudodami algoritmą, kuriuo suderinama elektros pasiūla ir paklausa bei tarpzoninis pralaidumas. Išankstinių sandorių rinkoje perdavimo teisėmis prekiaujama atskirai nuo elektros energijos. Perdavimo sistemos operatoriai, siekdami išspręsti neplanuotų tinklo perkrovų problemą, taip pat gali imtis taisomųjų veiksmų (pavyzdžiui, apkrovų perskirstymo ir kompensacinės prekybos).

II priedas. Pagrindiniai elektros energijos biržų susiejimo pokyčiai

Savanoriškas rinkų susiejimas:

- 1996–2000 m.: susietos Norvegijos ir Švedijos elektros energijos neatidėliotinų sandorių rinkos („Nord Pool“ – kitos paros, einamosios paros ir balansavimo laikotarpiai); Suomija ir Danija prisijungė prie „Nord Pool“;
- 2006 m.: Belgija, Prancūzija ir Nyderlandai susiejo savo rinkas (trišalis rinkos susiejimas, t. y. TMC);
- 2010 m.: Vokietija ir Liuksemburgas prisijungė prie TMC (sudarydami žemyninę Vakarų Europą, t. y. CWE);
- 2012 m.: susietos Čekija, Vengrija ir Slovakija;
- 2013 m.: Austrija prisijungė prie CWE;
- 2014 m.: susietos CWE, Jungtinė Karalystė, „Nord Pool“, Estija, Latvija ir Lietuva; Ispanija ir Portugalija susieta su CWE; Vengrija susieta su Rumunija (sudarydamos 4M MC);
- 2015 m.: Italija susieta su Prancūzija, Austrija ir Slovėnija (sudarydamos MRC zoną su 19 susietų valstybių narių);
- 2015 m.: CWE įgyvendino srautu pagrįstą rinkos susiejimą.

Privalomi veiksmai (priėmus rinkos gaires / TCM):

- 2018 m.: susietos 15-os valstybių narių einamosios paros rinkos (CWE ir kitos žemyninės valstybės narės);
- 2019 m.: kitos septynios valstybės narės prisijungė prie einamosios dienos rinkų susiejimo;
- 2020 m.: Italija ir Graikija susiejo kitos paros rinkas;
- 2021 m.: Graikija ir Bulgarija susiejo kitos paros rinkas; 4M MC ir MRC kitos paros rinkų laikinojo susiejimo projektas; Rumunija ir Bulgarija susiejo kitos paros rinkas; Italijos einamosios paros rinka susieta su kitų 22-jų susietų valstybių narių rinkomis.

III priedas. Pagrindinių reikalavimų, įtrauktų į tinklo gaires, apžvalga

Rinkos segmentas	Komisijos gairės	Pagrindiniai reikalavimai
Kitos paros rinkos Einamosios paros rinkos	2015 m. liepos 24 d. Komisijos reglamentas (ES) 2015/1222, kuriuo nustatomos pralaidumo paskirstymo ir perkrovos valdymo gairės.	• Kitos paros ir einamosios paros pralaidumo skaičiavimo taisyklės • Srautu pagrįstas tarpvalstybinio pralaidumo skaičiavimas ir paskirstymas, kai jis yra efektyvesnis nei grynojo pralaidumo (NTC)¹²¹ skaičiavimas • Efektyvi prekybos zonų konfigūracija, atitinkanti struktūrinę tinklo perkrovą • Suderinti kainodaros algoritmai, prekybos elektros energija pabaigos laikas ir produktai • Pajamų iš perkrovos paskirstymo tarp PSO taisyklės
Išankstinių sandorių rinkos	2016 m. rugsėjo 26 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/1719, kuriuo nustatomos prognozuojamo pralaidumo paskirstymo gairės (FCA)	• Ilgalaikių perdavimo teisių suteikimas prie visų sienų (išskyrus nukrypti leidžiančių nuostatų atveju) • Bendra Europos platforma, skirta aukcione aiškiai paskirstyti perdavimo teisėms ilgesniems laikotarpiams nei kita para • Iš dalies suderinti produktai ir kainodaros metodai • Išankstinio pralaidumo skaičiavimo taisyklės • Pajamų iš perkrovos paskirstymo tarp PSO taisyklės
Balansavimo rinkos	2017 m. lapkričio 23 d. Komisijos reglamentas (ES) 2017/2195, kuriuo nustatomos elektros energijos balansavimo gairės (EB).	• Už balansą atsakingų šalių ir balansavimo paslaugų teikėjų vaidmenys • Atskiri balansavimo energijos ir balansavimo pajėgumų viešųjų pirkimų procesai • Keturios ES masto balansavimo platformos, suteikiančios PSO prieigą prie balansavimo energijos produktų • Suderinti kainodaros algoritmai, prekybos elektros energija pabaigos laikas ir produktai • Balansavimo pralaidumo skaičiavimo taisyklės

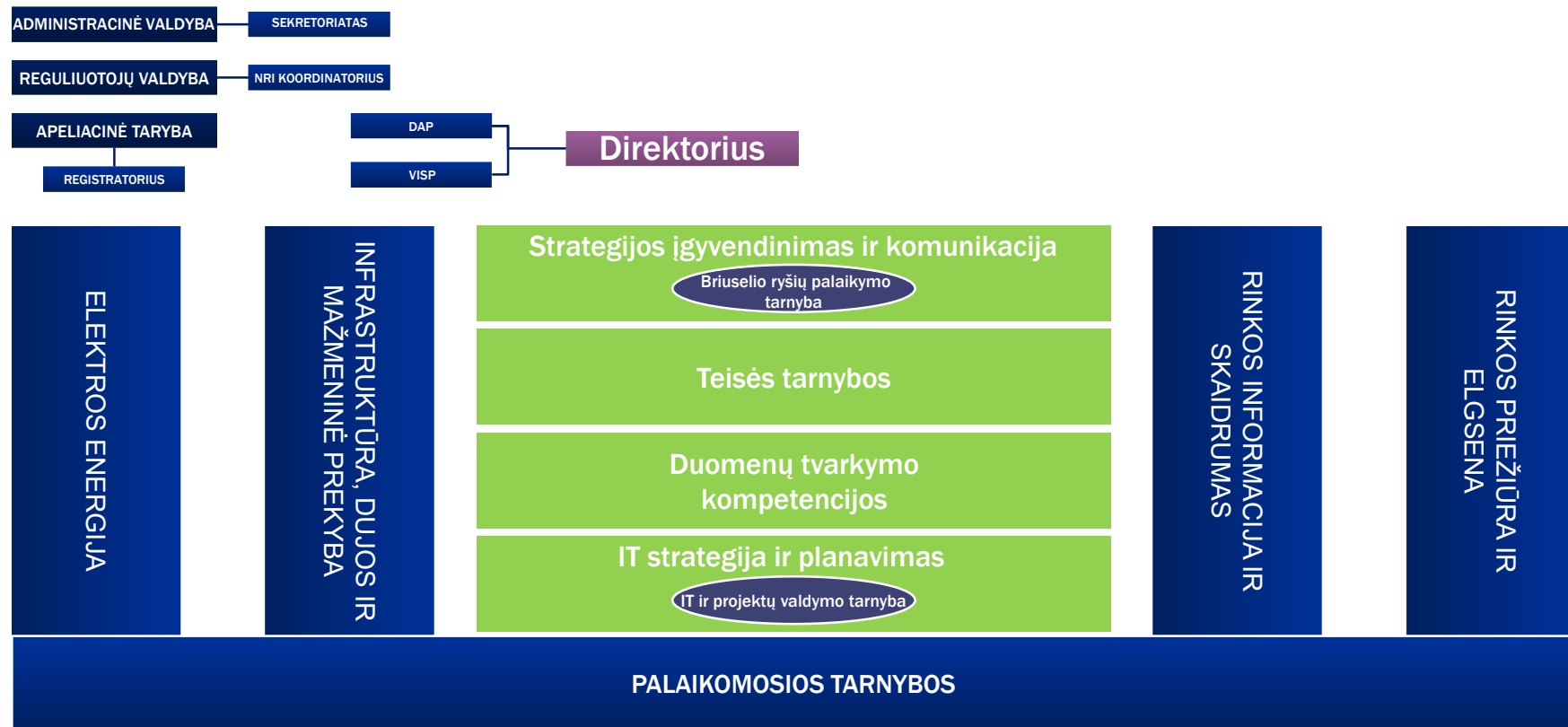
Šaltinis: Audito Rūmai.

¹²¹ Grynas pralaidumas yra *ex ante* apskaičiuotas didžiausias elektros energijos kiekis, kuris gali būti perduodamas per jungtį tam tikra kryptimi, kai diskontuojama patikimumo riba (t. y. saugos veiksnys).

IV priedas. ACER organizacinė schema



ACER organizacinė schema – 2022 m. kovo 1 d



Pastaba: Strategijos įgyvendinimo ir komunikacijos bei Teisės tarnybos administraciniu požiūriu yra pavaldžios direktoriui, Duomenų tvarkymo kompetencijos – Rinkos informacijai ir skaidrumui, o IT strategija ir planavimas – kartu Rinkos informacijai ir skaidrumui ir Palaikomosios tarnybos.

V priedas. ACER vykdomos prekybos zonų stebėsenos apžvalga

Prekybos zonos (PZ) yra geografinės teritorijos, kuriose rinkos dalyviai gali prekiauti elektra neįsigydamai pralaidumo, kad galėtų vykdyti sandorius. CACM gairėse nurodoma, kad pralaidumo paskirstymas rinkos dalyviams turėtų būti grindžiamas laisvu perdavimo perkrovos kainų nustatymu ties PZ ribomis. Tinkama PZ konfigūracija gali padidinti pralaidumą, skirtą prekybai ir galiausiai tarpvalstybinei prekybai bei konkurencijai. PZ galima keisti jas skaidant, jungiant arba koreguojant zonų ribas.

CACM gairėse reikalaujama, kad ACER:

- kas trejus metus įvertintų PZ konfigūravimo įtaką rinkos efektyvumui („rinkos ataskaita“), remiantis ENTSO-E technine ataskaita;
- paskatintų, kad, nustačius rinkos neveiksmingumo atvejus, atitinkami PSO peržiūrėtų esamas prekybos zonų konfigūracijas.

CACM gairėse nenurodoma PZ konfigūracija, bet leidžiama ACER, NRI, PSO ir pralaidumo skaičiavimo regiono valstybėms narėms prašyti atitinkamų PSO pradėti esamų PZ konfigūracijų peržiūrą. Remdamiesi tokia peržiūra, PSO pateiks bendrą pasiūlymą, dėl kurio priims sprendimą atitinkamos valstybės narės.

ACER pateikė **dvi rinkos ataskaitas** (2018 m. ir 2021 m.), kaip reikalaujama pagal CACM gaires. Be to, ACER vadovavo bendram **bandomajam projektui** su ENTSO-E dėl PZ vertinimo ir peržiūros (kuris pradėtas 2012 m. prieš priimant CACM gaires ir baigtas 2018 m.).

Nepaisant to, kad trejus metus (2015–2017 m.) buvo teikiami įrodymai apie neefektyvumą, kaip nurodyta gairėse, 2018 m. atliktas bendras ACER vertinimas buvo neįtikinantis, kad reikia iš dalies keisti kurią nors konkrečią PZ. Po įvertinimo ACER 2018 m. nepradėjo peržiūros ir pateikė bendro pobūdžio rekomendacijas dėl tolesnių tyrimų.

Nustatėme, kad aiškių išvadų trūksta dėl dviejų priežasčių:

- ACER teigė, kad taip buvo dėl nepakankamų duomenų ir informacijos, įskaitant nepakankamus ENTSO-E pateiktus įrodymus.
- ACER vertinimas buvo pagrįstas 2018 m. ENTSO-E peržiūros ataskaita, apimančia tik tam tikrus ES regionus (to prašė ACER vykdydama bandomąjį projektą), o ne ENTSO-E technine ataskaita (pateikta 2018 m. spalio mėn.), nes ENTSO-E šią ataskaitą pateikti vėlavo (teisinis terminas viršytas trimis mėnesiais).

Be to, dėl teisinės bazės spragų ACER argumentai ir išvados buvo nepakankamai aiškūs. CACM gairėse neapibrėžta PZ sąvoka ir nenustatyti konkretūs kriterijai, taikomi ACER atliekamiems PZ vertinimams. Neaišku, ar rinkos ataskaitoje buvo visapusiškai įvertintas konfigūracijos poveikis rinkos efektyvumui: ACER netaikė tokių kriterijų kaip rinkos likvidumas ir įtaka rinkoje (nors jie paminėti CACM gairėse, žr. 33 straipsnį).

Antrąjį PZ vertinimą ACER atliko 2021 m. (apėmė 2018–2020 m. laikotarpį). Tai buvo ir neefektyvu, ir neįtikinama. Iš tikrųjų jis sutapo su vykstančia PZ peržiūra, kurią paskatino 2020 m. pradėtas įgyvendinti E reglamentas (14 straipsnis). Be to, ACER pakartojo išvadą, kad „iki šiol prekybos zonos konfigūracijos neatspindi pagrindinių struktūrinių perkrovų, o dažniausiai atitinka valstybių sienas“. Iš ataskaitos matyti, kad kai kurių regionų rinkos efektyvumas buvo prastas. Tačiau ir vėl antroje ataskaitoje nebuvo rekomenduota jokių konfigūracijos pakeitimų, tik pateikti išsamesni tyrimai.

Nėra teisinio reikalavimo, kad ACER pateiktų PZ peržiūrų *ex post* vertinimą. Tačiau 2018 m. paskelbtoje ACER rinkos ataskaitoje, taip pat kaip IMR dėl CACM ir FCA gairėse (2019 m.) buvo pateikti pasiūlymai Komisijai keisti PZ peržiūros procesą, remiantis bandomojo projekto metu įgyta patirtimi. ACER pasiūlymai padarė poveikį: naujajame E reglamente (14 straipsnyje) reikalaujama pradėti peržiūros procesą, kuris pasižymi konkretesnėmis ypatybėmis (pavyzdžiui, aiškesniais veiksmais ir galutiniais terminais, ACER atliekamu metodikos patvirtinimu ir kt.). Tačiau lieka neaišku, koku mastu CACM gairėse apibrėžtos peržiūros proceso procedūros ir kriterijai vis dar taikomi tiek šiai pertvarkytai peržiūrai, tiek kitoms peržiūroms artimiausioje ateityje. CACM gairės nebuvo pakeistos remiantis šiais naujais E reglamento reikalavimais.

Šis naujas peržiūros procesas (paskatintas pagal naujos redakcijos E reglamento 14 straipsnį) buvo labai uždelstas (daugiau nei vienisiais metais) dėl papildomų ACER prašymų pateikti informacijos, kad būtų galima priimti sprendimą dėl alternatyvių konfigūracijų, kurios turėtų būti apsvarstytos būsimoje PSO PZ peržiūroje.

VI priedas. NRI dalyvavimas ACER elektros energijos rinkų darbo grupėje (2019–2021 m.)

Surengtų posėdžių skaičius	26
Austrija	26
Vokietija	26
Prancūzija	26
Belgija	25
Ispanija	26
Švedija	26
Portugalija	26
Italija	26
Nyderlandai	26
Lenkija	26
Vengrija	20
Danija	25
Suomija	25
Čekija	24
Airija	24
Liuksemburgas	19
Slovėnija	10
Kroatija	11
Graikija	19
Lietuva	13
Latvija	18
Malta	0
Rumunija	17
Estija	4
Kipras	4
Bulgarija	0
Slovakija	10
Jungtinė Karalystė	13

Šaltinis: ACER.

VII priedas. NRI vykdymo užtikrinimo sprendimai dėl REMIT – didmeninė elektros energijos rinka (padėtis 2022 m. birželio 4 d.)

Pažeidimo data	Sprendimo data	NRI, valstybė narė	Rinkos dalyvis	REMIT pažeidimo tipas	Balansavimo rinkos įtraukimas	Bauda	Padėtis
2016 m. spalio mėn.	2022 m. balandžio 25 d.	CRE (FR)	„Electricité de France“ (SA)	3 ir 4 straipsniai	Ne	500 000 eurų	Galima pateikti apeliacinį skundą
2016 m. lapkričio mėn.	2022 m. balandžio 25 d.	CRE (FR)	„EDF Trading Limited“	5 straipsnis	Ne	50 000 eurų	Galima pateikti apeliacinį skundą
2019 m. birželio mėn.	2021 m. rugsėjo 30 d.	„BNetzA“ (DE)	„Energi Danmark A/S“	5 straipsnis	Ne	200 000 eurų	Galutinė
2019 m. birželio mėn.	2021 m. rugsėjo 30 d.	„BNetzA“ (DE)	„Optimax Energy GmbH“	5 straipsnis	Ne	175 000 eurų	Pateiktas apeliacinis skundas
2019 m. kovo mėn. –2020 m. rugsėjo mėn.	2021 m. rugpjūčio 24 d.	OFGEM (UK)	„ESB Independent Generation Trading Limited“ ir „Carrington Power Limited“	5 straipsnis	Taip	6 000 000 svarų sterlingų (maždaug 7 milijonai eurų)	Galutinė
2017 m. rugsėjo mėn. –2020 m. kovo mėn.	2020 m. gruodžio 16 d.	OFGEM (UK)	„EDF Energy (Thermal Generation) Limited“	5 straipsnis	Taip	6 000 000 svarų sterlingų (maždaug 6,7 milijono eurų)	Galutinė

Pažeidimo data	Sprendimo data	NRI, valstybė narė	Rinkos dalyvis	REMIT pažeidimo tipas	Balansavimo rinkos įtraukimas	Bauda	Padėtis
2016 m. žiema	2020 m. kovo 25 d.	OFGEM (UK)	„InterGen (UK) Ltd“, „Coryton Energy Company Ltd“, „Rocksavage Power Company Ltd“, „Spalding Energy Company Ltd“	5 straipsnis	Taip	37 291 000 svarų sterlingų (maždaug 42,5 milijono eurų)	Galutinė
2019 m. kovo 18 d.	2019 m. rugsėjo mėn.	MEKH (HU)	„MAVIR Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító Zártkörűen Működő Részvénytársaság“	5 straipsnis	Ne	1 000 000 Vengrijos forintų (maždaug 3 000 eurų)	Galutinė
2015 m.	2018 m. gruodžio 21 d.	Prokuroras/DUR (DK)	„Neas Energy A/S“	5 straipsnis	Ne	153 000 Danijos kronų (maždaug 20 400 eurų)	Galutinė
2015 m.	2018 m. spalio 30 d.	Prokuroras/DUR (DK)	„Energi Danmark A/S“	5 straipsnis	Ne	1 104 000 Danijos kronų (maždaug 147 000 eurų)	Galutinė
2013 m. lapkričio 30 d. – gruodžio 23 d.	2015 m. lapkričio 24 d.	CNMC (ES)	„Iberdrola Generación S.A.U.“	5 straipsnis	Ne	25 000 000 eurų	Pateiktas apeliacinis skundas
Iš viso baudų						82 295 400 eurų	

Šaltinis: Audito Rūmai.

VIII priedas. Bendras naujų galimo REMIT pažeidimo atvejų skaičius per metus ir pagal NRI

Vadovaujanti NRI	2017	2018	2019	2020	2021	Iš viso	Atvejai iš ACER priežiūros	Atvejai iš kitų pranešimų
NRI 1	7	5	10	8	6	36	2	34
NRI 2	1	2	0	0	0	3		3
NRI 3	2	3	3	13	6	27	2	25
NRI 4	2	5	0	2	1	10		10
NRI 5	9	15	14	13	12	63	4	59
NRI 6	19	13	4	2	12	50		50
NRI 7	16	4	7	7	12	46		46
NRI 8	2	5	3	6	2	18		18
NRI 9	0	1	0	3	0	4		4
NRI 10	2	7	3	8	8	28	1	27
NRI 11	2	0	3	6	12	23	2	21
NRI 12	0	0	0	2	0	2		2
NRI 13	1	2	4	5	4	16		16
NRI 14	7	5	7	10	5	34	1	33
NRI 15	0	1	0	0	0	1		1
NRI 16	3	5	14	0	4	26	1	25
NRI 17	3	2	1	5	2	13		13
NRI 18	2	4	7	3	7	23		23
NRI 19	3	3	1	0	2	9		9
NRI 20	0	2	0	0	0	2		2
NRI 21	3	15	19	5	1	43		43
NRI 22	0	0	0	1	0	1		1
NRI 23	0	0	0	2	1	3		3
NRI 24	0	2	5	1	1	9		9
NRI 25	0	0	2	0	2	4		4
NRI 26	0	0	0	0	0	0		0
NRI 27	0	0	0	0	0	0		0
NRI 28	0	0	0	0	0	0		0
Daugiau nei 1 vadovaujanti NRI	1	1	3	0	9	14	7	7
Iš viso (visi REMIT pažeidimai)	85	102	110	102	109	508	20	488
<i>Atvejai iš ACER priežiūros</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	<i>20</i>		
<i>Atvejai iš kitų pranešimų</i>	<i>85</i>	<i>100</i>	<i>106</i>	<i>97</i>	<i>100</i>	<i>488</i>		
Iš viso (REMIT pažeidimai, 3 ir 5 straipsniai)	64	82	90	93	102	431	20	411
<i>Atvejai iš ACER priežiūros</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	<i>20</i>		
<i>Atvejai iš kitų pranešimų</i>	<i>64</i>	<i>80</i>	<i>86</i>	<i>88</i>	<i>93</i>	<i>411</i>		

Šaltinis: ACER.

IX priedas. ACER svetainė: neefektyviai valdoma pagrindinė skaidrumo priemonė

ACER svetainė, palyginti su Komisijos ar kitų ES agentūrų svetainėmis, neatitinka lūkesčių. Pavyzdžiui:

- Svetainė nėra patogi naudoti. Palyginti su Komisijos ar ESMA svetainėmis, visos svetainės paieškos priemonė yra netiksli ir, ieškant konkretaus dokumento, dažnai nepateikia jokių rezultatų. Kadangi nėra filtravimo parinkčių, išorės naudotojai negali gauti dokumentų rinkinių pagal konkrečius kriterijus. Filtravimo priemonė, kuri turėtų sudaryti sąlygas išorės naudotojams ieškoti konkrečių NRI pranešimų, susijusių su TCM, neveikia¹²².
- Ne visi TCM yra viešai prieinami ACER svetainėje ir nėra nuorodų apie tai, kurios versijos galioja, o kurios buvo pakeistos.
- Svetainėje nepateikiama išsamios informacijos, kaip prašyti prieigos iš ACER svetainės prie dokumentų, kurie nėra tiesiogiai prieinami.
- ACER neskelbia dokumentų apie ACER darbo grupių, specialios paskirties darbo grupių ar ekspertų grupių veiklą: pavyzdžiui, posėdžių protokolų ar darbotvarkių, posėdžių dalyvių sąrašų, veiksmų planų, rezultatų ar ataskaitų. Pagal ACER vidaus taisykles reikalaujama skaidrumo susitikimuose su organizacijomis ir savarankiškai dirbančiais asmenimis¹²³.
- Reguluotojų valdybos posėdžių protokoluose nenurodyta, kurios NRI balsavo prieš konkrečius sprendimus ir nuomones ir kodėl.
- Tam tikri dokumentai, kuriuos teisiškai reikalaujama skelbti, iš viso neskelbiami¹²⁴. Pavyzdžiui, administracinės valdybos arba Reguluotojų valdybos posėdžių aiškinamieji dokumentai¹²⁵. Be to, kai kurie direktoriaus sprendimai ar

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

¹²³ Direktoriaus sprendimas 2017–35 dėl informacijos apie susitikimus su organizacijomis ar savarankiškai dirbančiais asmenimis skelbimo.

¹²⁴ Reglamento (ES) 2019/942 14 straipsnio 4 dalis ir Reglamento (EB) Nr. 713/2009 10 straipsnio 4 dalis.

¹²⁵ Pavyzdžiui, ACER ataskaita dėl 2020 m. perkrovos pajamų panaudojimo.

administracinės valdybos sprendimai nebuvo prieinami¹²⁶, o Reguliuotojų valdyba 2022 m. nepaskelbė jokių oficialių dokumentų¹²⁷.

- Pavyzdžiui, kiekvienos MMR duomenys pridedami prie atitinkamo MMR leidimo, o ne sukurama viena duomenų bazė, kurioje galima atlikti paiešką pagal filtrus ir kuri gali generuoti laiko eilutes¹²⁸.
- ACER neskelbia jokių duomenų iš REMIT duomenų bazės (žr. **114** dalį) ir neskelbiama tam tikri MMR duomenys¹²⁹ (nepateikta jokio viešai prieinamo pagrindimo).

¹²⁶ Pavyzdžiui, nebuvo paskelbtas oficialus direktoriaus sprendimas dėl REMIT komiteto įsteigimo.

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

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

¹²⁹ MMR – didmeninės elektros energijos rinkos 2020 m., p. 15 (i ir ii lentelių duomenys).

Akronimai ir santrumpos

ACER: ES energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra

CACM: Gairės dėl pralaidumo paskirstymo ir perkrovos valdymo

E reglamentas / direktyva: Elektros energijos reglamentas / direktyva

EBPO: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

Energetikos GD: Komisijos Energetikos generalinis direktoratas

ENTSO-E: Europos elektros energijos perdavimo sistemos operatorių tinklas

ESMA: Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija

ES-SSO: Europos skirstymo sistemos operatorius

IMR: įgyvendinimo stebėsenos ataskaita

Konkurencijos GD: Komisijos Konkurencijos generalinis direktoratas

NRI: nacionalinė reguliavimo institucija

PEERO: paskirtasis elektros energijos rinkos operatorius

PSO: perdavimo sistemos operatorius

REMIT: Reglamentas dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo

SSO: skirstymo sistemos operatorius

TCM: nuostatos, sąlygos ir metodikos

Terminų žodynėlis

Balansavimo rinka: perdavimo sistemos operatorių valdoma rinka, kurioje prekiaujama energija, reikalinga pasiūlai ir paklausai elektros tinkle subalansuoti tikruoju laiku.

Didmeninė elektros energijos rinka: rinka, kurioje elektros energija prekiauja gamybos įmonės ir mažmeninės prekybos įmonės, kurioje taip pat dalyvauja finansiniai tarpininkai, energijos pardavėjai ir stambūs vartotojai.

Einamosios paros rinka: rinka, kurioje elektros energija ir pralaidumu prekiaujama tą pačią parą, kai tiekama elektra.

Elektros energijos birža: virtuali prekyvietė didmeninei prekybai elektros energija pagal formalias taisykles.

Išankstinių sandorių rinka: rinka, kurioje prekiaujama elektros energija ir perdavimo teisėmis likus kelioms dienoms, savaitėms ar mėnesiams iki pristatymo.

Jungtis: fizinė perdavimo tinklo grandis tarp dviejų prekybos zonų arba šalių.

Kitos paros rinka: rinka, kurioje prekiaujama elektros energija ir pralaidumu likus vienai dienai iki pristatymo dienos.

Nebiržinis (-ė): prekyba tarp rinkos dalyvių, dvišalė arba per tarpininką, nedalyvaujant elektros energijos biržai.

Nuostatos, sąlygos ir metodikos: techninės specifikacijos, kurios papildo tinklo kodeksus bei gaires ir yra būtinos jiems įgyvendinti.

Perdavimo sistemos operatorius: įmonė, atsakinga už nacionalinį aukštos įtampos tinklą.

Pralaidumas: elektros energijos kiekis, kurį galima transportuoti tarp elektros energijos tinklo prekybos zonų.

Prekybos zona: didžiausia geografinė teritorija, kurioje rinkos dalyviai gali keistis energija neįsigydami pralaidumo.

Tinklo perkrova: situacija, kai elektros energijos tiekimas viršija tinklo pajėgumą.

Komisijos atsakymai

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

ACER atsakymai

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

Chronologija

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

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnę poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Mihailo Kozlovo vadovaujama IV audito kolegija „Rinkų reguliavimas ir konkurencinga ekonomika“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Mihails Kozlovs, jam padėjo kabineto vadovė Edite Dzalbe ir kabineto atašė Laura Graudina, pagrindiniai vadybininkai Valeria Rota ir Juan Ignacio Gonzalez Bastero, užduoties vadovas Stefano Sturaro, užduoties vadovo pavaduotojas Adrian Savin, auditoriai Marc Hertgen ir Satu Levelä-Ylinen. Kalbinę paramą teikė Richard Moore ir Laura Mcmillan. Paramą duomenimis teikė Zsolt Varga.



Iš kairės į dešinę: Adrian Savin, Stefano Sturaro, Laura Graudina, Mihails Kozlovs, Edite Dzalbe, Juan Ignacio Gonzalez Bastero.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Tie asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

1 langelio diagrama: © Next Kraftwerke GmbH.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-847-9331-0	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/982419	QJ-AB-23-003-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-9358-7	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/12710	QJ-AB-23-003-LT-Q

Visiškai integruota energijos vidaus rinka pradėta kurti 1996 m., o dėl energetikos ir pragyvenimo išlaidų krizės, su kuria šiuo metu susiduria ES piliečiai, šio projekto užbaigimas tapo dar labiau neatidėliotinas.

Įvertiname, ar Komisijos reguliavimo metodu ir ES energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūros (ACER) vykdoma priežiūra prisidėta prie integracijos užbaigimo ir ar jie padėjo ES elektros energijos vidaus rinkai veikti tinkamai.

Nepaisant tam tikrų reikšmingų laimėjimų per pastaruosius dešimt metų, integracijos pažanga buvo lėta ir netolygi visuose ES rinkos segmentuose ir regionuose. Praėjus septyneriems metams nuo pradinio Tarybos 2014 m. termino, nė viena iš privalomų reguliavimo gairių nebuvo visiškai įgyvendinta ir susikaupė įvairių vėlavimų atvejų, daugiausia dėl sudėtingos teisinės struktūros ir ES valdymo sistemos trūkumų.

ACER nėra įgaliota užtikrinti nuoseklaus taisyklių vykdymo nacionaliniu lygmeniu, o jos rinkos priežiūra vis dar neišsami. Dėl šių dviejų priežasčių taikomos tik kelios sankcijos.

Rekomenduojame Komisijai racionalizuoti reguliavimo ir vykdymo užtikrinimo sistemą ir sustiprinti ACER valdymą. ACER turėtų stiprinti savo priežiūros veiklą ir gerinti savo darbo skaidrumą ir atskaitomybę.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauskos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors