

Posebno poročilo

Povezovanje notranjega trga z električno energijo

Popolno uresničitev tega ambicioznega cilja
ovirajo kompleksna pravna struktura, zamude,
slabosti pri upravljanju in nepopoln nadzor trga



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–XIII
Uvod	01–22
Opis področja revizije	01–21
Ozadje politike	01–06
Veleprodajni trgi električne energije	07–08
Regulativni okvir EU	09–21
Najnovejši razvoj dogodkov	22
Obseg revizije in revizijski pristop	23–32
Opažanja	33–151
Glede na ambiciozne načrte je bil napredek pri povezovanju trgov električne energije počasen	33–46
Pospesevanje povezovanja trgov s popolno spojitvijo trgov še ni zaključeno	37–42
Razpoložljiva zmogljivost povezovalnih daljnovodov se kljub izvajanju omrežnih smernic in prizadevanjem agencije ACER ni povečala	43–46
Usmeritev k usklajenim pravilom za čezmejno trgovanje je načrtana, vendar okvir politike vsebuje slabosti	47–61
Zaradi pristopa, ki je temeljil na uporabi dokumentov o pogojih in metodologijah, je bila harmonizacija pravil za čezmejno trgovanje kompleksna in zapoznela	50–56
Zaradi vrzeli v oceni učinka izvedbenih uredb, ki jo je opravila Komisija, je bil ogrožen okvir politike	57–61
Spremljanje povezovanja trgov in poročanje o njem na ravni EU ne prispevata k pravočasnemu odkrivanju težav	62–97
Pomembne slabosti v okviru agencije ACER za spremljanje in poročanje	68–75
Zaradi omejenih virov so bile dejavnosti agencije ACER za spremljanje in poročanje omejene	76–79
Poročila agencije ACER o spremljanju trga so koristna, vendar pomanjkljiva zaradi težav pri zbiranju podatkov in nespremljanja izvajanja priporočil	80–85

Spremljanje operaterjev prenosnih sistemov, ki ga je izvajala agencija ACER, ni privedlo do bistvenega napredka pri povezovanju elektroenergetske infrastrukture	86–92
Zaradi slabosti pri spremljanju, ki ga izvaja Komisija, je ogrožena skladnost s pravili EU o čezmejnem trgovanju	93–97
Tudi po desetih letih izvajanje nadzora trga še vedno ni popolno	98–140
Nadzor trga je začel delovati šele šest let po sprejetju uredbe REMIT in bil oviran zaradi odpovedi sistema IT	102–103
Zbiranje podatkov ni celovito in ni osredotočeno na glavna področja tveganj, njegova dodana vrednost za transparentnost trga pa je majhna	104–115
Nadzor trga, ki ga izvaja agencija ACER, ni celovit	116–121
Agencija ACER nima pooblastil, da bi na nacionalni ravni zagotavljala dosledno izvrševanje pravil za preprečevanje zlorabe trga	122–131
Agencija ACER je redno opozarjala na pomanjkanje proračunskih sredstev za izvajanje nadzora trga, vendar razpoložljivih virov ni ustrezno razporejala	132–140
Orodja agencije ACER za konvergenco in njena struktura upravljanja ne prispevajo k njeni uspešnosti in odgovornosti	141–151
Orodja agencije ACER za konvergenco ne omogočajo celovitega usklajevanja nacionalnih regulativnih organov	143–147
Struktura upravljanja agencije ACER ovira njeno uspešnost in neodvisnost	148–151
Zaključki in priporočila	152–167

Priloge

Priloga I – Veleprodajni trgi električne energije

Priloga II – Razvoj glavnih dogodkov na področju spajanja borz električne energije

Priloga III – Pregled glavnih zahtev, vključenih v omrežne smernice

Priloga IV – Organizacijska shema agencije ACER

Priloga V – Pregled spremljanja trgovalnih območij, ki ga izvaja agencija ACER

Priloga VI – Sodelovanje nacionalnih regulativnih organov v delovni skupini agencije ACER za električno energijo (2019–2021)

Priloga VII – Izvršilne odločbe nacionalnih regulativnih organov na podlagi uredbe REMIT – veleprodajni trg električne energije (stanje 4. junija 2022)

Priloga VIII – Skupno število novih primerov morebitnih kršitev uredbe REMIT po letih in nacionalnih regulativnih organih

Priloga IX – Spletišče agencije ACER: ključno orodje za transparentnost se upravlja neuspešno

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori Komisije

Odgovori agencije ACER

Časovnica:

Revizijska ekipa

Povzetek

I Prizadevanja za vzpostavitev popolnoma povezanega notranjega energetskega trga so bila vedno pomembno vprašanje, ki pa je zaradi krize v zvezi z energijo in življenjskimi stroški, s katero se trenutno srečujejo državljani EU, postalo še toliko bolj nujno. Dobro delujoč notranji trg električne energije prispeva k:

- o čim nižjim cenam električne energije,
- o zanesljivosti oskrbe z energijo,
- o uresničitvi zelenega prehoda.

II Vzpostavljanje popolnoma povezanega notranjega energetskega trga se je začelo leta 1996, ko so se nacionalni energetski monopoli postopoma odpirali za več konkurence, in sicer v skladu s prvim (leta 1996) in drugim (leta 2003) energetskim svežnjem. Tretji energetski sveženj je sledil leta 2009, eden od ključnih ciljev pa je bil pospešiti povezovanje trgov električne energije s harmonizacijo trgovinskih praks na organiziranih veleprodajnih trgih in tako spodbuditi čezmejno konkurenco. Sveženj je bil dodatno dopolnjen s sklopom izvedbenih uredb Komisije (omrežnih kodeksov in smernic), ki so bile potrebne za določitev usklajenih tržnih pravil, delovanja omrežja in pravil o priključitvi na omrežje. Pomemben dodatek k tretjemu svežnju o električni energiji je bila uredba o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga (uredba REMIT), s katero je bil vzpostavljen okvir za spremljanje veleprodajnih energetskih trgov za odkrivanje tržnih manipulacij in odvrčanje od njih.

III Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je to revizijo izvedlo, da bi ocenilo, ali so ukrepi na ravni EU prispevali k uspešni, učinkoviti in dosledni uporabi uredbe o trgu električne energije ter posledično k pravilnemu delovanju notranjega trga električne energije. Agencija EU za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) ima z usklajevanjem nacionalnih regulativnih organov na ravni EU eno od ključnih vlog pri zagotavljanju nemotenega delovanja trga EU z električno energijo. Agencija nima orodij za izvrševanje, ki bi ji bila zagotovljena v pravnem okviru, brez ustrezne podpore Komisije pri prizadevanjih za konvergenco pa morda ne bo mogla doseči zastavljenih ciljev.

IV Sodišče je pri tej reviziji ocenilo, ali sta regulativni pristop Komisije (uporaba smernic) in spremljanje, ki ga je izvajala agencija ACER, od leta 2015 naprej prispevala k boljšemu povezovanju in delovanju notranjega trga EU z električno energijo. Revizija je bila osredotočena na to, kako Komisija za zagotovitev povezovanja trga električne

energije uporablja omrežne kodekse in smernice, ter na spremljanje izvajanja omrežnih kodeksov in smernic za trge električne energije, ki ga izvajata Komisija in agencija ACER. Osredotočena je bila tudi na nadzor, ki ga je v zvezi z zlorabo trga in transparentnostjo izvajala agencija ACER.

V Sodišče je na splošno ugotovilo, da so vzpostavitev notranjega trga električne energije ovirala regulativna orodja, ki jih je izbrala Komisija. To je privedlo do kompleksne pravne strukture pravil za čezmejno trgovanje in zamud pri izvajanju. Vzpostavitev notranjega trga električne energije so ovirale tudi slabosti v okviru upravljanja EU Poleg tega s pristopom Komisije in agencije ACER k spremljanju ni prišlo do zadostnega izboljšanja delovanja trga EU z električno energijo, nadzor trga za odkrivanje tržnih zlorab in manipulacij ter odvrčanje od njih pa ni bil popoln.

VI Kljub nekaterim pomembnim dosežkom v zadnjih desetih letih je bil napredek pri povezovanju trgov električne energije počasen. Prvotni rok, tj. leto 2014, je bil določen leta 2009, vendar je Sodišče ugotovilo, da se do konca leta 2021, tj. sedem let pozneje, nobena od smernic ni v celoti izvajala, da je bila stopnja njihovega izvajanja na trgih in v državah članicah neenakomerna ter da je prišlo do različnih zamud. Smernice naj bi med drugim povečale razpoložljive zmogljivosti za čezmejni prenos in tako spodbudile uspešno spojitve trgov. Kljub vse večjim prizadevanjem agencije ACER pri usklajevanju operaterjev sistemov bistvenega napredka ni bilo.

VII Cilj dokončanja notranjega trga električne energije so ovirali nezadostna ocena učinka, izbira regulativnih orodij in slabosti v okviru EU za upravljanje. V omrežnih kodeksih in smernicah Komisije pravila niso bila ustrezno pojasnjena, čeprav je to potrebno za njihovo operativno izvajanje. To je privedlo do kompleksne in zapoznele harmonizacije pravil za čezmejno trgovanje. Agencija ACER je imela zato eno ključnih in edinstvenih vlog pri prizadevanjih za sklenitev zavezujočih dogovorov med nacionalnimi regulativnimi organi ter operaterji omrežij in trgov o tehničnih podrobnostih (pogojih in metodologijah, potrebnih za izvajanje smernic). Odločitve v zvezi z reševanjem nesoglasij glede vsebine teh tehničnih podrobnosti je na splošno sprejemala pravočasno.

VIII Komisija se pri spremljanju doslednega izvajanja omrežnih kodeksov in smernic večinoma opira na agencijo ACER. Vendar so bile dejavnosti agencije ACER za spremljanje njihovega doslednega izvajanja v vseh državah članicah in poročanje o tem nezadostni. Razlog za to so bili zlasti nezadostne informacije in podatki, pomanjkanje nadaljnega ukrepanja, neobstoj strategije spremljanja, omejeni viri in slabo usklajevanje s Komisijo na področju spremljanja. Regulativni pristop Komisije je znatno

in po nepotrebnem povečal upravno breme, potrebe po virih in stroške za agencijo ACER, nacionalne regulativne organe ter sistemske in tržne operaterje.

IX Nadzor trga, namenjen odkrivanju zlorab in manipulacij trga ter odvratanju od njih, je bil nepopoln. Nadzor, ki ga je izvajala agencija ACER, je začel v celoti delovati konec leta 2017, vendar zbiranje podatkov ni bilo celovito, pri oceni zbranih podatkov pa je bilo upoštevano le omejeno število vrst zlorab. Oceno je oviralo tudi to, da agencija ACER analizi zbranih podatkov ni dodelila dovolj virov. Poleg tega agencija ACER ni mogla podpreti preiskav vse večjega števila morebitnih primerov čezmejne zlorabe trga. Sodišče je ugotovilo tudi, da je imela agencija ACER omejena orodja, s katerimi bi lahko zagotovila ustrezno uporabo pravil o nadzoru trga na nacionalni ravni, ter da nadzor, ki ga je izvajala, iz zgoraj navedenih razlogov ni privedel do velikega števila sankcij.

X Agencija ACER ni imela ustrezne upravne strukture in potrebnih pristojnosti za uspešno usklajevanje ukrepov nacionalnih organov pri dokončanju ambicioznih projektov za povezovanje. Poleg tega je upravljanje ključnega orodja agencije ACER za transparentnost in odgovornost – njenega spletišča – neuspešno.

XI Sodišče priporoča, naj Komisija:

- racionalizira regulativni okvir,
- okrepi okvir za spremljanje omrežnih smernic,
- okrepi upravljanje agencije ACER,
- oceni potrebo po okviru za dosledno uporabo kazni.

XII Sodišče priporoča, naj agencija ACER:

- pregleda vire, dodeljene za spremljanje smernic,
- okrepi nadzor nad celovitostjo veleprodajnega trga električne energije,
- izboljša transparentnost in odgovornost v zvezi s svojim delom.

XIII Prihodnji ukrepi EU za reformo trgov električne energije so priložnost za Komisijo, Evropski parlament in Svet, da odpravijo slabosti, ugotovljene pri tej reviziji.

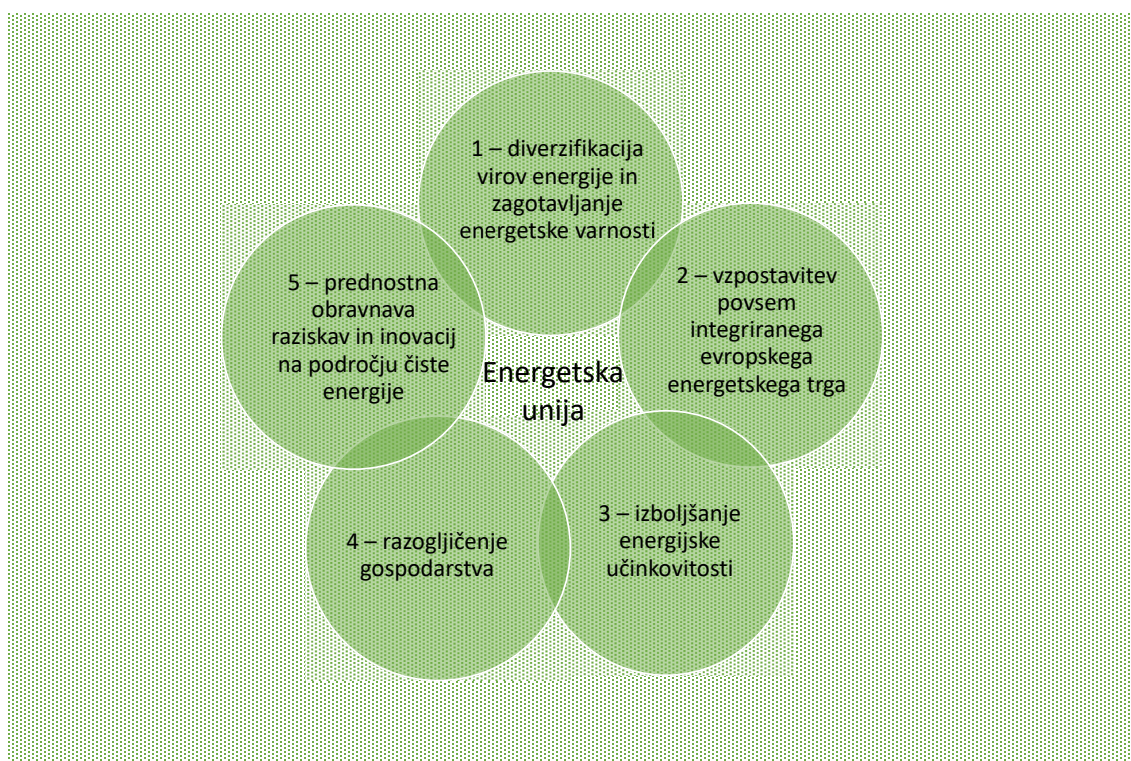
Uvod

Opis področja revizije

Ozadje politike

01 Evropska komisija je februarja 2015 objavila sveženj o energetske uniji, ki je vključeval [okvirno strategijo za trdno energetske unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost](#), in [časovnim načrtom za energetske unijo](#). Cilj trdne energetske unije, ki temelji na podnebni politiki, je odjemalcem v EU, tj. gospodinjstvom in podjetjem, zagotoviti zanesljivo, trajnostno, konkurenčno in cenovno dostopno energijo.

Slika 1 – Pet razsežnosti strategije za energetske unijo



Vir: Evropsko računsko sodišče

02 Cilj druge dimenzije je na podlagi povsem integriranega in delujočega notranjega trga električne energije omogočiti prost pretok energije v celotni EU, in sicer z zagotavljanjem ustrezne infrastrukture in brez tehničnih ali regulativnih ovir. S čezmejnimi trgovanjem z električno energijo bi morali imeti podjetja in državljani dostop do najcenejše proizvedene energije, ne glede na to, kje v EU je bila proizvedena. V EU danes veljajo energetski predpisi, določeni na ravni EU, toda v praksi se uporablja 27 nacionalnih regulativnih okvirov. V skladu z energetske strategije EU iz

leta 2015¹ je potreben integriran energetski trg, s katerim se bo povečala konkurenca in izboljšala učinkovitost trga.

03 Pred nami so izzivi. Za doseganje podnebnih ciljev EU bo treba več potreb EU po energiji zadovoljiti z obnovljivimi viri energije. Razpršena proizvodnja energije iz teh virov (s strani različnih energetskih skupnosti in malih proizvajalcev), njihova nestalnost in trenutno pomanjkanje ekonomsko izvedljivih rešitev za shranjevanje pomenijo izzive za upravljanje elektroenergetskih omrežij ter uravnoteženje oskrbe in odjema.

04 Vzpostavitev notranjega trga električne energije naj bi prinesla številne koristi:

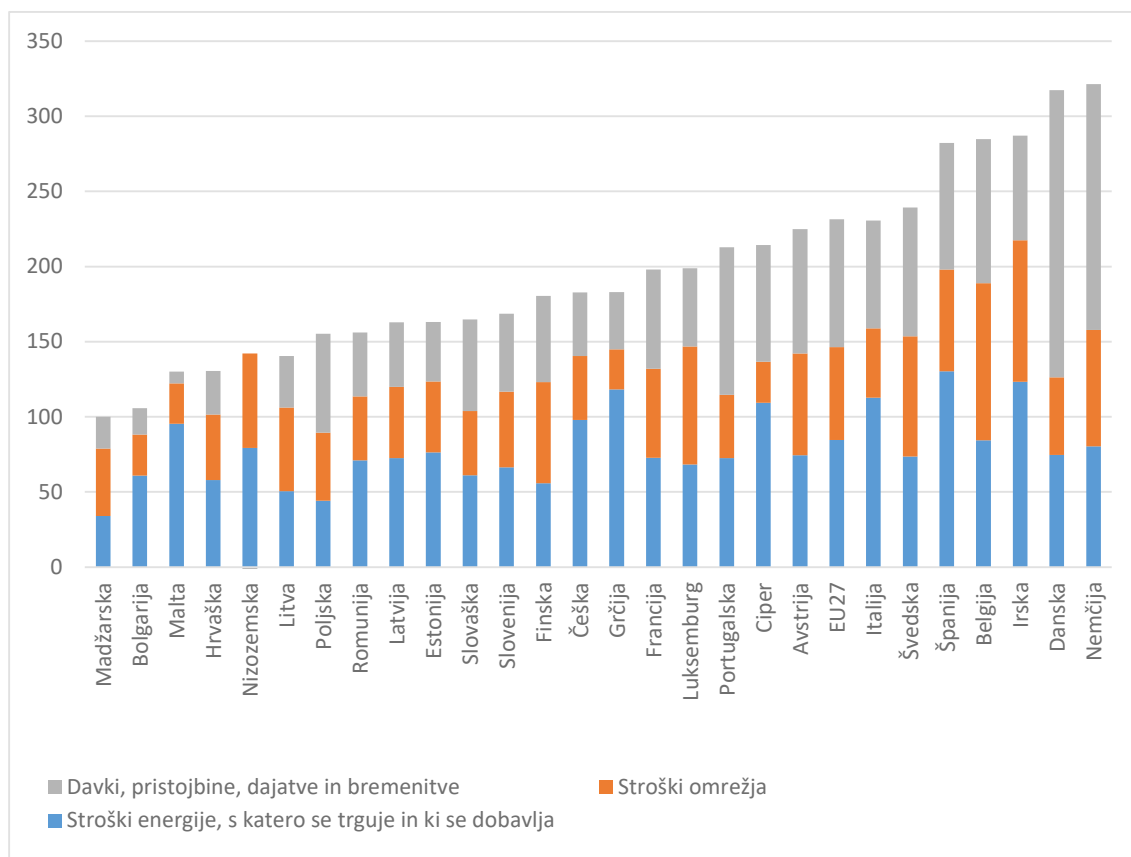
- najboljše splošne cene električne energije za evropske odjemalce zaradi možnosti uporabe najcenejših virov po vsej EU za zadovoljitev potreb po električni energiji,
- večjo zanesljivost oskrbe EU z energijo, ker si bodo države članice v primeru nepredvidenih motenj vire lahko delile,
- stroškovno učinkovit prispevek k doseganju ciljev zelenega prehoda EU z izboljšanjem fleksibilnosti oskrbe z električno energijo in omogočanjem akterjem na trgu, da se odzovejo na posodobljene napovedi za proizvodnjo električne energije.

05 Kljub prizadevanjem na ravni celotne EU za povezovanje nacionalnih trgov se maloprodajne cene električne energije med državami še naprej zelo razlikujejo. Še vedno so zelo odvisne od nacionalnih davkov in reguliranih omrežnin, ki jih določajo države članice, in ne od konkurence². Glej [sliko 2](#).

¹ Energetska strategija EU (2015), str. 3.

² Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo za leto 2020 o stanju energetske unije v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepih, 14.10.2020 COM(2020) 950 final, str. 10.

**Slika 2 – Cene električne energije za gospodinjstva v EU v letu 2021
(v EUR/MWh)**



Opomba: Prikazane so povprečne letne cene za porabo med 2 500 in 4 999 kWh.

Vir: Evropska komisija

06 Poleg tega so cene električne energije na veleprodajnih trgih v drugi polovici leta 2021 in v prvi polovici leta 2022 v celotni Evropi dosegle rekordne najvišje vrednosti (v času zaključka te revizije). Te najvišje vrednosti so bile posledica visokih cen fosilnih goriv, zaradi vojne v Ukrajini in različnih sekundarnih dejavnikov, kot so pravice do emisij CO₂, pa so se še povišale (glej [slika 3](#)). Države članice, ki so bile slabo povezane z elektroenergetskim omrežjem EU, in tiste, ki so bile pri proizvodnji električne energije močno odvisne od plina, so bile še posebej izpostavljene.

Slika 3 – Povprečne letne cene električne energije za dan vnaprej oktobra 2021 (v EUR/MWh)



Opomba: K platformi za transparentnost, ki jo upravlja mreža ENTSO-E, podatke prispevata tudi Norveška in Švica, ki nista del EU.

Vir: poročilo agencije ACER *Wholesale Electricity Markets Monitoring 2021*

Veleprodajni trgi električne energije

07 Na veleprodajnih trgih proizvajalci električne energije slednjo prodajajo velikim industrijskim odjemalcem in dobaviteljem električne energije. Dobavitelji jo nato na maloprodajnih trgih prodajajo končnim odjemalcem. Odvisno od dneva fizične dobave so veleprodajni trgi električne energije organizirani okrog štirih segmentov (časovnih okvirov): terminskih trgov, trgov za dan vnaprej, trgov znotraj dneva in izravnalnih trgov, kot je podrobno opisano v *Prilogi I*.

08 V nekaterih državah članicah se z električno energijo trguje večinoma na organiziranih borzah električne energije. Na teh borzah se z večino električne energije trguje z uporabo standardnih proizvodov v časovnem okviru za dan vnaprej. Vendar se na ravni EU z večino električne energije trguje zunaj organiziranih borz električne energije oz. na izvenborznih trgih.

Regulativni okvir EU

09 Odgovornost za energetske politike EU si delijo EU in njene države članice³. Povezovanju trgov električne energije v EU je namenjenih več različnih instrumentov politike EU, ki vključujejo elemente politike konkurence, mehanizme za reguliranje posebnih akterjev in trgov ter ukrepe za zagotavljanje financiranja EU za naložbe v omrežja. Krovno zakonodajo sestavljata [direktiva o električni energiji](#) in [uredba o električni energiji](#), s katerima je skupaj zagotovljen sklop skupnih načel in predpisov za povezovanje nacionalnih trgov električne energije, kot je harmonizacija vidikov veleprodajnih trgov s čezmejnimi posledicami.

10 Poleg tega je zakonodajalec EU Komisiji podelil pravico do izvajanja pravil, določenih v zakonodaji, s sprejetjem izvedbenih uredb Komisije (omrežnih kodeksov in/ali smernic). V smernicah se je nadalje zahtevalo sprejetje zavezujočih sporazumov, imenovanih pogoji in metodologije, bodisi med nacionalnimi regulativnimi organi bodisi takih, ki jih odobri Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER).

11 Pred začetkom povezovanja notranjega energijskega trga leta 1996 so na nacionalnih energetskih trgih večinoma prevladovali monopoli. V prvi fazi povezovanja so se ti monopoli postopoma odpirali za več konkurence. To je bilo v središču prvega (1996) in drugega (2003) energetskega svežnja, s katerima je bil temeljito spremenjen okvir za urejanje trgov z energijo v EU. Cilj teh svežnjev je bil med drugim najkasneje do 1. julija 2007 odjemalcem omogočiti, da električno energijo kupujejo od katerega koli dobavitelja po lastni izbiri.

12 Leta 2009 je začel veljati tretji energetski sveženj, s katerim so bili določeni dodatni ukrepi za spodbujanje povezovanja notranjega energijskega trga EU ter ustanovljena agencija ACER in Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (ENTSO-E). Agencija ACER je bila med drugim zadolžena za

³ Člen 194 PDEU.

usklajevanje ukrepov nacionalnih regulativnih organov in zapolnitev regulativne vrzeli na ravni EU, kadar je to potrebno⁴.

13 Tretji energetske sveženj je bil dopolnjen z uredbo o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga (uredba REMIT)⁵ iz leta 2011. Z njo so bila zajeta vprašanja v zvezi s celovitostjo trga, notranjimi informacijami in zlorabo trga ter uvedena pravna podlaga za spremljanje veleprodajnih energetskega trgov za odkrivanje tržnih manipulacij in odvrčanje od njih. V uredbi REMIT je bila agenciji ACER v zvezi s tem dodeljena pomembna vloga.

14 Četrti energetske sveženj (2019) z naslovom Čista energija za vse Evropejce nadalje nadgrajuje obstoječi okvir energetske politike. Z njim so bili uvedeni novi predpisi za spodbujanje konkurence na maloprodajnih trgih električne energije, boljše vključevanje obnovljivih virov energije na trg, usklajevanje zadostnosti virov električne energije na ravni EU in upravljanje odjema z združevanjem in shranjevanjem energije. Poleg tega so v njem obravnavane nekatere slabosti, ugotovljene v tretjem energetske svežnju, kot so vrzeli v pristojnostih agencije ACER.

Energetska politika EU: razdelitev pristojnosti

15 Generalni direktorat **Evropske komisije** za energijo (GD ENER) je odgovoren za razvoj in izvajanje evropske energetske politike na področju uporabe člena 194 PDEU. To vključuje zagotovitev delovanja energetskega trga in zanesljive oskrbe z energijo v EU ter spodbujanje medsebojnega povezovanja energetske omrežij. Naloga Komisije je, da:

- (1) po potrebi predlaga dokumente/strategije o politiki in zakonodajne ukrepe;
- (2) zagotovi skladnost s pravom EU, in sicer s preverjanjem, ali so energetske svežnji pravilno preneseni v nacionalno zakonodajo in ali jih države članice uspešno uporabljajo;
- (3) sprejema omrežne kodekse in smernice.

⁴ Uredba (ES) št. 713/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o ustanovitvi Agencije za sodelovanje energetske regulatorjev.

⁵ Uredba (EU) št. 1227/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga.

16 ACER je agencija EU, ki spodbuja dokončanje notranjih trgov električne energije in plina ter usklajuje delo nacionalnih regulativnih organov v zvezi s čezmejnimi vprašanji⁶. Njene naloge vključujejo: (1) svetovanje Komisiji, mreži ENTSO-E in nacionalnim regulativnim organom glede zasnove energetskega trga in zanesljivosti oskrbe, (2) odkrivanje in preprečevanje zlorab pri trgovanju z energetskimi proizvodi na debelo ter (3) med drugim spremljanje tega, kako se omrežni kodeksi / smernice izvajajo na trgih električne energije in plina. Poleg tega ima agencija ACER izvršilna pooblastila, da na specifičnih področjih sprejema odločitve, ki so neposredno zavezujoče za nacionalne regulativne organe ali udeležence na trgu, na katere se nanašajo. Organ odločanja agencije ACER, tj. odbor regulatorjev, sestavljajo predstavniki nacionalnih regulativnih organov vsake države članice.

17 Nacionalne regulativne organe ustanovi nacionalni zakonodajalec, od nacionalnih vlad pa morajo biti popolnoma neodvisni. Med drugim so odgovorni za zagotavljanje skladnosti z omrežnimi kodeksi in smernicami EU na nacionalni ravni. V svojih jurisdikcijah imajo izvršilna pooblastila ter lahko izvajajo preiskave in izrekajo kazni. Poleg tega imajo splošno obveznost, da v EU spodbujajo notranji trg električne energije.

18 Operaterji prenosnih sistemov so nacionalno regulirani subjekti, ki upravljajo varnost in stabilnost (izravnalne trge) visokonapetostnih elektroenergetskih sistemov in povezovalnih daljnovodov na nacionalni ali območni ravni, prihodke pa prejemajo iz omrežnih tarif in prezasedenosti omrežja. Med seboj sodelujejo v okviru mreže **ENTSO-E**⁷, ki si mora prizadevati za vzpostavitev dobro delujočega in povezanega notranjega trga električne energije. Mreža je dolžna pripravljati omrežne kodekse in smernice ter razvijati platforme in orodja ter spremljati njihovo izvajanje, da se tako v običajnih kot tudi izrednih razmerah zagotovi usklajenost operaterjev sistemov v EU.

19 Imenovani operaterji trga električne energije so nacionalni subjekti, ki jih nacionalni regulativni organi imenujejo za zagotavljanje tega, da so borze električne energije v EU med seboj povezane ter da časovni okviri za dan vnaprej in znotraj dneva ustrezno delujejo.

⁶ <https://www.acer.europa.eu/>.

⁷ <https://www.entsoe.eu/>.

20 Operaterji distribucijskih sistemov so nacionalni subjekti, odgovorni za upravljanje električne energije in njeno distribucijo končnim odjemalcem. V bodoče naj bi bili pristojni tudi za optimizacijo lokalne proizvodnje in porabe električne energije.

21 Udeleženci na trgu imajo različne gospodarske vloge in tržno moč ter med seboj tekmujejo na veleprodajnih ali maloprodajnih trgih električne energije. Mednje štejejo proizvajalci električne energije, veliki končni odjemalci, dobavitelji električne energije, ponudniki pomožnih storitev za operaterje prenosnih sistemov/distribucijskih sistemov in posredniki. **Mali končni odjemalci**, in sicer gospodinjstva in drugi odjemalci s porabo energije, manjšo od 600 MWh/leto, kupujejo električno energijo od dobaviteljev električne energije (energetskih podjetij) na maloprodajnih trgih.

Najnovejši razvoj dogodkov

22 Komisija je oktobra 2021 v odziv na nedavne izjemno visoke cene plina in električne energije v EU predlagala vrsto ukrepov⁸. Za zaščito ranljivih odjemalcev pred energetske revščino je predlagala ukrepe, ki vključujejo zamejitve cen in mehanizme za prenos. Za ublažitev posledic visokih stroškov energije za industrijo je predlagala ukrepe, kot so spremembe pravil o državni pomoči. Ker so se razmere zaradi vojne v Ukrajini še poslabšale, je Komisija marca 2022 predlagala akcijski načrt⁹, ki je vključeval več ukrepov za srednjeročno zmanjšanje odvisnosti EU od Rusije. To je dodatno pojasnila v načrtu REPowerEU, predlaganem maja 2022¹⁰. Sodišče je nedavno objavilo [mnenje](#)¹¹ o predlaganih spremembah za vključitev načrta REPowerEU v uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost.

⁸ COM(2021) 660 final z dne 13. oktobra 2021: Spopadanje z naraščajočimi cenami energije: nabor orodij za ukrepanje in podporo.

⁹ COM(2022) 108 final z dne 8. marca 2022: REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo.

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

¹¹ Mnenje 04/2022 – REPower EU.

Obseg revizije in revizijski pristop

23 Sodišče je v Posebnem poročilu 16/2015 ugotovilo, da cilj EU glede dokončanja notranjega energetskega trga do leta 2014 ni bil dosežen. V njem je navedlo, da bo treba opraviti še veliko dela, preden bo za tretji energetski sveženj mogoče trditi, da se v celoti izvaja¹². To je bil eden glavnih razlogov, zakaj je Sodišče ocenilo, ali sta regulativni pristop Komisije in nadzor, ki ga izvaja agencija ACER, od leta 2015 naprej prispevala k boljšemu delovanju notranjega trga EU z električno energijo. Poleg tega Sodišče še nikoli ni revidiralo uredbe REMIT, omrežnih kodeksov in smernic.

24 Drugi razlog za revizijo je bilo to, da ima agencija ACER z usklajevanjem nacionalnih regulativnih organov na ravni EU eno od ključnih vlog pri zagotavljanju nemotenega delovanja trga EU z električno energijo. Agencija nima orodij za izvrševanje, ki bi ji bila zagotovljena v pravnem okviru, brez ustrezne podpore Komisije pri prizadevanjih za konvergenco pa morda ne bo mogla doseči zastavljenih ciljev.

25 Cilj poročila Sodišča je informirati deležnike ter dati priporočila za podporo razvoju politike in nadaljnjemu povezovanju trga električne energije.

26 Glavno revizijsko vprašanje je bilo, ali sta regulativni pristop Komisije in nadzor, ki ga je izvajala agencija ACER, prispevala k povezovanju notranjega trga električne energije. Glavna revidiranca sta bila agencija ACER in Komisija.

27 Revizija je bila osredotočena na:

- napredek pri povezovanju notranjega trga električne energije,
- to, kako Komisija uporablja omrežne kodekse in smernice, da bi zagotovila povezovanje trga električne energije,
- to, kako Komisija in agencija ACER spremljata izvajanje omrežnih smernic za trge električne energije,
- nadzor, ki ga agencija ACER izvaja v zvezi z zlorabami na trgu in transparentnostjo (uredba REMIT),
- upravljavsko strukturo in pristojnosti agencije ACER.

¹² Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča 16/2015, odstavka 113 in 115.

28 Sodišče je preučilo ukrepe EU za povezovanje trgov električne energije, ki so se večinoma nanašali na veleprodajne trge električne energije (ker na maloprodajnih trgih niti Komisija niti agencija ACER nimata večjih pristojnosti, s čezmejnimi pretoki pa se trguje predvsem na veleprodajnih trgih). Pri tem se je zlasti osredotočilo na dejavnosti ACER pri nadzoru izvajanja treh glavnih smernic za trg električne energije, in sicer [smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti](#)¹³, [smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti](#)¹⁴ in [smernic za izravnavo električne energije](#)¹⁵, ter uredbe REMIT.

29 Revizijska merila izhajajo iz veljavne zakonodaje, dokumentov ACER o načrtovanju, mednarodnih najboljših praks, vključno s tistimi mednarodnih organizacij, kot sta Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) in Mednarodna agencija za obnovljivo energijo (IRENA), ter iz razpoložljivih vrednotenj in študij. Uporabljena merila so podrobneje razložena na začetku vsakega razdelka.

30 Revizijski dokazi so bili zbrani s:

- pregledi in analize vseh ustreznih dokumentov Komisije, dokumentov agencije ACER, in sicer operativnega poročanja, notranjih smernic in dokumentacije o odgovornosti vodstva, ter drugih ustreznih dokumentov,
- pregledi poročil mednarodnih organizacij (Mednarodne agencije za energijo, Mednarodne agencije za obnovljivo energijo in OECD) ter akademskih raziskav in študij, ki so bili na voljo za opredelitev primerov dobre prakse,
- vprašalniki, razgovori in sestanki z uslužbenci ter zunanjim strokovnjakom z ustreznim strokovnim znanjem v sektorju električne energije, ki je bil izbran s postopkom za oddajo javnega naročila.

31 V revizijo Sodišča je bilo zajeto obdobje od sredine leta 2015 do konca leta 2021. Zato so bili vsi ukrepi, ki so bili za ublažitev učinkov energetske krize sprejeti pozneje, zunaj obsega revizije.

¹³ Uredba Komisije (EU) 2015/1222 z dne 24. julija 2015 o določitvi smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti.

¹⁴ Uredba Komisije (EU) 2016/1719 z dne 26. septembra 2016 o določitvi smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti.

¹⁵ Uredba Komisije (EU) 2017/2195 z dne 23. novembra 2017 o določitvi smernic za izravnavo električne energije.

32 Revizija Sodišča je bila osredotočena na tretji energetske sveženj. Sodišče z revizijo ni zajelo ciljnih vrednosti glede energije iz obnovljivih virov, energijske učinkovitosti, maloprodajnih trgov in distribucijskih sistemov za končne odjemalce ali dejavnosti, za katere je bila v skladu z uredbo TEN-E pooblaščenca agencija ACER.

Opažanja

Glede na ambiciozne načrte je bil napredek pri povezovanju trgov električne energije počasen

33 Cilj povezovanja trgov električne energije je vsem potrošnikom v EU omogočiti izbiro, zagotoviti nove poslovne priložnosti ter odpraviti ovire za čezmejno trgovanje, da bi se dosegli večja učinkovitost, konkurenčne cene in višji standardi storitev ter tako prispevalo k zanesljivosti oskrbe in trajnostnosti. Notranji trg električne energije naj bi bil dokončno vzpostavljen do leta 2014¹⁶. Pravni instrumenti, ki jih je EU uporabila za odpravo ovir za čezmejno trgovanje, so uredba in direktiva o električni energiji ter sekundarna zakonodaja (glej odstavke **09** do **14**).

34 V tem razdelku je Sodišče kot revizijska merila uporabilo naslednja zakonodajna cilja (glej zgoraj):

- spodbujanje povezovanja trgov s spajanjem trgov po vsej EU (tj. medsebojno povezovanje energetskih borz v državah članicah),
- zagotavljanje stalne razpoložljivosti zmogljivosti povezovalnih daljinovodov za trgovanje.

Dosega obeh ciljev naj bi olajšala konvergenco cen na veleprodajnih trgih električne energije v EU.

35 Zakonodajalca EU sta Komisijo zadolžila, da za harmonizacijo tehničnih predpisov za upravljanje spajanja organiziranih kratkoročnih trgov (trgov za dan vnaprej, trgov znotraj dneva in izravnalnih trgov) sprejme omrežne kodekse. Spajanje trgov naj bi pospešilo povezovanje kratkoročnih trgov električne energije. Omogoča, da se tržne cene in količine električne energije, s katerimi se trguje, izračunajo na podlagi oskrbe z električno energijo po vsej EU in čezmejnih prenosnih zmogljivosti. Poleg tega je bilo treba za spodbujanje terminskih trgov električne energije vzpostaviti sistem za dodeljevanje bodočih čezmejnih prenosnih zmogljivosti. Za izvajanje tega sistema so bili odgovorni operaterji prenosnih sistemov in imenovani operaterji trga električne energije, in sicer z različnimi tehničnimi projekti, ki so jih nadzorovali nacionalni regulativni organi in usklajevala agencija ACER.

¹⁶ Sklepi, ki jih je Evropski svet sprejel 4. februarja 2011.

36 Države članice morajo zagotoviti, da operaterji prenosnih sistemov dajo na voljo prenosne zmogljivosti in vlagajo v povezovalne daljnovode v skladu s cilji povezovanja trgov električne energije v EU.

Pospeševanje povezovanja trgov s popolno spojitvijo trgov še ni zaključeno

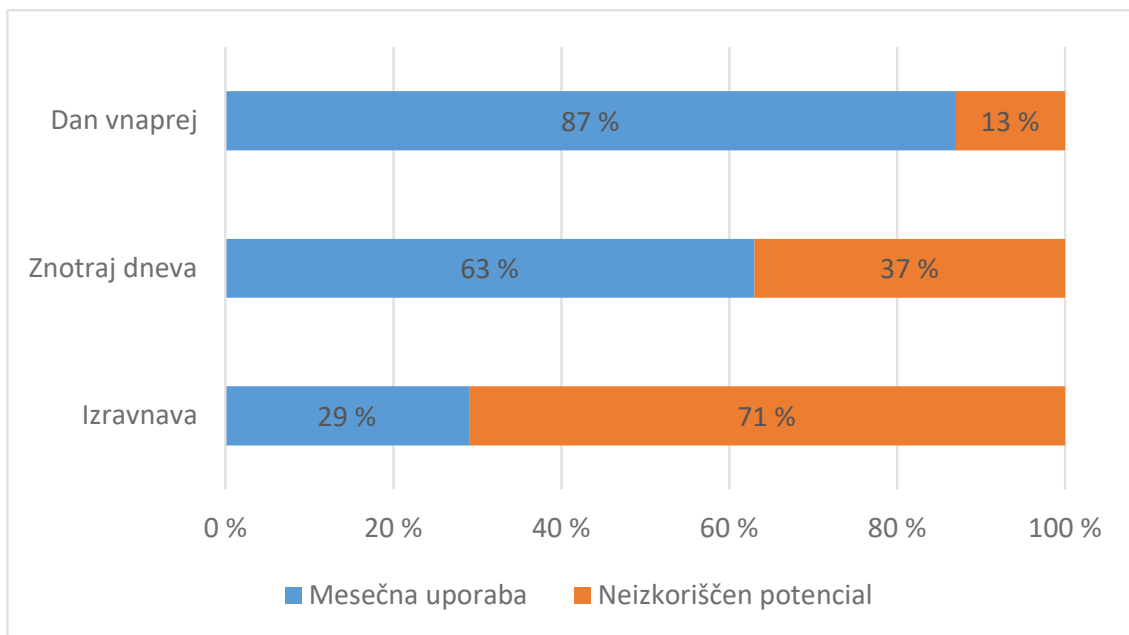
37 V zadnjih dveh desetletjih je bil z različnimi pobudami za spajanje evropskih energetskega borz (glej *Prilogo II*) dosežen pomemben, vendar počasen napredek. Cilj Evropskega sveta glede dokončanja povezovanja energetskega trga do leta 2014 konec leta 2021 še vedno ni bil dosežen. Komisija je leta 2015 ponovno poudarila, da je dokončanje notranjega energetskega trga eden ključnih ciljev, sam cilj pa je vključila v strateški načrt GD ENER za obdobje 2016–2020. Spajanje trgov pa je bilo kot cilj opredeljeno šele v strateškem načrtu GD ENER za obdobje 2020–2024, in sicer s petletno zamudo. Komisija je tri zadevne sklope omrežnih smernic sprejela že med letoma 2015 in 2017 (glej *Prilogo III*), vendar se po informacijah agencije ACER do konca leta 2021 v EU noben od sklopov ni v celoti izvajal.

38 Napredek na trgih je bil neenakomeren, kar je razvidno iz razlik v tem, kako učinkovito so se uporabljali povezovalni daljnovodi v treh segmentih trga, ki naj bi bili povezani (glej *sliko 4*). Poleg tega je povezovanje kratkoročnih trgov doslej prineslo socialne koristi v višini vsaj 1 milijarde EUR¹⁷ na leto, skupne koristi, ustvarjene v desetletjih s povezovanjem trgov električne energije, pa po ocenah agencije ACER znašajo približno 34 milijard EUR na leto (za leto 2021). Vendar je ta ocena temeljila na scenariju brez čezmejnega trgovanja¹⁸. Pri nadaljnjem povezovanju trgov električne energije med regijami v Evropi je še vedno precej možnosti za napredek.

¹⁷ Poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2013, odstavek 288.

¹⁸ *ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design (2022)*, str. 22.

Slika 4 – Učinkovita uporaba povezovalnih daljnovodov v EU v letu 2020 v različnih časovnih okvirih



Opomba: kazalnik je opredeljen kot odstotek uporabe razpoložljive komercialne zmogljivosti v ekonomsko ustrezno smer, tj. za prenos električne energije s trgovalnih območij z nizkimi cenami na trgovalna območja z visokimi cenami.

Vir: poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2020, str. 12

39 Izvajanje po državah je bilo neenakomerno. Na **trgih za dan vnaprej** je bila večina gospodarskih koristi (približno 1 milijarda EUR na leto) dosežena zaradi prostovoljne spojitve 19 zahodnih borz električne energije, ki pokrivajo severozahodno Evropo (približno tri četrtine količine električne energije v EU, s katero se je trgovalo na energetskih borzah), pred letom 2015. Na podlagi smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti je bil napredek v preostalih sedmih državah dosežen z vrsto dvostranskih spojitvev v obdobju 2015–2022. V letu 2022 so bile povezane vse borze električne energije za ta časovni okvir. Poleg tega so smernice prispevale k več spojitvam **na trgih znotraj dneva**. Vendar do konca leta 2021 spojitve kljub prizadevanjem agencije ACER niso bile dokončane, čeprav je Komisija predvidela, da bodo dokončane do leta 2018. GD ENER je v svojem strateškem načrtu za obdobje 2020–2024 brez pojasnila zamud določil nov rok, in sicer leto 2024.

40 Povezovanje **izravnalnih trgov** je šibkejše kot pri drugih kratkoročnih trgih. Do konca leta 2021 ni bilo sprejetih približno deset dokumentov o pogojih in metodologijah, ki so bili v skladu z omrežnimi smernicami potrebni za medsebojno povezovanje izravnalnih trgov. Poleg tega sta do konca leta 2021 začeli delovati le dve od načrtovanih štirih platform za čezmejno trgovanje, ki so bile zahtevane v omrežnih kodeksih. Ti trgi so pomembni tako za izboljšanje zanesljivosti oskrbe in s tem za

preprečevanje izpadov po vsej EU kot za vključevanje nestanovitnih obnovljivih virov energije na trge (glej [Prilogo I](#)).

41 **Terminski trgi** so pomembni, ker tako proizvajalcem kot potrošnikom omogočajo, da se zavarujejo pred tveganjem izjemnih nihanj cen, proizvajalcem pa lahko omogočajo stabilnejše naložbene obete. Komisija je sprejela omrežne smernice, ki niso bile namenjene medsebojnemu povezovanju teh trgov, temveč zgolj spodbujanju učinkovite uporabe čezmejnih povezovalnih zmogljivosti za bodoče trgovanje na vseevropski platformi za dražbo pravic do prenosa. Napredek je bil delen in neenak po EU: operaterji prenosnih sistemov takih pravic niso izdajali na vseh mejah znotraj EU¹⁹. Poleg tega je agencija ACER leta 2022 poročala o tem, da so bile zaradi nizke likvidnosti terminskih trgov možnosti za zavarovanje pred trenutno nestanovitnostjo cen omejene²⁰, in priznala slabosti pri zasnovi tega trga²¹.

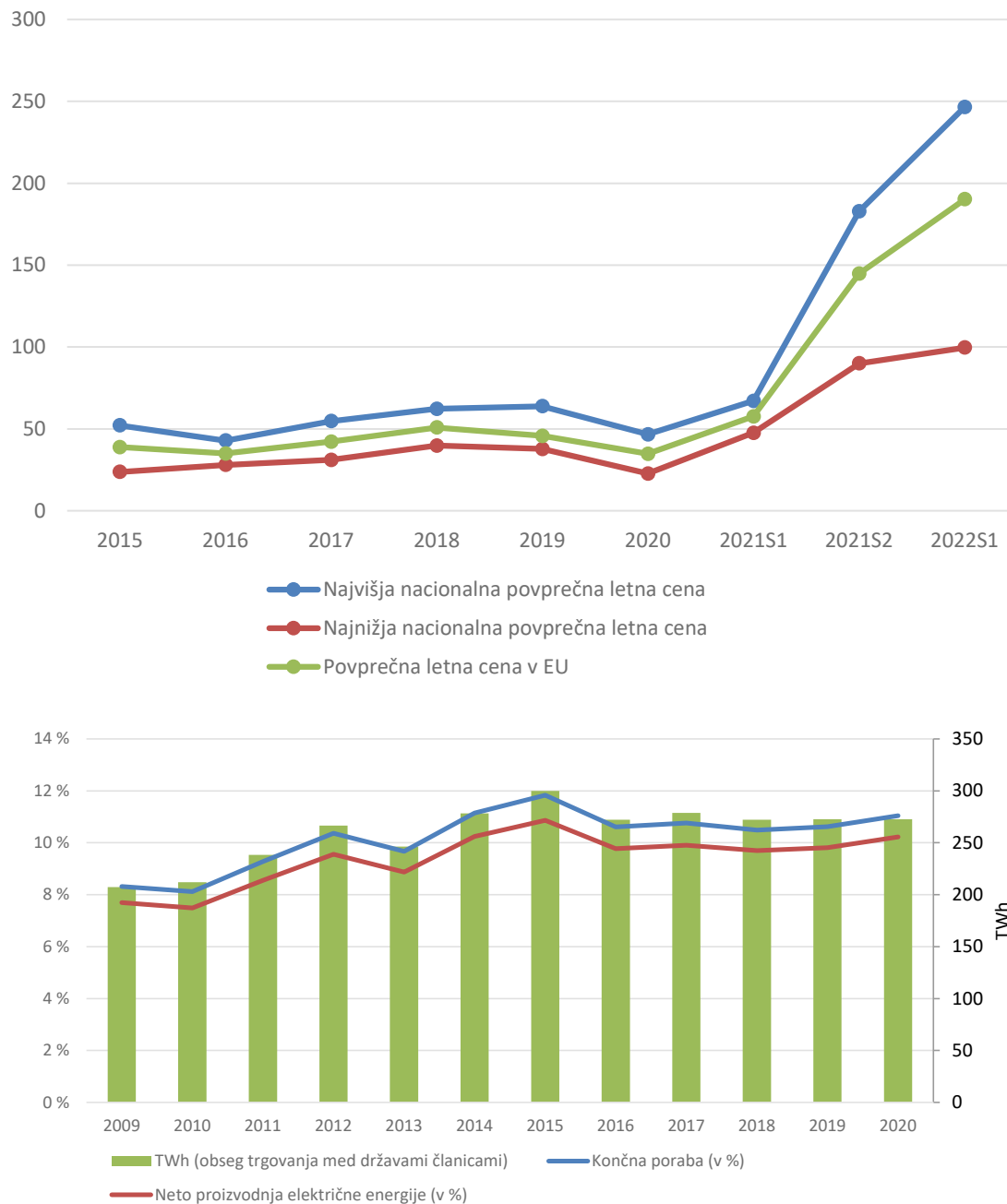
42 Kljub napredku pri pobudah za spajanje trgov za dan vnaprej ni bila dosežena popolna čezmejna **konvergenca cen** (glej [sliko 5](#)). Poleg tega so se od druge polovice leta 2021 zaradi svetovne krize cen energije in vojne v Ukrajini razlike v cenah električne energije med državami močno povečale. Eden od ključnih razlogov za to je omejena čezmejna prenosna zmogljivost. To, da je čezmejno trgovanje z električno energijo po letu 2015 stagniralo, je tudi posledica nedosežene cenovne konvergence in tega, da je bila večina spojitvev trgov za dan vnaprej dosežena pred sprejetjem smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti leta 2015 (glej odstavek [39](#) in [Prilogo II](#)).

¹⁹ Poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2020 – veleprodajni trg električne energije, str. 53.

²⁰ *ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design (2022)*, str. 37 in 44.

²¹ <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/8fca26ef-8791-7da0-1fa2-e64518b4ebf8>.

Slika 5 – Letne povprečne cene na trgih električne energije za dan vnaprej (EUR/Mwh) in obseg čezmejnega trgovanja z električno energijo v EU (TWh)



Opomba: Cene električne energije pred letom 2015 niso na voljo. Podatki o obsegu trgovanja za leto 2021 v času priprave tega poročila še niso bili na voljo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov platforme za transparentnost (ENTSO-E) in Eurostata

Razpoložljiva zmogljivost povezovalnih daljnovodov se kljub izvajanju omrežnih smernic in prizadevanjem agencije ACER ni povečala

43 Operaterji prenosnih sistemov so pravno obvezani, da dajo udeležencem na trgu na voljo najvišjo možno zmogljivost povezovalnih daljnovodov²², saj je to eden od osnovnih pogojev za nadaljnje povezovanje trgov električne energije v EU in konvergenco cen. Tudi če so trgi spojeni, konvergenca cen morda ne bo dosežena, če je čezmejno trgovanje zaradi prezasedenosti na ravni elektroenergetskih omrežij omejeno. Razpoložljivo zmogljivost je mogoče povečati in prezasedenost zmanjšati z:

- boljšim usklajevanjem izračuna zmogljivosti za medsebojno povezovanje med sosednjimi operaterji prenosnih sistemov, zaradi česar se prezasedenost omrežja zmanjša,
- naložbami v povezovalne daljnovode za večjo inštalirano povezovalno zmogljivost.

44 Kljub izvajanju omrežnih smernic ni bilo bistvenega napredka pri ravni razpoložljivih zmogljivosti: Agencija ACER je pokazala, da je bila leta 2020 raven skladnosti več regij s ciljno vrednostjo zakonodajalca EU, da bo najpozneje do leta 2025 vsaj 70 % inštalirane povezovalne zmogljivosti v vsaki državi članici na voljo za čezmejno trgovanje, nizka (glej [tabelo 1](#)). To stanje je podobno tistemu iz leta 2016²³.

²² Člen 16(3) prejšnje [uredbe o električni energiji](#) in odstavek 1.7 Priloge I k njej; člen 16(4) sedanje [uredbe o električni energiji](#).

²³ Poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2016.

Tabela 1 – Razpoložljiva prenosna zmogljivost med trgovalnimi območji v letu 2020 po regijah

Območje določanja zmogljivosti	Čas skladnosti s 70-odstotno ciljno vrednostjo (v %)
Core	12 %
Italy North	48 %
SEE	8 %
SWE	51 %

Opomba: S prenovljeno uredbo o električni energiji je bila uvedena obveznost, da morajo vsi operaterji prenosnih sistemov dajati na voljo udeležencem na trgu vsaj 70 % svoje prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, kar morajo zagotoviti najpozneje do konca leta 2025. Navedene regije: Core (Avstrija, Belgija, Francija, Nizozemska in Nemčija/Luksemburg, tj. CWE, ter Hrvaška, Češka, Madžarska, Poljska, Romunija, Slovaška in Slovenija, tj. CEE), Italy North (Avstrija, severna Italija, Francija in Slovenija), SEE (Bolgarija, Grčija in Romunija), SWE (Francija, Portugalska in Španija).

Vir: poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2020, str. 49

45 To je delno posledica rasti nestanovitnih obnovljivih virov energije, ki ni bila eden od strateških ciljev povezovanja trga električne energije. Zaradi nje se lahko povečajo prezasedenost domačih omrežij in povezovalnih daljnovodov ter stroški upravljanja prezasedenosti ter zmanjšajo prenosne zmogljivosti, ki so na voljo za čezmejno trgovanje. Iz podatkov platforme ENTSO-E za transparentnost je razvidno, da so se med letoma 2015 in 2017 stroški operaterjev prenosnih sistemov za popravljalne ukrepe za odpravo prezasedenosti omrežja povečali za približno 25 %, in sicer z 999 milijonov EUR na 1,27 milijarde EUR. Na primer, v Nemčiji so nadomestila, ki so jih operaterji prenosnih sistemov plačali proizvajalcem energije iz obnovljivih virov zaradi omejevanja njihove proizvodnje (tj. proizvajalci so morali zmanjšati proizvodnjo), pomenila skoraj polovico skupnih stroškov²⁴.

46 Leta 2002 je Evropski svet določil ciljno vrednost za elektroenergetsko medsebojno povezanost, ki je ustrezala 10 % proizvodnih zmogljivosti vsake države članice in jo je bilo treba doseči do leta 2005. Rok je bil podaljšan do leta 2020, za leto 2030 pa je bila določena nova ciljna vrednost v višini 15 %²⁵. Kljub ukrepom na ravni EU Komisija v letnih poročilih o dejavnostih navaja, da države članice niso dosegle

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

²⁵ Sklepi Evropskega sveta z dne 15. in 16. marca 2002 ter 23. in 24. oktobra 2014.

bistvenega napredka: do leta 2011 ciljne vrednosti glede nominalne povezovalne zmogljivosti ni doseglo 11 držav članic, do leta 2019 pa se stanje ni izboljšalo.

Usmeritev k usklajenim pravilom za čezmejno trgovanje je načrtana, vendar okvir politike vsebuje slabosti

47 Enotni trg električne energije in popolna povezanost trga sta mogoča le z usklajenim okvirom pravil za čezmejno trgovanje²⁶. Sozakonodajalca EU sta ta okvir vzpostavila z različnimi pravnimi instrumenti (glej odstavke **09** do **14**). Omrežni kodeksi in smernice Komisije so uredbe EU, katerih namen je določiti pravila skupnega trga ter pravila za delovanje omrežij in priključitev nanje. Uredbe EU so v celoti zavezujoče in se neposredno uporabljajo v vseh državah članicah²⁷. Sodišče je v tem razdelku ocenilo regulativna orodja, izbrana za nadaljnje povezovanje trga električne energije.

48 Sodišče je kot revizijska merila uporabilo zahteve iz ustreznih pravnih podlag EU (Pogodb, uredbe in direktive o električni energiji, osmih omrežnih kodeksih oz. smernic) ter nabora orodij Komisije za boljše pravno urejanje. Delo Komisije v zvezi s predhodnim vrednotenjem možnosti politike za povezovanje trgov električne energije na podlagi omrežnih kodeksih in smernic je ocenilo ob upoštevanju najboljših praks OECD v zvezi z ocenami regulativnega učinka. Javni organi bi morali ocene učinka vključiti v zgodnje faze političnega procesa za oblikovanje novih zakonodajnih predlogov, saj lahko pripomorejo k večji skladnosti politik, in sicer z zagotovitvijo transparentnosti kompromisov, ki so del sprejemanja regulativnih predlogov²⁸.

49 Komisija je v obdobju 2015–2017 sprejela štiri omrežne kodekse in štiri omrežne smernice. Tri od teh smernic so imele največje področje uporabe, saj so se nanašale na trge za električno energijo in njen prenos v vseh časovnih okvirih po vsej EU (glej *Prilogo III*).

²⁶ Uvodna izjava 74 uredbe o električni energiji.

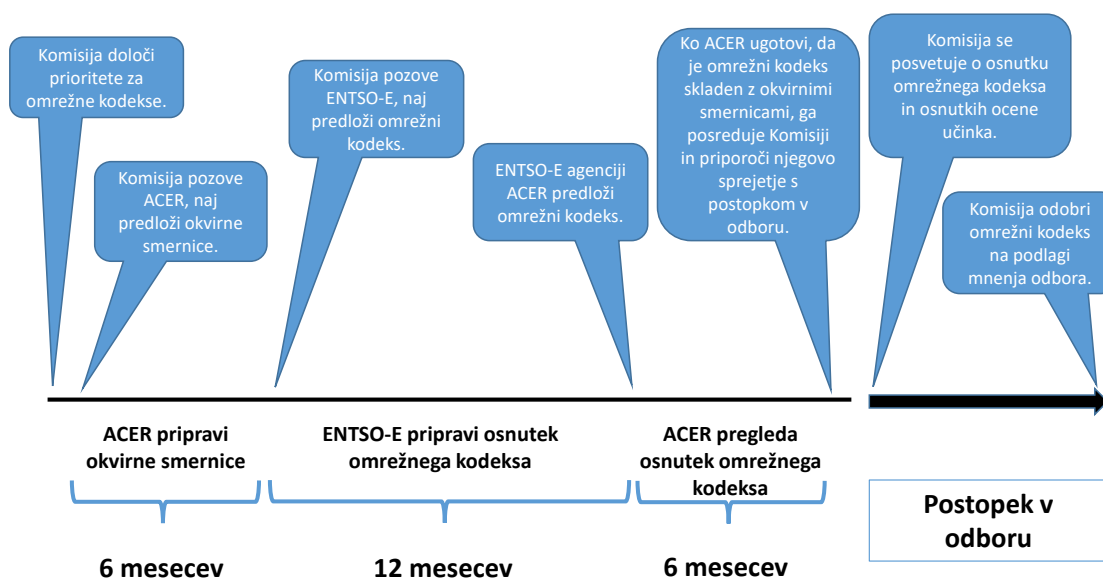
²⁷ Člen 288 PDEU.

²⁸ *OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, 2012.

Zaradi pristopa, ki je temeljil na uporabi dokumentov o pogojih in metodologijah, je bila harmonizacija pravil za čezmejno trgovanje kompleksna in zapoznela

50 V skladu z uredbo o električni energiji je morala Komisija za harmonizacijo pravil o čezmejnem trgovanju z električno energijo sprejeti omrežne kodekse. V ta namen so mreža ENTSO-E, Komisija in agencija ACER v obdobju 2009–2017 sodelovale v zapletenih postopkih priprave osnutkov in posvetovanjih z deležniki (glej [sliko 6](#)), vendar kljub temu vse tehnične podrobnosti niso bile obravnavane. Komisija se je zato odločila, da bo sprejela smernice (namesto omrežnih kodeksov), v katerih je predpisano, da se nadaljnje tehnične specifikacije za vsa tržna pravila določijo v dokumentih o pogojih in metodologijah (in ne v omrežnih kodeksih), ter da bo za nadaljnje sprejemanje odločitev o različnih dokumentih o pogojih in metodologijah pooblastila nacionalne regulativne organe ali agencijo ACER.

Slika 6 – Postopek in časovni razpored sprejetja omrežnih kodeksov in smernic



Vir: Evropsko računsko sodišče

51 Zato je regulativni okvir za tržna pravila postal kompleksnejši, smernic Komisije pa ni bilo mogoče v celoti in takoj začeti uporabljati, pri čemer pa tudi ni bilo roka, do katerega naj bi smernice v celoti začele veljati. To je pomenilo, da se je zaradi smernic velik del razvoja pravil premaknil v poznejšo fazo, kar je po eni strani omogočilo večjo fleksibilnost, po drugi strani pa upočasnilo ali otežilo izvajanje smernic in splošno povezovanje trgov. Z dokumenti o pogojih in metodologijah so bile smernice sicer

pojasnjene, vendar se zanje niso uporabili isti standardi pripravljalnega dela, saj dokumenti niso temeljili na predhodnih ocenah učinka.

52 Postopki odobritve dokumentov o pogojih in metodologijah so bili kompleksni, dolgotrajni in zamudni ter so pomenili preveliko upravno breme. Sodišče je ugotovilo, da so agencija ACER in nacionalni regulativni organi v obdobju 2016–2021 na podlagi štirih smernic odobrili 161 dokumentov o pogojih in metodologijah, od katerih so jih večino odobrili nacionalni regulativni organi. Za spremembe nekaterih dokumentov o pogojih in metodologijah je bil potreben enak postopek kot za prvotno odobritev (skupaj 35 sprememb). Pred nekaterimi spremembami so morali nacionalni regulativni organi sprejeti operativne standarde na nacionalni ravni. Poleg tega bi lahko s prihodnjo spremembo smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti prišlo do novega vala sprememb dokumentov o pogojih in metodologijah²⁹.

53 Prvi dokumenti o pogojih in metodologijah so bili sprejeti leta 2016, konec leta 2021 pa je Sodišče ugotovilo, da jih še vedno ni bilo odobrenih 11. Agencija ACER je sicer redno spremljala zamude in o njih sistematično poročala Komisiji, vendar operaterji prenosnih sistemov in nacionalni regulativni organi niso upoštevali rokov, predpisanih v smernicah za sprejetje številnih dokumentov o pogojih in metodologijah.

54 Med drugim je bilo dolgotrajno sprejemanje teh dokumentov posledica:

- o nesoglasij med nacionalnimi regulativnimi organi različnih držav članic zaradi lastnih nacionalnih interesov ali med nacionalnimi regulativnimi organi in operaterji prenosnih sistemov, kar je dodatno otežil še neučinkovit postopek odločanja, določen v smernicah. Komisija se je odzvala na nekatere neučinkovitosti, vendar je zakonodajne spremembe omrežnih smernic sprejela pozno (v letu 2019 ali letu 2021) ali pa se te še sploh niso začele pripravljati,
- o verižnega učinka zamud. Zaradi medsebojne povezanosti dokumentov o pogojih in metodologijah so zamude pri sprejetju enega dokumenta vplivale tudi na sprejetje kasnejših: na primer, zaradi zamude pri sprejetju dokumenta o pogojih in metodologijah v zvezi z območji določanja zmogljivosti je bil z zamudo sprejet tudi predlog dokumenta o pogojih in metodologijah v zvezi z usklajenim izračunom zmogljivosti.

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

55 Če nacionalni regulativni organi ne morejo doseči dogovora, na njihovo skupno zahtevo ali v primeru dokumentov o pogojih in metodologijah za celotno EU (od leta 2019) mora agencija ACER v šestih mesecih sprejeti odločitev o predloženem predlogu za dokument o pogojih ali metodologijah³⁰. Agencija je odločitve na splošno sprejemala pravočasno. Čeprav je morala odločati o vse večjem številu takih dokumentov, je z dvomesečno zamudo objavila le dve od 50 odločitev, sprejetih v celotnem obdobju 2016–2021.

56 Proti razmeroma velikemu številu odločitev agencije ACER o dokumentih o pogojih in metodologijah so bile vložene pritožbe pri odboru za pritožbe. Številne pritožbe so se nanašale na nejasnost postopkov, meril in pristojnosti, določenih v smernicah.

Zaradi vrzeli v oceni učinka izvedbenih uredb, ki jo je opravila Komisija, je bil ogrožen okvir politike

57 Komisija je skladno z notranjimi pravili pred sprejetjem omrežnih smernic sicer opravila posvetovanja z deležniki in pripravila ocene učinka³¹, vendar je slednje objavila šele proti koncu postopka posvetovanja, zaradi česar je bila njihova uporabnost ogrožena. Poleg tega Odbor Komisije za oceno učinka ni preveril kakovosti ocene učinka smernic za dodeljevanje zmogljivosti in smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti. Sodišče je ugotovilo tudi, da v dokumentih niso bili obravnavani nekateri ključni vidiki izvajanja in upravljanja. Na primer, ni bilo ocene bremena in stroškov izvajanja za zadevne akterje niti razprave o posledicah **izbire regulativnih orodij** (npr. dokumentov o pogojih in metodologijah) za izvajanje smernic in njihovo poznejše spremljanje.

58 Sodišče je ugotovilo tudi, da so bili v ocenah učinka navedeni nekateri **kazalniki spremljanja** izidov smernic, vendar ti niso bili jasno opredeljeni in zanje niso bile določene ciljne vrednosti (za merjenje naknadnih učinkov zakonodaje na trge in socialno državo). To je potencialno oslabilo spremljanje pravil in privedlo do nezadostnih smernic agencije ACER o tej vrsti spremljanja. Agencija ACER je postopoma razvila te kazalnike (glej odstavke **80**). Komisija je navedla nekatere kazalnike, ki jih agencija ACER ni spremljala (npr. razvoj cen storitev znotraj dneva in cen storitev izravnave), ni pa omenila nekaterih ključnih kazalnikov za spremljanje

³⁰ Glej na primer člen 9(11) [smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti](#).

³¹ [Zbirka orodij Komisije za boljše pravno urejanje](#).

smotrnosti, na primer kazalnikov o smotrnosti algoritmov, ki jih imenovani operaterji trga električne energije uporabljajo za spajanje borz električne energije, ki so bili pozneje vključeni v dokumente o pogojih in metodologijah.

59 Drugi ključni vidik, ki v oceni učinka smernic za dodeljevanje zmogljivosti in smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti ni bil v celoti analiziran, je bila izbira **metod določanja cen** za energijo, s katero se trguje na borzah električne energije in trgovalnih območjih, ki so bili spojeni. Predpisane metode niso bile analizirane in obravnavane (npr. zavrnitev skupnih naročil³²), saj je o ključnih tehničnih podrobnostih pozneje odločala agencija ACER v dokumentih o pogojih in metodologijah. Vendar ti dokumenti niso podprti z ocenami učinka.

60 Pri sedanji energetske krizi se je pokazalo, da ni metod za določanje cen v kriznih razmerah, in sicer v primerih, ko metoda lahko privede do čezmernih dobičkov (glej **okvir 1**). Eden od kriznih ukrepov, ki jih je Komisija predlagala za odpravo takih izkrivljanj, je obdavčitev nepričakovanih dobičkov, vendar Komisija ni preučila njihovih učinkov na konkurenco na notranjih energetskih trgih EU³³.

61 Element, ki ni bil analiziran v ocenah učinka Komisije in bi omogočil boljše delovanje trgov električne energije, je **fleksibilnost odjema električne energije** glede na veleprodajne tržne cene. To bi bilo mogoče doseči z različnimi orodji, kot so združevanje odjema, shranjevanje energije, plačano omejevanje odjema ter usklajevanje med operaterji distribucijskih sistemov in operaterji prenosnih sistemov. V nedavni študiji Komisije³⁴ so bili poudarjeni izzivi povezovanja veleprodajnih trgov v zvezi s fleksibilnostjo odjema malih odjemalcev. Primeri teh izzivov so nejasen okvir za združevanje podatkov ter prenos podatkov med operaterji omrežij in udeleženci na trgu. Po previdnih ocenah naj bi socialne koristi fleksibilnosti odjema znašale od 3 do 5 milijard EUR na leto³⁵.

³² *Adapting market design to high shares of variable renewable energy* (agencija IRENA, 2017), razdelek 2.2.

³³ REPowerEU: skupni evropski ukrepi za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo, (COM(2022) 108 final).

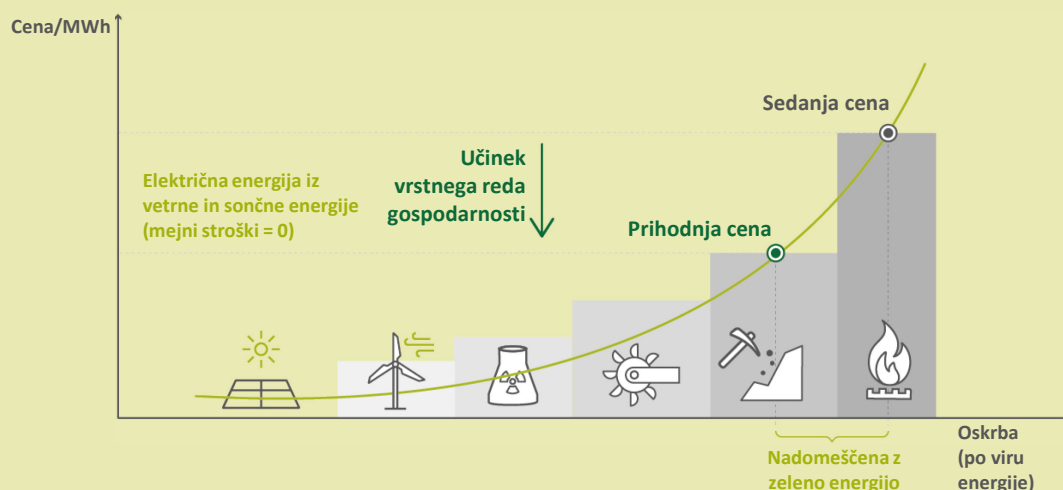
³⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/38fbccf2-35de-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-en>.

³⁵ Poročilo agencije ACER o spremljanju trga za leto 2013, odstavek 237.

Okvir 1

Vrzeli v oceni učinka pravila o mejnih cenah, ki jo je opravila Komisija

S členom 38 smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti je bila sprejeta evropska tržna praksa, po kateri mora spajanje borz električne energije v časovnih okvirih za dan vnaprej temeljiti na pravilu o mejnih cenah. Z njim je določeno, da morajo imeti vse sprejete ponudbe dobaviteljev enako ceno v enem trgovalnem območju in tržni časovni enoti ter da morajo biti plačane enako kot najvišja ponudba, katere cena je na trgu določena za končno po načelu vrstnega reda gospodarnosti (metoda *pay as clear*). Na splošno te končne oz. obračunske cene določajo elektrarne, ki proizvajajo energijo iz fosilnih goriv (tj. premoga, nafte ali plina). Namen te metode je proizvajalcem zelene energije zagotoviti dobiček in s tem donosnost naložb ter povečati oskrbo z energijo iz obnovljivih virov in znižati cene (glej graf).



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov družbe Next Kraftwerke GmbH

Komisija je leta 2014 izvedla predhodno oceno učinka predlaganih smernic, pri kateri pa ni analizirala posledic sedanje metode cenovnega spajanja niti njenih alternativ, zlasti v zvezi s kriznimi razmerami, v katerih se pojavijo motnje na trgih surovin (npr. cene plina). V drugi polovici leta 2021 so se veleprodajne cene električne energije na vseh trgih EU močno zvišale, saj so cene plina dosegle rekordno visoko raven: povprečne cene električne energije za dan vnaprej so se med aprilom in oktobrom 2021 zvišale za 200 %, cene plina pa za 400 %³⁶.

V scenarijih mreže ENTSO-E ali Komisije na dolgi rok ni napovedanih takih povišanj cen električne energije. Zaradi počasne rasti oskrbe z električno energijo iz obnovljivih virov bi lahko nihanje stroškov proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv na dolgi rok vplivalo na cene električne energije v EU. Zaradi

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

nestanovitnosti cen morda ne bodo zagotovljeni dolgoročni cenovni signali, potrebni za naložbe v proizvodne kapacitete, saj je za kapitalsko intenzivno proizvodnjo iz obnovljivih virov potrebna gotovost v smislu dolgoročnih prihodkov, da se pokrijejo predvsem fiksni stroški. Tako je bilo v enem od delovnih dokumentov služb Komisije ugotovljeno, da bi bilo zasnovo trga morda treba spremeniti³⁷.

Ni bilo pojasnjeno, kako bi bilo z metodo za določanje cen zagotovljeno zadostno nadomestilo za naložbe v kapacitete za proizvodnjo energije iz nizkoogljičnih virov, ki bi temeljilo na tržni osnovi. V zadnjih desetih letih se je zaradi rasti shem državne pomoči za podporo naložbam v zelene električne zmogljivosti³⁸ pokazalo, da s tržnimi cenami ni bilo zagotovljeno zadostno tržno nadomestilo za take naložbe.

V primeru nepričakovanih povišanj cen bi lahko proizvajalci, ki poslujejo precej pod proizvodnimi stroški (npr. proizvajalci energije iz obnovljivih virov) in, kar je še pomembneje, prejemajo državno pomoč za zeleno energijo, zaradi metode za določanje cen imeli nepričakovano visoke dobičke. Zaradi krize v obdobju 2021–2022 so nekatere države članice sprejele ukrepe za obdavčitev nepričakovanih dobičkov proizvajalcev električne energije, zaradi česar pa bi lahko prišlo do novih izkrivljanj pri povezovanju trgov električne energije.

Spremljanje povezovanja trgov in poročanje o njem na ravni EU ne prispevata k pravočasnemu odkrivanju težav

62 Glede na dovoljeno fleksibilnost pri izvajanju omrežnih smernic in njegovo kompleksnost (kot je Sodišče pojasnilo v prejšnjem razdelku) je stalno in sistematično spremljanje, ki ga izvajata agencija ACER in Komisija, ena od ključnih metod nadzora, da se zagotovi skladno in enotno izvajanje v vseh državah članicah ter pravočasno odkrivanje težav pri izvajanju. Komisija in ACER imata pravne pristojnosti za spremljanje izvajanja omrežnih kodeksov in smernic ter njihovih gospodarskih učinkov. Sodišče je za oceno okvira Komisije in agencije ACER za spremljanje in poročanje uporabilo pravno podlago kot tudi standarde OECD (glej *okvir 2*).

³⁷ *Investment perspectives in electricity markets* (SWD(2015) 142).

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

Okvir 2

Standardi OECD za spodbujanje uspešne skladnosti

Spremljanje skladnosti, ki ga izvajajo javni organi za boljše izvrševanje predpisov, bi moralo biti predvidljivo, in sicer na podlagi dobro oblikovane strategije, v kateri so zagotovljene ustrezne spodbude za regulirane subjekte. Pogostost spremljanja in uporabljeni viri bi morali biti sorazmerni s stopnjo tveganja. Na podlagi rezultatov spremljanja bi morale biti opredeljene pomanjkljivosti pri zasnovi pravil in pravočasno sprejeti popravljalni ukrepi (npr. odločitve ali priporočila agencije ACER)³⁹.

Javni organi bi morali redno objavljati poročila o uporabi in smotrnosti izvajanja regulativne politike, da bi izboljšali izide reguliranja. Oblikovati in oceniti bi morali strategije za zbiranje podatkov in upravljanje informacij, da bi zagotovili visokokakovostne informacije, potrebne za pripravo poročil⁴⁰.

63 V skladu s sedanjo pravno ureditvijo je agencija ACER pristojna za spremljanje izvajanja in gospodarskih učinkov omrežnih kodeksov in smernic EU ter za poročanje Komisiji o ugotovljenih težavah pri izvajanju. Sodišče v tem razdelku analizira okvir agencije ACER za spremljanje tega, kako nacionalni regulativni organi, operaterji prenosnih sistemov in imenovani operaterji trga električne energije izvajajo pravni okvir, ter učinkov izvajanja na povezovanje trgov kot tudi njeno poročanje o tem⁴¹.

64 Poleg tega je Sodišče kot eno od revizijskih meril uporabilo pravne zahteve, v skladu s katerimi mora agencija ACER zagotoviti, da javnost in vse zainteresirane strani dobijo objektivne, zanesljive in lahko dostopne informacije, zlasti glede rezultatov njenega dela, kadar je to primerno⁴².

65 Ena od glavnih orodij agencije ACER za ocenjevanje učinkov povezovanja trgov ter svetovanje Komisiji in zakonodajalcu EU so letna poročila o spremljanju trga, v katerih agencija ACER spremlja veleprodajne in maloprodajne trge električne energije in

³⁹ *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy Regulatory Enforcement and Inspections*, 2014.

⁴⁰ *OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, 2012.

⁴¹ Člen 5(1)(e) Uredbe (EU) 2019/942 o ustanovitvi agencije ACER in člen 6(6) prejšnje uredbe, tj. Uredbe (ES) št. 713/2009 o ustanovitvi agencije ACER.

⁴² Člen 14(2) Uredbe (EU) 2019/942 o ustanovitvi agencije ACER in člen 10(2) prejšnje uredbe, tj. Uredbe (EU) št. 713/2009 o ustanovitvi agencije ACER.

zemeljskega plina ter opredeli ovire za dokončno oblikovanje notranjega trga in pozove k sprejetju ukrepov za odpravo pomanjkljivosti popravljalnih ukrepov⁴³. Zato se uporablja tudi kot eden od instrumentov za spremljanje učinkov omrežnih kodeksov/smernic na povezovanje trga električne energije (glej tudi odstavek 63). Na podlagi tega lahko agencija ACER predloži mnenja o morebitnih ukrepih za odpravo teh ovir.

66 Agencija ACER lahko na podlagi spremljanja izreče priporočila: nacionalnim regulativnim organom o tem, kako izvajati pravila, ali Komisiji o spremembi omrežnih kodeksov in smernic ali sprejetju izvršilnih ukrepov proti državam članicam v primeru nezadostnega izvajanja pravil. Izvršilnih pooblastil sicer nima, ima pa splošno nalogo, da usklajuje nacionalne regulativne organe pri uporabi in izvrševanju prava EU.

67 Sodišče je preverilo tudi, kako sta Komisija in agencija ACER usklajevali svoje spremljanje zakonodaje. Komisija ima pravno obveznost, da spremlja ter zagotavlja enotno in natančno izvajanje uredbe o električni energiji in omrežnih kodeksov/smernic v državah članicah. Skrbi za uporabo Pogodb in ukrepov, ki jih institucije sprejmejo na njuni podlagi⁴⁴. Za vzpostavitev energetske unije je prva prednostna naloga popolno izvajanje in dosledno izvrševanje obstoječe zakonodaje na področju energije in s tem povezanih področjih⁴⁵. Komisija je zadolžena tudi za podpiranje agencije ACER in nadaljnje ukrepanje na podlagi njenih priporočil.

Pomembne slabosti v okviru agencije ACER za spremljanje in poročanje

68 V zakonodaji EU ni določeno, kako naj agencija ACER spremlja splošno izvajanje omrežnih kodeksov/smernic in njihove učinke (npr. pogostost, pričakovani izločki) ali kako naj poroča Komisiji, ki ni določila takega okvira poročanja (npr. pogostost in vsebina poročil). Poleg tega agencija ACER ni sprejela nobene specifične strategije za spremljanje.

69 Od leta 2016 je bilo v letnih delovnih programih agencije ACER zmeraj navedeno, da je spremljanje ena od ključnih nalog. Vendar delovni programi niso dovolj jasni glede načrtovanja spremljanja in poročanja, in to kljub obveznosti agencije ACER, da

⁴³ Člen 11 prejšnje [uredbe o električni energiji](#) in člen 15 sedanje [uredbe o električni energiji](#).

⁴⁴ Člen 17 PEU.

⁴⁵ COM(2015) 80 final.

predstavi vse pričakovane izloške⁴⁶. To bi lahko ogrozilo njeno odgovornost ter negativno vplivalo na razumevanje, ki ga imajo deležniki za njene potrebe po podatkih, in njihovo sodelovanje pri spremljanju izvajanja.

70 Sodišče je ugotovilo, da je agencija ACER za pridobitev informacij, potrebnih za spremljanje, uporabila različne vire, npr.:

- redne izmenjave s strokovnjaki iz nacionalnih regulativnih organov v delovni skupini agencije ACER za električno energijo in s tem povezanih projektih skupinah,
- posvetovanja v okviru evropskih odborov deležnikov⁴⁷, Firenškega foruma⁴⁸ ter skupine za izvajanje in spremljanje omrežnih kodeksov⁴⁹,
- poročila mreže ENTSO-E o spremljanju⁵⁰ in druge informacije, objavljene na njenem spletišču,
- udeležbo na sestankih deležnikov o napredku pri izvajanju različnih projektov v okviru omrežnih kodeksov/smernic (na regionalni ravni ali ravni EU),
- vprašalnike/ankete, poslane nacionalnim regulativnim organom,
- spletno orodje, s katerim lahko nacionalni regulativni organi prigrasijo sprejetje dokumentov o pogojih in metodologijah (od leta 2019)⁵¹; to orodje

⁴⁶ Člen 32 Sklepa št. 8/2019 upravnega odbora o finančni uredbi agencije ACER.

⁴⁷ Evropski odbori deležnikov (European Stakeholder Committees) so bili ustanovljeni za obveščanje deležnikov in posvetovanje z njimi o zahtevah, vključenih v omrežne kodekse/smernice za električno energijo, v obdobju izvajanja. Od leta 2015 sta agencija ACER in mreža ENTSO-E soorganizirali tri evropske odbore deležnikov, od katerih je bil vsak posvečen eni skupini kodeksov (trg, delovanje sistema, priključitev na omrežje).

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 Mreža ENTSO-E objavlja letno poročilo o izvajanju smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti in smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti, imenovano *Market report* (2016–2021), objavila pa je tudi dve poročili o smernicah za izravnalni trg (2020, 2022): https://www.entsoe.eu/network_codes/monitoring/.

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

ni bilo na voljo za predloge, ki so jih sprejeli imenovani operaterji trga električne energije ali operaterji prenosnih sistemov.

71 Nekateri od teh komunikacijskih virov niso bili povsem uspešni in so agencijo ACER ovirali pri pridobivanju pravočasnih in celovitih informacij, kar je vplivalo na njeno zmožnost za odkrivanje težav. Na primer, sodelovanje ali prisotnost nacionalnih strokovnjakov v strokovni delovni skupini je prostovoljna in temelji na sporazumu z nacionalnimi regulativnimi organi; manjši nacionalni regulativni organi so običajno manj aktivni (glej [Prilogo VI](#)). Zaradi nezadostnih virov so se uslužbenci agencije ACER le občasno udeleževali sestankov deležnikov o napredku⁵².

72 Na spletišču agencije ACER ni rednega in uporabniku prijaznega popisa projektov ter informacij o dokumentih o pogojih in metodologijah, ki naj bi bili sprejeti ali se izvajajo, kot tudi ne primerjave izvedbenih ciljnih vrednosti in rokov s trenutnimi izidi.

73 Javna poročila agencije ACER o izvajanju omrežnih kodeksov/smernic ne temeljijo na nobeni izrecni oceni tveganja ter niso sistematična, niti v smislu njihove priprave niti glede števila poročil. V zvezi s tremi tržnimi smernicami, ki vplivajo na največji krog deležnikov, je bilo leta 2019 objavljeno le eno poročilo o spremljanju izvajanja, ki pa ni zajemalo smernic za izravnavo električne energije. Poleg tega to poročilo ne vsebuje niti celovitega pregleda vseh dokumentov o pogojih in metodologijah niti opisa faze izvajanja projekta za vsako državo članico. Med drugim poročilo vsebuje tudi določene nejasnosti glede v njem izrečenih priporočil. Zlasti ni jasno, katera priporočila so naslovljena na Komisijo. ACER in Komisija sta leta 2021 v zvezi s tem poročilom delno nadalje ukrepala.

74 Če so bile odločitve nacionalnih regulativnih organov o odstopanju ustrezno utemeljene, je bilo na podlagi smernic dovoljeno odstopanje od splošnih zahtev. Agencija ACER ni spremljala ali izdajala priporočil nacionalnim regulativnim organom v zvezi s tem, kako enotno uporabljati odstopanja, kar lahko privede do tega, da bi odstopanja postala način za izogibanje pravnim zahtevam.

75 Agencija ACER sicer nima izvršilnih pooblastil, vendar bi lahko njeno sistematično poročanje prispevalo k pravočasnemu obveščanju javnosti in Komisije o pomanjkljivostih pri izvajanju omrežnih kodeksov/smernic, spodbudilo medsebojni

⁵² Glej odstavek 123 [poročila agencije ACER o izvajanju smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti / smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti](#): Agencija ACER zaradi pomanjkanja virov ni mogla dejavno spremljati vseh razprav na vseh območjih določanja zmogljivosti.

pritisek nacionalnih regulativnih organov ter jih na usklajen način usmerjalo pri njihovem spremljanju in izvrševanju.

Zaradi omejenih virov so bile dejavnosti agencije ACER za spremljanje in poročanje omejene

76 Oddelek agencije ACER za električno energijo je ključni oddelek za spremljanje povezovanja energetskega trga (glej *Prilogo IV*). Komisija je glavna povečanja števila uslužbencev v oddelku za električno energijo, ki so bila povezana z izvajanjem novih nalog, določenih v svežnju Čista energija za vse Evropejce, odobrila v letih 2019 in 2020. Agencija ACER v obdobju 2016–2020 ni niti enkrat zaprosila za bistveno povečanje števila uslužbencev tega oddelka.

77 Agencija ACER je zelo velik delež uslužbencev, dodeljenih spremljanju izvajanja, večkrat prerazporedila, da bi jih uporabila pri postopkih odobritve dokumentov o pogojih in metodologijah, postopkih sprememb in postopkih pritožb v zvezi z omenjenimi dokumenti. To je bilo delno posledica nepričakovano velikega števila takih postopkov.

78 Zaradi nezadostnih virov je bil omejen tudi obseg drugih dejavnosti oddelka za električno energijo, npr.:

- omejitve obsega poročil o spremljanju trga (glej odstavek *80*),
- zamude pri poročanju agencije ACER o primerjalni analizi omrežnih tarif EU in njegov omejen obseg.

79 Sodišče ugotavlja, da agencija ACER ni spremenila svojih letnih delovnih programov, da bi bile v njih upoštevane nepričakovane spremembe delovne obremenitve in razporeditve virov (kot se zahteva v finančni uredbi agencije ACER).

Poročila agencije ACER o spremljanju trga so koristna, vendar pomanjkljiva zaradi težav pri zbiranju podatkov in nespremljanja izvajanja priporočil

80 Sodišče je ugotovilo, da je agencija ACER sčasoma povečala relevantnost poročil o spremljanju trga, in sicer z vključitvijo več kazalnikov o povezovanju trgov, pojasnilom metodologij in boljšo analizo ovir za dokončanje notranjega trga. Ugotovilo je tudi, da je treba nekatera področja še analizirati (npr. naložbe v medsebojne povezave, obseg čezmejnega trgovanja, konvergenca cen za vse časovne okvire). Poleg tega

agencija ACER sedem tržnih ovir, ki jih je odkrila, ni spremljala (npr. programe podpore za obnovljive vire energije). Napovedala je, da v letu 2022 ne bo pripravila celovitega poročila, kar pomeni tveganje za izpolnitev pravnih zahtev.

81 Agencija ACER se je srečevala z ovirami pri razvoju ustreznih kazalnikov, saj je imela težave pri zbiranju potrebnih podatkov (npr. za poročilo o spremljanju trga za leto 2020⁵³). Poleg tega ni usklajene strategije EU za podatke o energiji, na podlagi katere bi lahko Komisija ali agencija ACER sistematično in celovito zbirala podatke o energetskih trgih. V Združenih državah Amerike je za zbiranje in razširjanje podatkov o njihovih energetskih trgih pristojna ena od zveznih agencij⁵⁴. Eurostat, GD ENER in agencija ACER objavljajo različne podatkovne tokove z različnimi dolžinami časovnih vrst, dostopnostjo in postopki preverjanja, kar preprečuje sistematično uporabo podatkov.

82 Ena od ključnih platform za zbiranje in objavljane podatkov o veleprodajnih trgih električne energije v EU je platforma za transparentnost (Transparency Platform), ki jo od leta 2015 upravlja ENTSO-E⁵⁵, eden od njenih najpomembnejših uporabnikov pa je agencija ACER. Iz študije Komisije iz leta 2017 izhaja, da bi lahko bila platforma za transparentnost zelo zanesljiv vir celovitih podatkov o energiji v EU, vendar je v njenem sedanjem izvajanju več pomanjkljivosti, ki so povezane s kakovostjo in dostopnostjo podatkov⁵⁶. Komisija v zvezi s to študijo ni nadalje ukrepala. Agencija ACER je šele leta 2018 z mrežo ENTSO-E podpisala sporazum o sodelovanju glede zagotavljanja podatkov za spremljanje omrežnih smernic. Leta 2021 je še vedno imela težave pri dostopu do podatkov⁵⁷.

83 Ne zadostne informacije v zvezi z učinki omrežnih smernic na povezovanje in delovanje veleprodajnih trgov lahko vplivajo na točnost poročanja agencije ACER nacionalnim regulativnim organom, Komisiji in javnosti ter na pravočasno odkrivanje težav pri izvajanju smernic in dokumentov o pogojih in metodologijah.

⁵³ Poročilo o spremljanju trga – veleprodajni trgi električne energije za leto 2020, str. 15 (tabeli i in ii).

⁵⁴ <https://www.eia.gov/>.

⁵⁵ V skladu z Uredbo Komisije (EU) št. 543/2013.

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

⁵⁷ Poročilo agencije ACER z naslovom *Report on the result of monitoring the margin available for cross-zonal electricity trade in the EU in the second half of 2020.*

84 Ena od ključnih prednosti poročil o spremljanju trga so v njih izrečena priporočila. Od leta 2016 poročila o spremljanju trga redno vključujejo priporočila ali prioritete za odločnejše ukrepe, katerih namen je povezovanje veleprodajnih trgov električne energije. V skladu z uredbo o električni energiji lahko priporočilom iz poročil o spremljanju trga sledijo mnenja. Vendar agencija ACER v obdobju 2015–2021 niti Komisiji niti Evropskemu parlamentu ni predložila nobenega uradnega mnenja⁵⁸.

85 Vključitev priporočil v poročila o spremljanju trga se med izdajami in zvezki razlikuje – ni sistematičnega pristopa. S priporočili se pogosto zgolj ponavljajo cilji politike; včasih so odveč, saj se z njimi ponavljajo pravne obveznosti, ki so že vključene v zakonodajo EU. Njihov učinek je še dodatno oslavljen zaradi nejasnosti glede njihovih naslovnikov in tega, kako na podlagi politike EU odpraviti ugotovljene tržne ovire, ter pomanjkanja rokov. Njihov učinek je oslavljen tudi zaradi tega, ker se v kasnejših poročilih o spremljanju trga ne spremlja njihovo izvajanje. Sodišče je take slabosti opazilo v izdajah poročila o spremljanju trga za leti 2019 in 2020.

Spremljanje operaterjev prenosnih sistemov, ki ga je izvajala agencija ACER, ni privedlo do bistvenega napredka pri povezovanju elektroenergetske infrastrukture

86 Spremljanje je glavno orodje agencije ACER za spodbujanje nadaljnega povezovanja elektroenergetskih omrežij, čeprav samo spremljanje ni dovolj za dosledno izvajanje omrežnih kodeksov in smernic v državah članicah. Sodišče je preučilo tri vidike spremljanja, ki so ključnega pomena za spodbujanje zmogljivosti omrežja (kot je pojasnjeno v odstavkih **43** do **46**):

- redni pregled konfiguracije trgovalnih območij,
- spremljanje naložb v povezovalne daljnovode,
- redno poročanje o razpoložljivosti zmogljivosti za čezmejni prenos.

87 Naložbe v večje čezmejne prenosne zmogljivosti in tudi ustrezna konfiguracija trgovalnih območij prispevajo k trajnostnemu povečanju razpoložljivosti zmogljivosti za trgovanje v vseh časovnih okvirih. To je ključno za rast čezmejnega trgovanja in vključevanje obnovljivih virov energije na notranji trg. Zaradi razlik v razpoložljivih prenosnih zmogljivostih med trgovalnimi območji v EU obstaja tveganje, da udeleženci

⁵⁸ Člen 11(3) prejšnje [uredbe o električni energiji](#) in člen 15(3) nove [uredbe o električni energiji](#).

na trgu morda ne bodo v enakopravnem položaju, kar zadeva možnosti za trgovanje. Operaterji prenosnih sistemov lahko namreč za to, da bi odpravili prezasedenost omrežja znotraj območij, ki nastane zaradi neustrezno konfiguriranih trgovalnih območij, strukturno zmanjšajo razpoložljive prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji.

88 Agencija ACER je spremljala konfiguracijo trgovalnega območja EU in predložila dokaze, da sedanja konfiguracija ni ustrezna. Vendar zaradi nezadostnih pooblastil za odločanje (končno odločitev morajo sprejeti države članice na podlagi analize mreže ENTSO-E), metodoloških pomanjkljivosti, nejasnih določb smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti ter nezadostnih dokazov (zaradi pomanjkanja podatkov) takšno spremljanje ni privedlo do spremenjene konfiguracije trgovalnega območja ali zahteve agencije ACER za izvedbo pregleda⁵⁹ (glej *Prilogo V*).

89 Agencija ACER je z objavljanjem dveh letnih mnenj spremljala naložbe v čezmejne prenosne zmogljivosti v desetletnih načrtih za razvoj omrežja, ki jih je pripravila mreža ENTSO-E. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je v letu 2019 pri izvajanju približno polovice čezmejnih naložbenih projektov kljub spremljanju agencije ACER prišlo do zamud⁶⁰.

90 Agencija ACER že od prvega poročila o spremljanju trga, objavljenega leta 2012, redno spremlja, koliko prenosnih zmogljivosti med trgovalnimi območji dajo na voljo operaterji prenosnih sistemov. Ti so pravno zavezani, da dajo na trgu na voljo maksimalno zmogljivost povezovalnih daljnovodov in prenosnih omrežij, ki so relevantni za čezmejne pretoke. Agencija ACER je pri spremljanju odkrila, da operaterji prenosnih sistemov niso pravilno izračunali prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, vendar neupravičenega zmanjšanja zmogljivosti ni mogla preprečiti (glej odstavke *44*).

91 V odziv na slabosti v okviru, ki jih je ugotovila agencija ACER, je zakonodajalec EU z novo uredbo o električni energiji (leta 2019) sprejel zavezujočo ciljno vrednost glede minimalne rezervne zmogljivosti za medsebojno povezovanje, ki je na voljo za trgovanje (70 % inštalirane zmogljivosti v vsaki državi članici do leta 2025⁶¹).

⁵⁹ Člen 34(7) smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti.

⁶⁰ Mnenje agencije ACER 6/2019.

⁶¹ Člen 16 prenovljene uredbe o električni energiji.

92 Ker uporaba zahteve glede 70 % ni bila jasna, je agencija ACER sprejela več omejenih ukrepov za harmonizacijo metode, po kateri operaterji prenosnih sistemov in nacionalni regulativni organi usklajeno izračunajo rezervo⁶². Agencija ACER je kljub temu, da ni pravno zavezana, da to spremlja⁶³, ter nestrinjanju mreže ENTSO-E z izračuni:

- nacionalnim regulativnim organom in operaterjem prenosnih sistemov izrekla priporočilo za pojasnitev ciljne vrednosti⁶⁴,
- ker priporočilo ni bilo zavezujoče, se nekateri operaterji prenosnih sistemov in manjše število nacionalnih regulativnih organov niso strinjali s priporočilom in so se odločili za drugačen pristop. Poleg tega je agencija ACER leta 2021 objavila dve poročili o spremljanju 70-odstotne ciljne vrednosti. Pri razpoložljivih zmogljivostih med trgovalnimi območji ni opazila vidnih izboljšav.

Zaradi slabosti pri spremljanju, ki ga izvaja Komisija, je ogrožena skladnost s pravili EU o čezmejnem trgovanju

93 Poročanje agencije ACER je bil eden od ključnih elementov spremljanja izvajanja s strani Komisije. Agencija ACER ni pravno obvezana, da odkriva primere neskladnosti s pravili EU o čezmejnem trgovanju in o njih poroča. Decembra 2021 je sprejela okvir za spremljanje skladnosti, da bi usklajevala izvršilne ukrepe, ki jih nacionalni regulativni organi sprejmejo v zvezi s subjekti na ravni EU (kot je mreža ENTSO-E), in obveznosti operaterjev prenosnih sistemov s čezmejnimi učinki. Zato je bilo spremljanje Komisije pomanjkljivo, saj opiranje na zadevne dejavnosti agencije ACER ni zadostovalo za spremljanje skladnosti držav članic z omrežnimi kodeksi/smernicami in uredbo o električni energiji. Agencija ACER in Komisija nista sklenili sporazuma o sodelovanju ali sprejeli časovnega načrta, da bi razjasnili vloge pri spremljanju in preprečili podvajanje. Komisija je v ocenah učinka omrežnih smernic navedla le agencijo ACER in mrežo ENTSO-E, svoje vloge pri spremljanju pa ne.

⁶² Priporočilo agencije ACER 1/2019 o izvajanju minimalne rezerve, ki je na voljo za trgovanje med trgovalnimi območji; poročila agencije ACER o rezultatih spremljanja rezerve, ki je na voljo za trgovanje z električno energijo med trgovalnimi območji v EU (objavljeni leta 2020 in 2021).

⁶³ V skladu s členom 15 prenovljene uredbe o električni energiji so operaterji prenosnih sistemov agenciji ACER dolžni predložiti le letne ocene skladnosti in načrte za skladnost.

⁶⁴ Priporočilo ACER 1/2019 o izvajanju minimalne rezerve, ki je na voljo za trgovanje med trgovalnimi območji, v skladu s členom 16(8) Uredbe (EU) 2019/943.

94 Komisija se je kot opazovalka redno udeleževala sestankov upravnih organov in delovnih skupin agencije ACER ter sestankov ustreznih deležnikov, vendar do konca leta 2021 ni pripravljala lastnih poročil o preverjanjih skladnosti.

95 GD ENER je v letnih poročilih o dejavnostih v obdobju 2016–2020 spremljal le nekaj kazalnikov v zvezi s povezovanjem trgov (konvergenco cen in ciljno vrednost za medsebojno povezanost), pri čemer ciljna vrednost za konvergenco cen ni bila določena. Agencija ACER je spremljala nek drug kazalnik v zvezi s konvergenco cen. Poleg tega se v skladu z novim strateškim načrtom GD ENER za obdobje 2020–2024 taki kazalniki ne bodo več spremljali.

96 Komisija in agencija ACER nista spremljali, kako so države članice v nacionalno zakonodajo prenesle ustrezne in primerljive sankcije ter kako so nacionalni regulativni organi izvrševali omrežne kodekse/smernice in drugo zakonodajo EU. V prejšnji uredbi o električni energiji (2009) niso bile določene obveznosti držav članic, da sankcionirajo neupoštevanje omrežnih kodeksov/smernic. V Direktivi 2009/72/ES o električni energiji so določene kazni za neskladnost z njenimi določbami ali ustreznimi pravno zavezujočimi odločitvami regulativnih organov ali agencije ACER. V direktivi je predvidena tudi možnost, da se izrek takih kazni predlaga pristojnemu sodišču⁶⁵. V prenovljeni uredbi o električni energiji (2019) so določena natančna pravila o obveznosti držav članic, da določijo pravila o kaznih za kršitve omrežnih kodeksov, sprejetih v skladu s členom 59, in smernic, sprejetih v skladu s členom 61.

97 Zaradi nejasne ločitve vlog Komisije in agencije ACER pri spremljanju je lahko spremljanje skladnosti z energetske pravili EU neučinkovito. S tem je lahko ogroženo zbliževanje praks nacionalnih regulativnih organov pri spremljanju in izvrševanju pravil EU o trgu električne energije in tako oviran napredek pri povezovanju regionalnih trgov.

Tudi po desetih letih izvajanje nadzora trga še vedno ni popolno

98 Da bi bila konkurenca na evropskih veleprodajnih energetskih trgih odprta in poštena, je bistveno, da cene odražajo odjem in oskrbo ter da niso izkrivljene zaradi trgovanja na podlagi notranjih informacij ali drugih oblik tržne manipulacije. Taka izkrivljanja bi omajala zaupanje udeležencev na trgu v celovitost trga in nekatere od njih spodbudila, da trg v celoti zapustijo, kar bi ogrozilo konkurenco na trgu. Posledica

⁶⁵ Člen 37(4)(d) [Direktive 2009/72/ES](#).

tega bi bile višje cene in s tem višji računi za električno energijo za gospodinjstva in podjetja. Zato bi bilo treba trge oblikovati s pravili za odkrivanje zlorab in odvrčanje od njih⁶⁶.

99 Z uredbo REMIT je bil vzpostavljen okvir za spremljanje veleprodajnih energetskega trgov, da bi se odkrivala tržne manipulacije in odvrčalo od njih. V [Izvedbeni uredbi Komisije \(EU\) št. 1348/2014](#) o sporočanju podatkov v okviru uredbe REMIT so bile podrobneje določene obveznosti glede poročanja o transakcijah in temeljnih podatkih. Sodišče je zahteve iz uredbe uporabilo kot revizijska merila za ta razdelek, da bi ocenilo, kako se je izvajal nadzor nad veleprodajnimi trgi električne energije.

100 Udeleženci na trgu morajo agenciji ACER poročati o vseh transakcijah na veleprodajnem energetskem trgu na ravni EU. Agencija te informacije nato pregleda, da ugotovi morebitne zlorabe trga, ter po potrebi obvesti nacionalne regulativne organe, ki so odgovorni za izvrševanje skladnosti in izrekanje sankcij, ter usklajuje njihove dejavnosti. Da bi zagotovila, da nacionalni regulativni organi svoje dejavnosti v okviru uredbe REMIT izvajajo usklajeno in dosledno, objavlja smernice o uporabi te uredbe, ki pa niso zavezujoče.

101 Države članice morajo zagotoviti, da imajo nacionalni regulativni organi pooblastila, na podlagi katerih lahko udeležencem na trgu, ki kršijo uredbo REMIT, izrečejo uspešne, odvrčilne in sorazmerne kazni⁶⁷. Komisija bi morala zagotoviti, da je zakonodaja vseh držav članic o kaznih dosledna, da se prepreči regulativna arbitraža pri udeležencih na trgu.

Nadzor trga je začel delovati šele šest let po sprejetju uredbe REMIT in bil oviran zaradi odpovedi sistema IT

102 Sodišče je ugotovilo, da je bilo leto 2017 prvo polno leto poročanja o transakcijah. Agencija ACER je v drugi polovici leta 2017 začela redno uporabljati svojo programsko opremo za nadzor, katere namen je samodejno pregledovanje sporočenih podatkov. Na [sliki 7](#) je časovnica v zvezi z uredbo REMIT.

103 Po samo dveh letih in pol nadzora trga je komponenta informacijskega sistema REMIT (ARIS), s katero se sporočene transakcije pošiljajo v podatkovno zbirko ARIS, odpovedala, in sicer zaradi preobremenitve z vse večjim številom sporočenih

⁶⁶ Uredba (EU) št. 1227/2011, uvodne izjave (1), (2) in (3).

⁶⁷ Člen 18 uredbe REMIT.

transakcij in kroničnega pomanjkanja naložb. Zaradi ponavljajočih se izpadov podatki, potrebni za nadzor trga, niso bili na voljo od julija 2020 do marca 2021. V tem obdobju dejansko ni bilo uspešnega nadzora trga, morebitni primeri zlorabe trga pa so lahko ostali neodkriti. Nadzor trga je bil postopoma ponovno vzpostavljen sredi leta 2021, vendar je bil zaostanek za obdobje od julija do decembra 2020 ocenjen s statističnimi metodami, tj. lažjo obliko ocene za manj pomembna opozorila. Vendar zgolj na podlagi rezultatov statistične analize od nacionalnih regulativnih organov ni mogoče zahtevati, da začnejo preiskavo.

Slika 7 – Časovnica nadzora trga v skladu z uredbo REMIT



Vir: Evropsko računsko sodišče

Zbiranje podatkov ni celovito in ni osredotočeno na glavna področja tveganj, njegova dodana vrednost za transparentnost trga pa je majhna

104 V skladu z uredbo REMIT se od udeležencev na trgu zahteva, da agenciji ACER poročajo o vseh transakcijah na veleprodajnem energetskega trga ter zaradi transparentnosti razkrijejo notranje informacije in temeljne podatke. Z uredbo se zahteva tudi, da agencija pod določenimi pogoji izmenjuje podatke, ki jih zbira. Sodišče je ocenilo, ali je bilo zbiranje podatkov in informacij v zvezi s transakcijami, izvedenimi na trgu, celovito in ali so bile izpolnjene zahteve glede transparentnosti. Preverilo je tudi, ali je agencija ACER v skladu z zahtevami izmenjevala podatke, ki jih je zbirala, ter ali je v raziskovalne namene izmenjevala poslovno neobčutljive podatke, ki jih je zbirala, kar bi prispevalo k spodbujanju transparentnosti.

105 Po podatkih, ki jih je sporočil GD ENER⁶⁸ in so bili pridobljeni od vidnih ponudnikov podatkov, je trgovanje na izvenborznih trgih pomenilo 68 % električne

⁶⁸ Četrtletno poročilo o evropskih trgih električne energije – zadnje četrtletje leta 2020.

energije, s katero se je trgovalo leta 2019, in 74 % leta 2020 (dvostransko trgovanje na izvenborznih trgih je leta 2019 pomenilo 44 %, leta 2020 pa 46 %). Večina veleprodajnega trgovanja z električno energijo se torej izvaja na najmanj preglednih trgih, zato so na tem področju pogostejše manipulacije. Sodišče je ugotovilo, da agencija ACER podatkov v okviru uredbe REMIT o letnih količinah električne energije, s katerimi se trguje na borzah električne energije ali izvenborznih trgih, ne usklajuje sistematično s podatki, ki jih razkrije GD ENER, kar pomeni, da agencija ACER ne more odkriti, ali informacijski sistem REMIT zajema vse trgovanje na prostem trgu, ali ukrepati v zvezi z morebitnimi odstopanji.

106 Pri podatkih, sporočenih agenciji ACER v zvezi s trgovanjem zunaj borz električne energije, je več težav s kakovostjo⁶⁹. Udeleženci na trgu so sicer dolžni sporočati podatke, vendar jim pri tem ni treba upoštevati nezavezujočih smernic agencije ACER za poročanje. Zato agencija ACER ne more zagotoviti, da so sporočeni podatki popolni ali dovolj kakovostni, in jih posledično v celoti obdelati. To, da se največji del veleprodajnega trga električne energije ne spremlja v celoti, spodkopava uspešnost uredbe REMIT.

107 O transakcijah, povezanih s pogodbami za storitve izravnave, se poroča le na zahtevo agencije ACER⁷⁰, ki pa doslej še ni nikoli zahtevala takih informacij⁷¹. Vendar se tržna manipulacija pojavlja tudi na izravnalnem trgu. Nacionalni regulativni organ Združenega kraljestva je v treh primerih izrekel sankcije v skupnem znesku 50 milijonov GBP, kar pomeni 99,3 % vseh končnih sankcij, ki so bile do tedaj izrečene za regulativne kršitve na veleprodajnem trgu električne energije (glej *Prilogo VII*). Pomanjkljivo ocenjevanje zaradi tega nezadostnega zbiranja podatkov zmanjšuje celovitost nadzora trga, ki ga izvaja agencija ACER.

108 Agencija ACER ne more spremljati novih načinov trgovanja, ki so se razvili v zadnjih letih. Pravni okvir uredbe REMIT ni bil posodobljen od njenega sprejetja. Zato

⁶⁹ *REMIT Quarterly Q2/2022*; šesti forum v zvezi z uredbo REMIT, prosojnica 86.

⁷⁰ Člen 4 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 1348/2014.

⁷¹ Dopisi o neukrepanju z dne 7. januarja 2015 (ACER-VZ-pp 2015–3), 15. decembra 2016 (ACER-VZ-MG-mm-up-201 6–662) in 14. decembra 2017 (ACER-VZ-MG-tl-653). Z letom 2018 so bili dopisi o neukrepanju ukinjeni, čeprav je politika ostala nespremenjena in bila preprosto dodana programskemu dokumentu, na primer v razdelku 2.10 na str. 115 *programskega dokumenta iz leta 2019*: Poleg tega Agencija v letu 2019 ne bo zahtevala poročanja o pogodbah, o katerih se poroča na zahtevo Agencije v skladu s členom 4(1) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 1348/2014.

pravne zahteve, povezane s podatki, o katerih je treba poročati, niso več ustrezne, kar pa ovira izčrpnost nadzora.

109 Udeleženci na trgu morajo v skladu z uredbo REMIT⁷² zaradi transparentnosti razkriti notranje informacije⁷³ in temeljne podatke⁷⁴. V izvedbeni uredbi je določeno⁷⁵, da se notranje informacije lahko razkrijejo na spletnem mestu udeleženca na trgu, ki zagotovi spletne vire, da lahko agencija ACER učinkovito zbira te informacije, ali na platformi za notranje informacije, ki jih upravljajo tretje osebe.

110 Agencija ACER mora stalno ocenjevati delovanje in transparentnost različnih kategorij mest trgovanja in načinov trgovanja ter o tem poročati v svojem letnem poročilu o dejavnostih v skladu z uredbo REMIT⁷⁶. Vendar se poročila od leta 2017, ko je začel delovati nadzor v skladu z uredbo REMIT, niso več objavljala (delo v zvezi s poročanjem je bilo opravljeno leta 2016).

111 Agencija ACER je namesto letnih poročil objavljala četrtna poročila v skladu z uredbo REMIT, v katerih je navajala informacije o delovanju in transparentnosti različnih kategorij mest trgovanja in različnih načinov trgovanja. Vendar pa so te informacije manj podrobne. Ne vključujejo na primer podrobnosti o obsegu trgovanja ali tem, ali proizvajalci in operaterji prenosnih sistemov izpolnjujejo zahteve glede razkritja. Za razliko od letnih poročil o dejavnostih v okviru uredbe REMIT, ki so bila objavljena v prejšnjih letih, četrtna poročila v skladu z uredbo REMIT ne vključujejo priporočil. Poleg tega je agencija ACER leta 2018 objavila odprto pismo⁷⁷, v katerem je poročala o rezultatih svoje analize dejavnosti objavljanja, ki jo izvajajo udeleženci na trgu. Ugotovila je, da se zdi potrebno povečati transparentnost v zvezi z razkrivanjem notranjih informacij.

⁷² Člen 18 Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁷³ Člen 2(1) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁷⁴ Informacije o zmogljivosti in uporabi objektov za proizvodnjo, skladiščenje, porabo ali prenos električne energije, vključno z načrtovano ali nepredvideno (ne)razpoložljivostjo teh objektov.

⁷⁵ Člen 10 Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 1348/2014.

⁷⁶ Člen 7(3) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁷⁷ Odprto pismo o razkrivanju notranjih informacij in uporabi platform za notranje informacije z dne 30. maja 2018 (ACER-VZ-az-jws-tl-2018-266).

112 Agencija ACER je v svojih smernicah o uporabi uredbe REMIT iz leta 2019 proaktivno priporočila uporabo platform za notranje informacije kot najučinkovitejšo rešitev, s čimer je med drugim želela tudi povečati transparentnost⁷⁸. Agencija ACER od leta 2020 vodi register platform za notranje informacije, ki izpolnjujejo minimalne zahteve glede kakovosti za učinkovito razkrivanje notranjih informacij⁷⁹, seznam registriranih platform pa objavlja na svojem spletišču. Ker pa njene smernice v zvezi z uredbo REMIT niso pravno zavezujoče⁸⁰, se lahko udeleženci na trgu še vedno odločijo za manj učinkovit korak in notranje informacije objavijo na spletišču svojega podjetja.

113 Agencija ACER mora informacije, ki jih zbira, deliti z nacionalnimi regulativnimi organi in drugimi ustreznimi organi, kot so nacionalni finančni organi in nacionalni organi za konkurenco, ter organom ESMA⁸¹, in sicer če ti organi izpolnjujejo nekatere varnostne zahteve glede prenosa podatkov⁸². Trenutno izmenjuje zbrane podatke z desetimi nacionalnimi regulativnimi organi⁸³, ki izpolnjujejo zahteve glede varne povezave, potekajo pa prizadevanja za vzpostavitev varne povezave s petimi drugimi⁸⁴. Izmenjava informacij z drugimi institucijami je omejena in zgolj priložnostna. Zlasti ni sistematične izmenjave z GD COMP⁸⁵, čeprav lahko kršitev uredbe REMIT pomeni tudi kršitev konkurenčnega prava, na primer v primeru zadržanja zmogljivosti. Poleg tega sta se za podatke na podlagi uredbe REMIT zanimala samo dva finančna regulativna organa. Ker ni zanimanja za uporabo podatkov, zadevni organi ne uporabljajo razpoložljivih informacij.

114 Agencija ACER mora svojo zbirko poslovno neobčutljivih podatkov o trgovanju dati na voljo za raziskovalne namene in se lahko odloči, da jo zaradi izboljšanja

⁷⁸ Smernice agencije ACER o uporabi Uredbe (EU) št. 1227/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga, 6. izdaja, razdelek 4.2.1.

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

⁸⁰ Člen 16(1) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁸¹ Člen 10 Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁸² Člen 12(1) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

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

⁸⁴ IT, LT, RO, LV in CZ (na podlagi predstavitve agencije ACER z dne 4. marca 2021).

⁸⁵ Forum REMIT 2021 – posebna seja: podatki in tehnologija REMIT – podatkovne funkcije REMIT – diapozitiv 3.

transparentnosti trga objavi⁸⁶. Vendar je zaradi pomanjkanja virov⁸⁷ dala na voljo zelo malo podatkov, objavila pa ni še nobenih. Z objavo in deljenjem podatkov bi se povečala transparentnost veleprodajnega trga električne energije, saj bi zainteresiranim tretjim stranem tako omogočilo izvajanje tržnih analiz, ki bi lahko dopolnjevale delo agencije na področju nadzora.

115 Sodišče je ugotovilo tudi, da agencija ACER zaradi težav s kakovostjo podatkov iz svoje zbirke podatkov o trgovanju na splošno ne more pridobiti informacij, ki bi bile koristne za pripravo poročil o spremljanju trga, na primer podatkov o količini električne energije, s katero se trguje na organiziranih mestih trgovanja in izvenborznih trgih, ter po časovnih okvirih. Poleg tega ne uporablja informacij, ki jih že ima, in informacije ponovno pridobi od zunanjih ponudnikov podatkov, za kar mora plačati. To pomeni, da zbrani podatki agenciji ACER sami, pa tudi GD ENER ali tretjim osebam, trenutno zgolj malo koristijo pri opravljanju nalog, ki presegajo odkrivanje tržnih manipulacij. Po navedbah agencije ACER naj bi ji bili s pristojbinami na podlagi uredbe REMIT (glej odstavek **139**) zagotovljeni viri, potrebni za spodbujanje uporabe podatkov na podlagi uredbe REMIT, s čimer naj bi se povečala tudi njihova vrednost⁸⁸.

Nadzor trga, ki ga izvaja agencija ACER, ni celovit

116 Sodišče je ocenilo, ali je bilo spremljanje sporočenih transakcij za opredelitev primerov tržne manipulacije celovito, kar je eden od osnovnih pogojev za uspešen nadzor. Agencija ACER uporablja dvostopenjski proces za spremljanje dejavnosti trgovanja z veleprodajnimi energetske proizvodi (prvi korak je samodejni pregled, drugi korak pa je sestavljen iz ročne prvotne ocene in analize – glej **sliko 8**), da bi odkrila in preprečila tržne manipulacije in trgovanje na podlagi notranjih informacij⁸⁹, vključno s specializirano programsko opremo za nadzor (SMARTS) in specializiranimi skupinami.

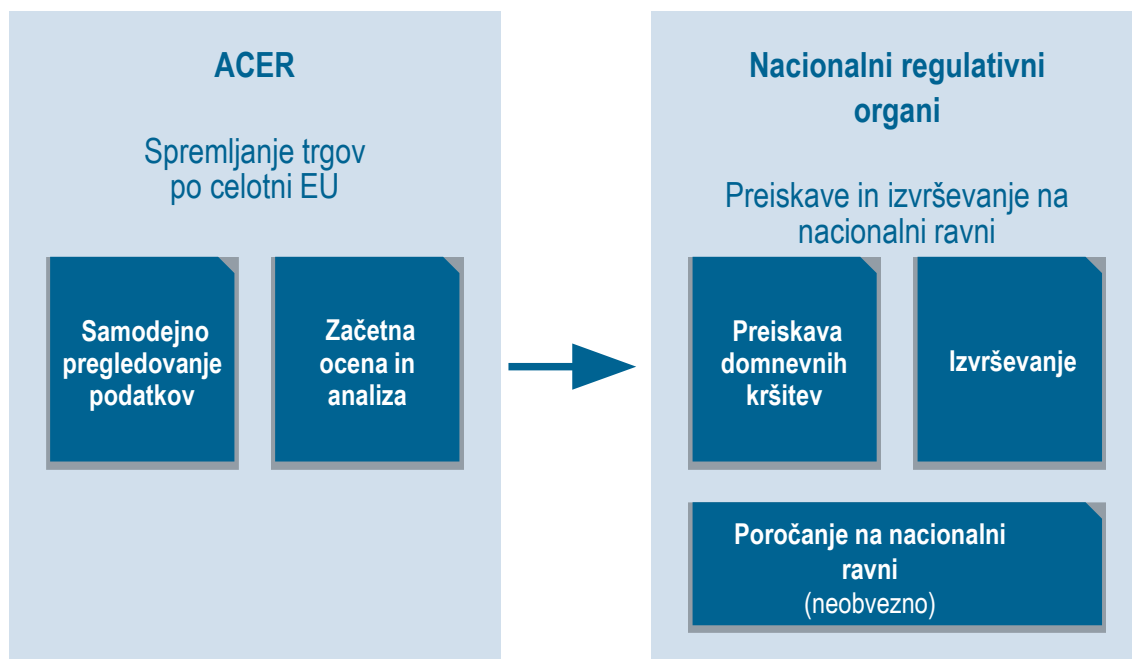
⁸⁶ Člen 12(2) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁸⁷ Programski dokument agencije ACER za obdobje 2020–2022, str. 79.

⁸⁸ Forum REMIT 2021, posebna seja – podatki in tehnologija REMIT – upravljanje informacij in tehnologija, diapozitiv 7.

⁸⁹ Letno poročilo na podlagi uredbe REMIT za leto 2016, str. 25.

Slika 8 – Razdelitev odgovornosti za spremljanje med agencijo ACER in nacionalnimi regulativnimi organi



Vir: agencija ACER

117 Glede na ankete, ki se od leta 2016 izvajajo vsako leto in se nanašajo na dejavnosti nacionalnih regulativnih organov v zvezi s spremljanjem, je vloga agencije ACER pomembna zaradi tega, ker lahko nacionalni regulativni organi spremljajo le majhen delež trga električne energije, glede spremljanja preostalega dela pa se posledično opirajo na delo agencije.

118 Agencija ACER je razvila opozorila na podlagi ugotovljenih tveganih praks, ki lahko kažejo na nepravilno ravnanje. Leta 2017 je objavila začetni seznam 20 takih praks, ki jih je po njenem mnenju treba uspešno spremljati⁹⁰. Seznam je bil prvič posodobljen leta 2021 na podlagi posvetovanj s strokovnjaki, trenutna različica pa vsebuje informacije o 29 takih sumljivih praksah za neprekinjene trge in 15 za dražbene trge.

119 Na podlagi ocene tveganja, ki jo je opravila agencija ACER, naj bi bile odkrite prakse tiste z največjim učinkom in tiste, ki se najpogosteje pojavljajo. Sodišče je ugotovilo, da se opozorila za odkrivanje manipulacij nanašajo na manj kot polovico sumljivih praks z visokim in srednjim tveganjem na seznamu agencije ACER. Zato so

⁹⁰ Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2017, str. 8.

potrebna dodatna prizadevanja, preden bo mogoče spremljanje, ki ga izvaja agencija ACER, šteti za dovolj uspešno.

120 To nalogo, ki je za izpolnitev mandata agencije ACER bistvena, opravlja le 5,5 % vseh njenih uslužbencev (108 v letu 2021, glej [tabela 4](#)), za obdelavo vse večjega števila transakcij pa je bila odgovorna stalna, vendar premajhna ekipa (šest analitikov od leta 2017 in pet leta 2019, vključno z dvema vodjema skupine). To znatno povečuje povprečno število opozoril z visokim tveganjem, ki jih analitiki ročno obdelajo (glej [tabela 2](#)), zaradi česar je ogrožena stopnja kakovosti in izčrpnosti nadzora.

Tabela 2 – Povprečno število opozoril z visokim tveganjem, ki jih analitiki ročno obdelajo

Opozorilo	2017	2018	2019	2020	2021
Mesečno povprečje	723	1 072	1 633	1 670	1 745
Povprečno št. uslužbencev	121	179	327	278	291

Vir: agencija ACER

121 Zaradi omejenih človeških virov je morala agencija ACER prednostno razvrščati naloge, zaradi česar je bil ročno ocenjen le majhen delež aktiviranih opozoril⁹¹. Izboljšanje obstoječih opozoril in razvoj dodatnih (glej odstavek [118](#)) sta se znatno upočasnila, kar je ogrozilo obseg nadzora trga⁹² in nazadnje uspešnost uredbe REMIT. Število morebitnih kršitev uredbe REMIT, ugotovljenih z nadzorom, ki ga opravlja agencija ACER, je trenutno majhno (v obdobju 2017–2021 je agencija odkrila le 20 od 431 primerov, glej tudi [Prilogo VIII](#)), prispevek agencije pa je zaradi tega omejen⁹³.

Agencija ACER nima pooblastil, da bi na nacionalni ravni zagotavljala dosledno izvrševanje pravil za preprečevanje zlorabe trga

122 Sodišče je ocenilo, ali ima agencija ACER ustrezna orodja za zagotovitev pravilne uporabe uredbe REMIT na nacionalni ravni in ali lahko usklajuje in podpira nacionalne

⁹¹ Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2020, str. 34.

⁹² Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2020, str. 33.

⁹³ Agencija ACER je nadzor trga začela izvajati v zadnjem četrtletju leta 2017.

regulativne organe pri njihovih preiskavah, ter to, kakšen je učinek nadzora ACER v smislu kazni, ki se uporabljajo za zlorabo trga.

123 V skladu s sedanjim pravnim okvirom agencija ACER nima pooblastil za izvajanje preiskav ali izvrševanje pravil proti zlorabi trga. Te naloge imajo nacionalni regulativni organi v okviru svojih nacionalnih pravnih okvirov⁹⁴. Agencija ACER obvesti nacionalne regulativne organe o sumljivih ravnanjih, ki jih odkrije, ti pa nato sami ocenijo, ali bodo začeli preiskavo. Nacionalni regulativni organi agenciji ACER zagotavljajo povratne informacije o zadevah, za katere so se odločili, da jih ne bodo preiskali.

124 Če se tako zahteva, lahko agencija ACER nacionalne regulativne organe sicer uradno zaprosi za izvedbo preiskav⁹⁵, vendar za izvrševanje takih zahtev nima nobenih sredstev, kar omejuje uspešnost tega orodja. V revidiranem obdobju agencija ACER te možnosti ni nikoli uporabila.

125 Agencija si prizadeva zagotoviti, da nacionalni regulativni organi usklajeno in dosledno izpolnjujejo svoje naloge po uredbi REMIT⁹⁶. V ta namen je zadolžena za pripravo smernic, ki pa niso zavezujoče⁹⁷. Sodišče je ugotovilo, da agencija ACER objavlja in redno posodablja svoje smernice o uporabi uredbe REMIT, doslej pa je objavila že šest izdaj smernic. Objavlja tudi smernice s poglobljenimi informacijami o specifičnih vrstah zlorab⁹⁸. Poleg tega tehnične smernice predloži predstavnikom nacionalnih regulativnih organov in z njimi o njih razpravlja na rednih sestankih stalnega odbora za spremljanje trga.

126 Kazni določijo nacionalni zakonodajalci. V uredbi REMIT so določena le splošna načela in to, da morajo države članice Komisijo uradno obvestiti o določbah v zvezi s kaznimi in morebitnih spremembah⁹⁹. Sodišče je ugotovilo, da GD ENER ni sprejel ukrepov za zagotovitev skladnosti kazni v državah članicah, zaradi česar lahko globe znašajo od tisoč EUR do več deset milijonov EUR (glej *Prilogo VII*).

⁹⁴ Člen 13 Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁹⁵ Člen 16(4) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁹⁶ Člen 16(1) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁹⁷ Člen 16(4) Uredbe (EU) št. 1227/2011.

⁹⁸ *Guidance Note 1/2017 – Wash Trades; Guidance Note 1/2018 – Transmission Capacity Hoarding; Guidance Note 1/2019 – Layering and Spoofing.*

⁹⁹ Člen 18 Uredbe (EU) št. 1227/2011.

127 Glede na navedene ohlapne pogoje izvrševanja in precejšnje razlike v kaznih, ki se uporabljajo v državah članicah, Sodišče meni, da obstaja tveganje, da bi udeleženci na trgu lahko izkoristili vrzeli ali, še huje, da bi države članice med seboj tekmovali, katera bo udeležencem na trgu zagotovila najbolj prijazno okolje, kar zadeva kazni in izvrševanja. To bi škodilo celovitosti trga.

128 Čezmejne transakcije so se povečale s 51,5 % vseh transakcij, ki so jih leta 2017 sporočili udeleženci na trgu, na 69 %, sporočenih leta 2021. Povečuje se tudi število domnevnih primerov čezmejne zlorabe trga, in sicer z 20 leta 2017 (24 % vseh novih primerov) na 51 primerov v letu 2021 (47 % vseh novih primerov), kot tudi število zaostankov pri čezmejnih primerih (glej [tabela 3](#)).

Tabela 3 – Statistični podatki o čezmejnih primerih

Leto	Skupno št. primerov novih morebitnih kršitev	Št. novih čezmejnih primerov	Odstotek novih čezmejnih primerov	Skupno število nerešenih primerov	Število čezmejnih nerešenih primerov	Odstotek čezmejnih nerešenih primerov
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 %

Vir: agencija ACER

129 Številni nacionalni regulativni organi niso ustrezno opremljeni za analizo kompleksnih trgov ali za upoštevanje večnacionalnih vidikov¹⁰⁰. Zaradi različnih nacionalnih prioritet čezmejni primeri, ki vplivajo na razvoj notranjega trga EU, niso vedno obravnavani prednostno.

130 Agencija ACER ne more zagotavljati podpore, čeprav ima pregled nad čezmejnimi trgovanjem, kar bi lahko bila velika prednost. Po mnenju agencije ACER¹⁰¹

¹⁰⁰ Tretjina nacionalnih regulativnih organov nima dovolj virov (financiranja), kar po njihovem mnenju ni v skladu z njihovimi načeli o neodvisnosti, [poročilo Sveta evropskih energetske regulatorjev z naslovom *Monitoring NRAs' Independence*](#), april 2021, str. 7.

¹⁰¹ Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2020, str. 17.

je razlog za to pomanjkanje virov. Podpora pri usklajevanju je dejansko omejena na organizacijo sestankov v zvezi s primeri (največ dvakrat letno) in razprav med sestanki stalnega odbora za spremljanje trga (šestkrat na leto). Agencija ACER sicer lahko ustanovi in usklajuje preiskovalne skupine za odzivanje na kršitve s čezmejnimi učinkom, vendar v čezmejnih preiskovalnih skupinah zaradi nezadostnih virov več ne sodeluje¹⁰².

131 Učinek dejavnosti agencije ACER na odkrivanje zlorab trga na veleprodajnem trgu električne energije je bil majhen. Vse globe razen dveh¹⁰³, ki so bile doslej izrečene zaradi tržne manipulacije, se nanašajo bodisi na zlorabe v tržnih sektorjih, ki jih agencija ACER ne spremlja (glej odstavek 107), bodisi na kršitve, do katerih je prišlo pred zadnjim četrtletjem leta 2017, ko je agencija začela izvajati dejavnosti v zvezi z nadzorom trga (glej odstavek 102 in *Prilogo VII*).

Agencija ACER je redno opozarjala na pomanjkanje proračunskih sredstev za izvajanje nadzora trga, vendar razpoložljivih virov ni ustrezno razporejala

132 V skladu s pravnim okvirom bi bilo treba agenciji ACER zagotoviti ustrezne vire za izvajanje njenih nalog¹⁰⁴. Sodišče je ocenilo, ali je Komisija agenciji ACER zagotovila ustrezne vire in ali jih je ta ustrezno razporedila za izvajanje svojega mandata.

133 Agencija ACER je v svojih programskih dokumentih za obdobje 2016–2021 redno opozarjala na to, da nima dovolj uslužbencev ali sredstev, kar bi lahko ogrozilo njeno zmožnost za izvajanje mandata. Nezadostni človeški in finančni viri so bili kot tveganje sicer opredeljeni za večino dejavnosti, vendar sta jih kot kritično tveganje Komisija in agencija ACER opredelili zgolj za dejavnosti na podlagi uredbe REMIT. Po navedbah agencije je bilo pomanjkanje človeških in finančnih virov razlog za to, da številne dejavnosti na podlagi uredbe REMIT niso bile obravnavane prednostno, in za odpoved sistema ARIS v letu 2020 (glej odstavek 103).

¹⁰² Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2020, str. 33.

¹⁰³ Sklepa BNETZ (nemškega nacionalnega regulativnega organa) z dne 30. septembra 2021 zoper Energy Denmark A/S (Danska) o globi v višini 200 000 EUR in Optimax Energy GmbH (Nemčija) o globi v višini 175 000 EUR.

¹⁰⁴ Uredba (EU) 2019/942 o ustanovitvi agencije ACER (prenovitev), uvodna izjava 37.

134 V neki neodvisni študiji¹⁰⁵, ki jo je naročil Evropski parlament, so bila ugotovljena trajna razhajanja med proračunskimi zahtevami agencije ACER in zneski, ki jih je odobrila Komisija. Razhajanje naj bi bilo po navedbah v študiji posledica tega, da so bile potrebe po virih podcenjene, ko so bile agenciji ACER (na primer z uredbo REMIT) dodeljene nove odgovornosti, ter razlik v razlagi mandata agencije med slednjo in proračunskimi organi.

135 Komisija je v svojih mnenjih o osnutkih programskih dokumentov agencije ACER za obdobje 2017–2021 priporočila, naj se agencija s proračunskimi omejitvami spoprije tako, da se osredotoči na svoje z zakonodajo določene naloge, da zmanjša število uslužbencev v podpornih dejavnostih in da poveča število uslužbencev, dodeljenih za temeljne dejavnosti.

136 Vendar je Sodišče ugotovilo, da se je oddelek za upravne zadeve v obdobju 2016–2021 povečal za 47 %, čeprav je agencija ACER številne horizontalne dejavnosti oddala v zunanje izvajanje¹⁰⁶, v omenjenem oddelku pa so delali večinoma agencijski delavci, ki jih je agencija zaposlila. V istem obdobju se je število vseh uslužbencev v agenciji povečalo za 17 %. Oddelka z nalogami na podlagi uredbe REMIT, ki sta oddelka z največjim pomanjkanjem virov, sta se v tem obdobju povečala za samo 14 % (glej [tabelo 4](#)).

Tabela 4 – Razčlenitev uslužbencev po oddelkih

Zaposleni agencije ACER	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Razlika med letoma 2021 in 2016	Povečanje
Urad direktorja	14	13	11	12	13	14	0	0 %
Korporativne storitve	15	15	17	18	20	22	7	47 %
Električna energija	13	14	16	22	25	20	7	54 %
Plin	19	15	16	16	14	16	-3	-16 %
REMIT (Tržne informacije in transparentnost trga ter Nadzor trga in ravnanje na trgu)	29	30	30	29	33	33	4	14 %
Skupaj	90	87	90	97	105	105	15	17 %

Vir: programski dokumenti agencije ACER

¹⁰⁵ *Budget and staffing needs at the Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER)*, PE 658.177, november 2020.

¹⁰⁶ Agencija ACER izračune plač svojih uslužbencev in dodatkov na podlagi njihovih pravic od septembra 2010 oddaja v zunanje izvajanje Uradu za vodenje in plačevanje posameznih pravic, računovodstvo pa od septembra 2017 GD BUDG. V zunanje izvajanje je oddala tudi podporo, vzdrževanje in razvoj IT, in sicer [programsko opremo in infrastrukturo ARIS] zunanjim izvajalcem ter [sisteme ABAC, ARES, SYSPER] Komisiji.

137 Poleg tega je decembra 2021 število ekvivalentov polnega delovnega časa, dodeljenih skupini agencije ACER za izvajanje strategije in obveščanje, ki je del urada direktorja (šest ekvivalentov polnega delovnega časa in dva agencijska delavca), preseglo število, dodeljeno njeni skupini za nadzor trga (šest ekvivalentov polnega delovnega časa in dva pripravnika). Agencija priznava, da skupina, odgovorna za nadzor trga, nima dovolj uslužbencev (glej odstavek **120**). Delovna mesta je dodelila v nasprotju s členom 41(5) Uredbe (EU) 2019/942, v skladu s katerim dodelitev virov za dejavnosti obveščanja ne sme biti na škodo glavnih dejavnosti agencije.

138 Agencija ACER je večkrat opozorila na pomanjkanje virov za informacijski sistem na podlagi uredbe REMIT. Sodišče je ugotovilo, da je z leti zaradi premajhnega financiranja prišlo do težav na več področjih (na primer zastarela in nezadostna infrastruktura ter programska oprema, nezadostna podpora uporabnikom in pomanjkanje storitev za dolgoročno shranjevanje podatkov).

139 Leta 2021 je agencija ACER uspešno izvajala sklep Komisije¹⁰⁷ o pobiranju pristojbin za financiranje dejavnosti v okviru uredbe REMIT (v nadaljnjem besedilu: pristojbine na podlagi uredbe REMIT), kar ji je zagotovilo dodaten tok prihodkov v višini 8,8 milijona EUR. Ti dodatni prihodki, ki so bili delno izravnani z zmanjšanjem prispevka iz proračuna EU k proračunu agencije ACER za 2,5 milijona EUR, so agenciji omogočili, da je proračunski znesek za odhodke iz poslovanja za informacijski sistem REMIT za leto 2021 povečala na 6,2 milijona EUR, kar je 88 % več kot v končnem proračunu za leto 2020. Vendar so bili prenosi v zvezi z odhodki iz poslovanja za informacijski sistem REMIT v letu 2021 štirikrat višji kot leta 2020 (4,0 milijona EUR v letu 2021 in 1,1 milijona EUR v letu 2020). Tako kljub temu, da je stopnja izvrševanja obveznosti za projekt v okviru uredbe REMIT dosegla 97,58 %, večina denarnega toka, ustvarjenega s pristojbinami na podlagi uredbe REMIT v prvem letu, skozi leto ni bila porabljena.

140 Agencija ACER je leta 2020 pomanjkanje finančnih virov navedla kot razlog za odložitev naložb v informacijski sistem REMIT¹⁰⁸. Poleg tega je odložila izvrševanje proračuna za leto 2021, kar je utemeljila z negotovostjo v zvezi z uspešnim pobiranjem pristojbin na podlagi uredbe REMIT. S tem pa je bil odložen tudi začetek več operativnih projektov, in sicer do 30. aprila 2021, tj. datuma poravnave, določenega za prvi obrok pristojbin na podlagi uredbe REMIT za leto 2021¹⁰⁹. Vendar sta bili do konca aprila 2021 pobrani že dve tretjini pristojbin na podlagi uredbe REMIT, področja

¹⁰⁷ Sklep Komisije (EU) 2020/2152 z dne 17. decembra 2020.

¹⁰⁸ Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2020.

¹⁰⁹ Konsolidirano letno poročilo o dejavnostih za leto 2021, str. 84.

informacijskega sistema REMIT, ki bi jih bilo treba izboljšati, pa so bila znana že več let. Glede na to bi lahko bilo načrtovanje boljše in ukrepanje hitrejše.

Orodja agencije ACER za konvergenco in njena struktura upravljanja ne prispevajo k njeni uspešnosti in odgovornosti

141 V skladu z uredbo o ustanovitvi agencije ACER je njena ključna naloga usklajevati delo nacionalnih regulativnih organov, da bi se doseglo usklajeno izvajanje pravil čezmejnega trgovanja za trge električne energije. V tem razdelku je Sodišče ocenilo pristojnosti agencije ACER glede na pravni okvir in referenčna merila EU (npr. pristojnosti podobnih agencij EU in Komisije). Agencija ACER bi morala imeti potrebna pooblastila za učinkovito, transparentno, utemeljeno in predvsem neodvisno opravljanje regulativnih dejavnosti¹¹⁰. Poleg tega je Sodišče ocenilo strukturo upravljanja agencije ACER na podlagi priporočil OECD za objektivno, nepristransko in dosledno sprejemanje odločitev regulativnih agencij, brez navzkrižja interesov, pristranskosti ali neprimerne vpliva¹¹¹. OECD priporoča tudi, naj javne organizacije in uradniki zagotovijo javnost delovanja v procesu reševanja ali obvladovanja navzkrižja interesov¹¹².

142 Institucije, organi, uradi in agencije EU morajo zaradi zagotovitve sodelovanja civilne družbe in s tem spodbujanja dobrega upravljanja kar najbolj upoštevati načelo javnosti delovanja¹¹³. Agencija ACER je pravno obvezana, da javnost in vse zainteresirane strani na transparenten način obvešča o svojem delu¹¹⁴. Sodišče je ocenilo tudi transparentnost agencije ACER na spletu glede na referenčna merila EU (npr. v primerjavi z orodji podobnih agencij EU in Komisije).

¹¹⁰ Uredba Sveta (EU) 2019/942 o ustanovitvi agencije ACER, uvodna izjava 33.

¹¹¹ OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012.

¹¹² OECD Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, 2003.

¹¹³ Člen 15 PDEU.

¹¹⁴ Člen 14(2) Uredbe št. 942/2019 (prenovitev uredbe o ustanovitvi agencije ACER).

Orodja agencije ACER za konvergenco ne omogočajo celovitega usklajevanja nacionalnih regulativnih organov

143 Pristojnost agencije ACER za **dostop do zaupnih podatkov** je bila ena od ponavljajočih se težav agencije med dejavnostmi spremljanja (npr. glej odstavka **81** in **82**). S prenovljeno uredbo o ustanovitvi agencije ACER je bila slednji dodeljena pristojnost za sprejemanje zavezujočih odločitev, na podlagi katerih lahko od nacionalnih regulativnih organov, operaterjev prenosnih sistemov, mreže ENTSO-E in imenovanih operaterjev trga električne energije zahteva informacije (člen 3). Vendar agencija ACER nima pooblastil za izrekanje kazni, če takšne odločitve niso upoštevane. Komisija taka pooblastila ima, in sicer kadar ji države članice ne posredujejo zadostnih informacij¹¹⁵.

144 Agencija ACER lahko sprejme **mnenja in priporočila**, naslovljena na ključne akterje, kot so mreža ENTSO-E in nacionalni regulativni organi, in jih je tudi že sprejela. Njihovega izvajanja v skladu s svojo ustanovno uredbo na splošno ni dolžna spremljati. Naslovniki (npr. nacionalni regulativni organi, Komisija in mreža ENTSO-E) niso dolžni agenciji ACER poročati o skladnosti z mnenji/priporočili ali pojasniti razlogov za neskladnost. Tak pristop (tj. upoštevanje ali pojasni) je določen v uredbi o ustanovitvi organa ESMA za njegova priporočila¹¹⁶.

145 Podobno agencija ACER v skladu s svojo ustanovno uredbo ni dolžna spremljati skladnosti s svojimi zavezujočimi **sklepi** (npr. sklepi o sprejetju dokumentov o pogojih in metodologijah) in nima pooblastil, da bi jih izvrševala. Poleg tega Komisija v zvezi z dokumenti o pogojih in metodologijah ni nikoli uporabila svojih izvršilnih pooblastil.

146 Agenciji ACER v njeni ustanovni uredbi niso zagotovljena nekatera **orodja za konvergenco** nadzora, ki so na voljo drugim agencijam EU (npr. organoma EBA in ESMA): na primer medsebojni strokovni pregledi nacionalnih regulativnih organov ali preiskave kršitev prava EU na lastno pobudo. S takimi pristojnostmi bi se lahko spodbujalo izvrševanje izločkov svetovalnih in regulativnih dejavnosti agencije ACER ter uspešno usklajevanje nadzornih praks nacionalnih regulativnih organov ali zagotovila boljša usklajenost dela mreže ENTSO-E z interesi EU.

¹¹⁵ Člen 22 prejšnje [uredbe o električni energiji](#) in člen 66 sedanje [uredbe o električni energiji](#).

¹¹⁶ [Uredba \(EU\) št. 1095/2010](#) o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge), členi 14–16. Podobne določbe so navedene tudi v uredbah o ustanovitvi organov EBA in EIOPA.

147 Operaterji prenosnih sistemov na trgih za dan vnaprej zaslužijo znaten prihodek od dražb iz čezmejnega trgovanja (glej odstavek [18](#)). Nacionalni regulativni organi morajo preveriti, ali operaterji prenosnih sistemov ta prihodek vložijo v povezovalne zmogljivosti v skladu z uredbo o električni energiji. Agencija ACER nima posebnih pooblastil za ocenjevanje tega, kako operaterji prenosnih sistemov uporabijo prihodek od dražb, niti za usklajevanje s tem povezanih nadzornih praks nacionalnih regulativnih organov.

Struktura upravljanja agencije ACER ovira njeno uspešnost in neodvisnost

148 Direktor agencije ACER mora za ključne regulativne izločke (npr. sklepe agencije ACER o sprejetju dokumentov o pogojih in metodologijah, večino najboljših praks, priporočil in mnenj) pridobiti pozitivno mnenje **odbora regulatorjev**, ki ga sestavlja po en predstavnik nacionalnega regulativnega organa iz vsake države članice. Odbor regulatorjev odobri imenovanje direktorja agencije ACER, ki mu take regulativne osnutke predloži v odobritev. Odbor regulatorjev mora sicer delovati v izključnem interesu EU kot celote, vendar uredba o ustanovitvi agencije ACER ne vsebuje zakonodajnih zaščitnih ukrepov, s katerimi bi se preprečilo sodelovanje predstavnikov pri odločitvah odbora, ki so v nasprotju z odločitvami posameznih nacionalnih regulativnih organov ali nacionalnimi interesi (če jih nacionalni regulativni organi zagovarjajo v skladu s svojim pravnim statusom). Na nacionalni ravni in ravni EU se lahko namreč neto socialne koristi, ki izhajajo iz intervencij agencije ACER, ocenjujejo različno. Za primerjavo, revidirana uredba o ustanovitvi organa ESMA iz leta 2019 vsebuje nekatere zaščitne ukrepe¹¹⁷.

149 Sodišče je med revizijo opazilo tudi slabosti pri izvajanju notranjih pravil agencije ACER¹¹⁸ o upravljanju in objavi izjav o interesih članov odbora regulatorjev in upravnega odbora. Večja transparentnost postopkov odločanja odborov in delovnih skupin agencije ACER bi lahko prispevala k javnemu nadzoru nasprotujočih si interesov (npr. objava zapisnikov in izidov glasovanja, glej [Prilogo IX](#)).

150 Ker odbor regulatorjev izrazi svoje mnenje z dvotretjinsko večino, je Komisija izrazila zaskrbljenost, da lahko majhna manjšina na predloge direktorja agencije ACER

¹¹⁷ Nacionalni regulativni organi na primer ne smejo več glasovati v odborih v zvezi s primeri kršitve prava Unije, ki se nanašajo nanje (člen 41 uredbe o ustanovitvi organa ESMA).

¹¹⁸ Sklep 02/2015 upravnega odbora agencije ACER.

vloži veto, kar lahko privede do neuspešnih ali zapoznelih regulativnih pobud, ter da so se ponavljale težave v zvezi z neodvisnostjo nacionalnih regulativnih organov od vlad in ustreznostjo njihovih virov (zahteva iz direktive o električni energiji)¹¹⁹. Vendar v prenovljeno uredbo o ustanovitvi agencije ACER niso bile vključene nobene reforme za blažitev teh tveganj. Leta 2021 so bili pri razpravi odbora regulatorjev izraženi pomisleki glede neodvisnosti nacionalnih regulativnih organov in razmejitev odgovornosti med temi organi in nacionalnimi vladami¹²⁰. Poleg tega je **zunanje strokovno znanje** pri agenciji ACER zelo odvisno od sodelovanja strokovnjakov nacionalnih regulativnih organov v delovnih in projektnih skupinah. Tudi pri strokovnjakih nacionalnih regulativnih organov lahko obstajajo zgoraj navedena navzkrižja interesov. Vendar jim ni treba podpisati nobene izjave o navzkrižju interesov.

151 Čeprav so za izvajanje strategije in obveščanje namenjeni znatni viri, je upravljanje ključnega orodja agencije ACER za obveščanje – njenega spletišča – neuspešno. Bistveni dokumenti na primer niso lahko dostopni ali pa sploh niso objavljeni. Spletišče nima zadostne preglednosti, potrebne za orodje za dobro upravljanje. V nekaterih primerih sploh ne izpolnjuje regulativnih zahtev (glej *Prilogo IX*).

¹¹⁹ Glej tudi vrednotenje tretjega energetskega svežnja, ki ga je opravila Komisija: SWD(2016) 412 final, razdelek 7.1.1.

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

Zaključki in priporočila

152 Ambiciozen in kompleksen projekt vzpostavitve notranjega trga z električno energijo je bil oviran zaradi regulativnih orodij, ki jih je izbrala Komisija, kar je privedlo do kompleksne pravne strukture pravil za čezmejno trgovanje in zamud. Ovirale so ga tudi slabosti v okviru EU za upravljanje. Regulativni pristop Komisije ter pristop Komisije in Agencije EU za sodelovanje energetske regulatorje (ACER) k spremljanju nista dovolj prispevala k izboljšanju delovanja trga EU z električno energijo. Poleg tega nadzor trga za odkrivanje tržnih zlorab in manipulacij ter odvrčanje od njih ni bil popoln.

153 V obdobju 2015–2021 je povezovanje trgov električne energije s spojitvijo vseh nacionalnih trgov električne energije, kakor se zahteva v omrežnih smernicah EU, napredovalo počasi. Povezovanje po posameznih časovnih okvirih trgovanja (segmentih) je napredovalo neenakomerno in do konca leta 2021 še ni bilo dokončano. To je bilo sedem let po prvotnem roku in kljub temu, da so bili ključni projekti v zvezi s spojitvami začeti prostovoljno pred sprejetjem smernic. Nobena od smernic se dejansko ne izvaja v celoti. Še vedno obstajajo neizkoriščene gospodarske koristi, povezane z večjo cenovno konvergenco, do katere pride zaradi rasti čezmejnega trgovanja. Uspešnost povezovanja trgov električne energije je oviral tudi nezadosten napredek pri razpoložljivi zmogljivosti povezovalnih daljnovodov med trgovalnimi območji (glej odstavke [37](#) do [46](#)).

154 Omrežni kodeksi in smernice, ki jih je Komisija sprejela v obdobju 2015–2017, so bili eden od ključnih korakov pri uresničevanju ciljev zakonodajalca EU za spodbujanje čezmejne konkurence pri proizvodnji električne energije in za odpravo regulativnih ovir za čezmejno trgovanje. Vendar je bilo izvajanje večine teh pravil zaradi regulativnega pristopa Komisije, in sicer odločitve, da dokumente o pogojih in metodologijah sprejmejo nacionalni regulativni organi in agencija ACER, preveč kompleksno in zamudno.

155 Agencija ACER je dokumente o pogojih in metodologijah v okviru svojih pristojnosti sicer odobraval pravočasno, vendar je prišlo do zamud pri izvajanju kodeksov/smernic, zlasti zaradi velikega števila dokumentov o pogojih in metodologijah, zamud nacionalnih regulativnih organov in operaterjev prenosnih sistemov pri sprejetju dogovora o teh dokumentih ter neučinkovitih postopkov odobritve, določenih v omrežnih smernicah (glej odstavke [50](#) do [56](#)). Komisija v svoji oceni učinka ni dovolj dobro analizirala učinkov zasnove in upravljanja trga, zlasti ključnih vidikov, povezanih s prenosom regulativnega dela na nacionalne regulativne

organe in agencijo ACER, ter skladnosti zasnove trga, npr. glede na posledice metod za določanje cen v kriznih razmerah z motnjami na trgih surovin ter povečevanje obsega energije iz obnovljivih virov (glej odstavke [57](#) do [61](#)).

Priporočilo 1 – Racionalizirati izvajanje regulativnega okvira

Komisija naj:

- (a) pri pripravi novih omrežnih kodeksov in smernic sistematično oceni stroške in koristi njihovega nadaljnega izvajanja s sprejetjem pogojev ali metodologij, zlasti ob upoštevanju njihovega upravnega bremena za agencijo ACER, nacionalne regulativne organe in druge sodelujoče strani;
- (b) ponovno oceni pravila EU o določanju veleprodajnih cen električne energije ob upoštevanju sedanje energetske krize in povečanja obsega obnovljivih virov energije;
- (c) določi pravila za spodbujanje fleksibilnosti odjema.

Ciljni rok za izvedbo: od leta 2023 naprej za 1(a) in 1(b) ter leto 2025 za 1(c).

156 Zaradi odločitve Komisije, da se tržna pravila izvajajo na podlagi omrežnih smernic ter dokumentov o pogojih in metodologijah, k čemur je prispeval tudi medsebojni pritisk deležnikov, imajo države članice pri izvajanju več manevrskega prostora kot v primeru uredbe, ki bi se uporabljala neposredno. Zaradi tega pa sta morala imeti pristojna organa EU (Komisija in agencija ACER) močno vlogo pri spremljanju, da bi bil napredek pri izvajanju v državah članicah enakomeren.

157 Komisija in agencija ACER sta skupaj odgovorni za usklajevanje enotnega izvrševanja omrežnih kodeksov/smernic s strani nacionalnih regulativnih organov. Agencija ACER je spremljala sprejemanje dokumentov o pogojih in metodologijah, opozarjala na zamude ter dokumente o pogojih in metodologijah v okviru svojih pristojnosti v splošnem odobraval pravočasno (glej odstavek [54](#)). Vendar zaradi neobstoja jasne strategije spremljanja in omejenih virov ni redno spremljala izvajanja zahtev iz omrežnih smernic ter dokumentov o pogojih in metodologijah ter o tem ni redno poročala Komisiji in nacionalnim regulativnim organom (glej odstavke [68](#) do [78](#)). Njeno spremljanje učinkov tržnih pravil je bilo ovirano tudi zaradi nezadostnih podatkov ter ni privedlo do jasnih priporočil za nacionalne regulativne organe. Poleg tega agencija ACER Komisiji in Parlamentu ni posredovala mnenj z možnimi ukrepi za spodbujanje povezovanja trgov (glej odstavke [80](#) do [85](#)).

158 Komisija in agencija ACER nista imeli skupnega okvira za spremljanje kodeksov/smernic (glej odstavke [93](#) do [97](#)). Spremljanje, ki ga je izvajala agencija ACER, ni prispevalo k usklajenim izvršilnim ukrepom nacionalnih regulativnih organov. Njeno spremljanje ni prispevalo k napredku pri ključnih vidikih izvajanja, tj. pregledu trgovalnih območij in povečanju zmogljivosti medsebojnih povezav. Eden od razlogov za to so bili nejasne določbe v omrežnih smernicah ter slaba kakovost ali pomanjkanje podatkov (npr. platforma za transparentnost) (odstavki [86](#) do [92](#)). Zato agencija ACER ni izkoristila svojega potenciala za spodbujanje pravočasnega in usklajenega izvrševanja smernic pri nacionalnih regulativnih organih in posledično povezovanja trga EU z električno energijo.

Priporočilo 2 – Izboljšati okvir za spremljanje omrežnih smernic

- (a) Komisija in agencija ACER naj razjasnita svojo strategijo za spremljanje izvajanja in učinkov omrežnih kodeksov/smernic ter jo skozi čas dosledno uporabljata za vse države članice.
- (b) Komisija naj ob podpori agencije ACER pregleda slabosti platforme za transparentnost in okvira EU za podatke o energiji ter po potrebi sprejme popravljalne zakonodajne ukrepe.

Ciljni časovni okvir: leto 2023 za 2(a) in leto 2025 za 2(b).

159 Spremljanje celovitosti veleprodajnih trgov električne energije, ki ga (v skladu z uredbo REMIT) izvaja agencija ACER, ni izčrpno (glej odstavke [117](#) do [121](#)). Zbiranje podatkov ni bilo celovito in ni vključevalo glavnih področij tveganja (glej odstavke [105](#) do [108](#)), informacijski sistem REMIT pa je bil oviran zaradi nezadostnih naložb (glej odstavke [103](#)). Poleg tega je bilo izvrševanje pravil proti zlorabi trga nedosledno zaradi različnih nacionalnih pristopov ter omejenih pooblastil in virov agencije ACER. Nacionalni regulativni organi imajo odločilno vlogo pri najpomembnejših vidikih postopka izvrševanja (glej odstavke [123](#) do [127](#)), agencija ACER pa nima virov, da bi pri usklajevanju čezmejnih preiskav, ki postajajo vse pogostejše, zagotavljala dodano vrednost (glej odstavke [128](#) do [130](#)). Nadzor, ki ga je izvajala agencija ACER, ni privedel do velikega števila sankcij (glej odstavek [131](#)).

160 Doslej je bil največji poudarek na zbiranju kakovostnih podatkov. To je sicer eden ključnih vidikov uredbe REMIT, vendar manj pomemben od glavnega namena uredbe, in sicer zagotoviti izvajanje nadzora trga (glej odstavke [100](#)) in to, da se pridobljeni podatki uporabljajo za povečanje transparentnosti trga (glej odstavke [113](#) do [115](#)).

161 Iz navedenih razlogov tudi deset let po tem, ko je začela veljati uredba REMIT, in kljub doseženemu napredku še ni bil v celoti izkoriščen potencial te uredbe za preprečevanje zlorab trga in spodbujanje transparentnosti na veleprodajnem trgu električne energije. Zato obstaja tveganje, da bo trg EU z električno energijo zaradi tržne manipulacije izkrivljen v škodo končnih odjemalcev (glej odstavke [102](#) do [140](#)).

Priporočilo 3 – Okrepiti nadzor, ki ga agencija ACER izvaja v zvezi s celovitostjo veleprodajnih trgov

Agencija ACER naj za izboljšanje nadzora trga in preprečevanje njegovih morebitnih izkrivljanj v celoti izvaja uredbu REMIT, na primer tako, da zbira vse podatke, ki jih potrebuje za nadzor trga v skladu z uredbo REMIT, spremlja več vrst zlorab in spodbuja čezmejno preiskovalno sodelovanja z ustanovitvijo preiskovalnih skupin.

Ciljni časovni okvir: leto 2025.

162 Agencija ACER je v obdobju 2016–2021 večkrat opozorila, da nima dovolj virov in da je zaradi tega ogroženo izpolnjevanje njenega mandata. Sodišče je ugotovilo, da je agencija sicer res imela strukturne proračunske primanjkljaje (glej odstavka [133](#) in [134](#)), vendar je odkrilo tudi dokaze, da je bilo to še dodatno poslabšano, ker je neustrezno razporejala človeške in finančne vire (glej odstavke [135](#) do [140](#)).

163 Agencija ACER je leta 2021 uspešno pobrala pristojbine na podlagi uredbe REMIT, s čimer je dobila nov tok prihodkov v višini 8,8 milijona EUR. Vendar je bila večina denarnega toka, ustvarjenega s temi pristojbinami, v letu 2021 neporabljena. V prihodnosti bo za agencijo ACER ključno, da čim bolj izkoristi znatna dodatna finančna sredstva, ki jih ima na voljo, z namenom, da nemudoma obravnava strukturne težave.

Priporočilo 4 – Pospešiti uporabo pristojbin na podlagi uredbe REMIT za odpravo pomanjkljivosti pri nadzoru trga, ki ga izvaja agencija ACER

Agencija ACER naj hitreje porabi dodatna finančna sredstva iz pristojbin na podlagi uredbe REMIT za odpravo pomanjkljivosti v svojih dejavnostih v skladu z uredbo REMIT (na primer zastarel informacijski sistem, pomanjkanje uslužbencev). Poleg tega naj na podlagi opredeljenih prioritet bolje spremlja potrebe po uslužbencih v vseh oddelkih.

Ciljni rok za izvedbo: do konca leta 2023.

164 Kljub pobudam Komisije za posodobitev uredbe o ustanovitvi agencije ACER se ta še vedno srečuje z omejitvami v smislu uspešnosti pooblastil in upravljanja, potrebnih za spodbujanje enotnega izvajanja pravil EU o trgu električne energije s strani nacionalnih regulativnih organov, operaterjev prenosnih sistemov in imenovanih operaterjev trga električne energije (glej odstavke [143](#) do [150](#)).

Priporočilo 5 – Izboljšati upravljanje agencije ACER

Komisija naj ovrednoti upravljanje agencije ACER in predlaga njegove izboljšave, s katerimi bi povečala neodvisnost od nacionalnih regulativnih organov in nacionalnih interesov ter okrepila izvršilna pooblastila in orodja za konvergenco.

Ciljni časovni okvir: leto 2025.

165 Upravljanje ključnega orodja agencije ACER za obveščanje – njenega spletišča – je neuspešno. Ključni dokumenti za deležnike in širšo javnost niso lahko dostopni ali pa sploh niso objavljeni. Spletišče nima zadostne preglednosti, potrebne za orodje za obveščanje. V nekaterih primerih ne izpolnjuje niti regulativnih zahtev (glej odstavek [151](#)).

Priporočilo 6 – Izboljšati transparentnost in odgovornost agencije ACER

Agencija ACER naj izboljša transparentnost in odgovornost v zvezi s svojim delom z olajšanjem dostopa javnosti do dokumentov in podatkov na svojem spletišču, popolno in pravočasno objavo svojih odločitev in podatkov v skladu s pravnimi zahtevami ter uvedbo jasno opredeljene politike transparentnosti, ki naj temelji na najboljših praksah.

Ciljni rok za izvedbo: do leta 2024.

166 Kazni so pomembno orodje za zagotavljanje skladnosti s pravnimi zahtevami EU. Za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev v EU je bistvena dosledna uporaba kazni v vseh državah članicah.

167 Niti Komisija niti agencija ACER ni spremljala, kako so države članice v nacionalno zakonodajo prenesle ustrezne in primerljive sankcije ter kako so nacionalni regulativni organi izvrševali omrežne kodekse/smernice in drugo zakonodajo EU. V uredbi EMIT so določena le nekatera splošna načela, dejanske kazni pa določijo

nacionalni zakonodajalci sami. Sodišče je ugotovilo, da Komisija ni ukrepala, da bi zagotovila dosledno uporabo kazni v zvezi omrežnimi kodeksi in smernicami ter uredbo REMIT v vseh državah članicah (glej odstavka [96](#) in [126](#)).

Priporočilo 7 – Oceniti potrebo po okviru za dosledno uporabo kazni

Komisija naj za spodbujanje skladnosti s pravili EU in preprečevanje regulativne arbitraže:

- (a) oceni, ali so kazni za kršitve pravil EU zakonsko določene in se dosledno uporabljajo v vseh državah članicah;
- (b) po potrebi razvije okvir, s katerim bodo določene minimalne skupne zahteve glede kazni.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2023.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi Mihails Kozlovs, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 13. decembra 2022.

Za Evropsko računsko sodišče

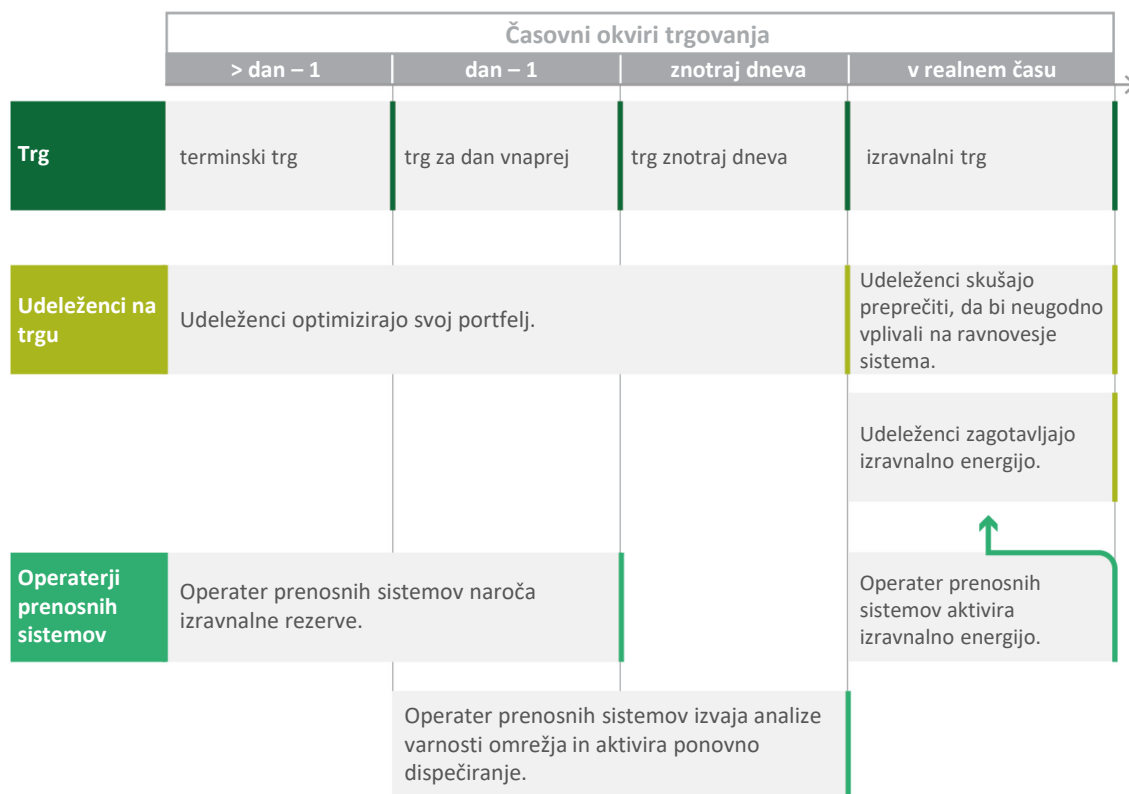
Tony Murphy
predsednik

Priloge

Priloga I – Veleprodajni trgi električne energije

Električna energija je posebno blago. Zaradi različnih lastnosti so potrebne štiri vrste veleprodajnega trga električne energije:

- ko je električna energija proizvedena, je ni mogoče ekonomično shraniti. Poleg tega lahko nekatere elektrarne le počasi spremenijo svojo proizvodnjo, saj za zagon potrebujejo več ur, kar lahko povzroči precejšnje povišanje cen, ki se nato prenese na potrošnike. Zato so potrebni **trgi za dan vnaprej**, na katerih je mogoče proizvodnjo načrtovati in z njo trgovati en dan vnaprej,
- ker delež energije iz obnovljivih virov narašča, se lahko proizvodne zmogljivosti hitro spreminjajo. Na primer, dejanske proizvodnje vetrnih in sončnih elektrarn ni mogoče napovedati in je znana šele blizu realnega časa. Poleg tega izpadi infrastrukture privedejo do takojšnjega upada oskrbe, saj proizvedene električne energije ni mogoče shranjevati. Zato so potrebni trgi, na katerih se lahko načrtovan odjem v kratkem času prilagodi, in sicer **trgi znotraj dneva**,
- za preprečevanje tveganja izpadov morata biti odjem in oskrba v omrežju vedno medsebojno usklajena. Zato so potrebni trgi, na katerih lahko operaterji prenosnih sistemov blizu fizičnemu času dobave nabavijo energijo, ki je potrebna za ohranjanje ravnovesja v omrežju. Ti trgi se imenujejo **izravnalni trgi**,
- zaradi nestanovitnosti promptnih cen, do katere pride zaradi pomanjkanja možnosti za shranjevanje, je pomembno, da trgovci na drobno in proizvajalci zavarujejo svoja tveganja na **terminskih trgih** (npr. leta, mesece ali tedne pred datumom dobave).



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročila operaterja prenosnih sistemov [TenneT](#), 2019

Ker morajo omrežja obratovati v okviru varnih zmogljivostnih mej, operaterji prenosnih sistemov dodeljujejo **povezovalno zmogljivost** za trgovanje za dobavo med trgovalnimi območji. Trgovalna območja so območja omrežja, na katera ne bi smela vplivati strukturna prezasedenost. Glede na vrsto veleprodajnih trgov se uporabljajo različne metode dodeljevanja. Operaterji prenosnih sistemov na trgih za dan vnaprej prenosno zmogljivost prodajajo posredno, in sicer z uporabo algoritma, s katerim se usklajujejo oskrba z električno energijo in njen odjem ter prenosna zmogljivost med trgovalnimi območji. Na terminskem trgu se s pravicami do prenosa trguje ločeno od električne energije. Operaterji prenosnih sistemov lahko sprejmejo tudi popravilne ukrepe za reševanje primerov nenačrtovane prezasedenosti omrežja (npr. ponovno dispečiranje in kompenzacijski posli).

Priloga II – Razvoj glavnih dogodkov na področju spajanja borz električne energije

Prostovoljne spojitve trgov:

- obdobje 1996–2000: spojitev norveških in švedskih promptnih trgov električne energije (Nord Pool – časovni okviri za dan vnaprej, znotraj dneva in izravnavo); kasneje se Nord Pool pridružita še Finska in Danska,
- leta 2006: spojitev trgov Belgije, Francije in Nizozemske (Trilateral Market Coupling (TMC)),
- leta 2010: TMC se pridružita Nemčija in Luksemburg (oblikovanje Continental Western Europe (CWE)),
- leta 2012: spojitev trgov Češke, Madžarske in Slovaške,
- leta 2013: CWE se pridruži Avstrija,
- leta 2014: spojitev trga Združenega kraljestva s CWE, spojitev trgov Estonije, Latvije in Litve z Nord Pool, spojitev trgov Španije in Portugalske s CWE; spojitev trgov Madžarske in Romunije (oblikovanje 4M MC),
- leta 2015: spojitev trgov Francije, Avstrije in Slovenije (oblikovanje območja MRC, v katerega je povezanih 19 držav članic),
- leta 2015: v okviru CWE se izvede spajanje trgov, ki temelji na pretokih moči.

Obvezni ukrepi (po sprejetju tržnih smernic/dokumentov o pogojih in metodologijah):

- leta 2018 spojitev trgov znotraj dneva 15 držav članic (CWE in druge celinske države članice),
- leta 2019: spojitvi trgov znotraj dneva se pridruži še sedem drugih držav članic,
- leta 2020: spojitev trgov za dan vnaprej Italije in Grčije,
- leta 2021: spojitev trgov za dan vnaprej Grčije in Bolgarije, projekt za vmesno spojitev trgov za dan vnaprej v okviru 4M MC in MRC, spojitev trgov za dan vnaprej Romunije in Bolgarije, spojitev trga za dan vnaprej Italije s spojenimi trgi drugih 22 držav članic.

Priloga III – Pregled glavnih zahtev, vključenih v omrežne smernice

Segment trga	Smernice Komisije	Glavne zahteve
Trgi za dan vnaprej Trgi znotraj dneva	Uredba Komisije (EU) 2015/1222 z dne 24. julija 2015 o določitvi smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti	• Pravila za izračun prenosne zmogljivosti za dan vnaprej in znotraj dneva • Izračun in dodelitev čezmejne prenosne zmogljivosti po pristopu, ki temelji na pretokih moči, če je ta učinkovitejši od pristopa za izračun, ki temelji na neto prenosni zmogljivosti¹²¹ • Učinkovita konfiguracija trgovalnih območij, ki odraža strukturno prezasedenost omrežja • Usklajeni algoritmi za določanje cen, čas zaprtja trgovanja in produkti • Pravila za porazdelitev prihodka od dražb med operaterji prenosnih sistemov
Terminski trgi	Uredba Komisije (EU) 2016/1719 z dne 26. septembra 2016 o določitvi smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti	• Izdaja dolgoročnih pravic do prenosa na vseh mejah (razen za odstopanja) • Enotna evropska platforma za dražbo eksplicitne dodelitve pravic do prenosa za časovne okvire, daljše od okvira za dan vnaprej • Delno usklajeni produkti in metode za določanje • Pravila za izračun terminske prenosne zmogljivosti • Pravila za porazdelitev prihodka od dražb med operaterji prenosnih sistemov
Izravnalni trgi	Uredba Komisije (EU) 2017/2195 z dne 23. novembra 2017 o določitvi smernic za izravnavo električne energije	• Vloge bilančnih skupin in ponudnikov storitev izravnave • Ločeni postopki za nabavo izravnalne energije in izravnalne moči • Štiri vseevropske platforme za izravnavo, na katerih imajo operaterji prenosnih sistemov dostop do produktov za izravnalno energijo • Usklajeni algoritmi za določanje cen, čas zaprtja trgovanja in produkti • Pravila za izračun prenosne zmogljivosti za izravnavo

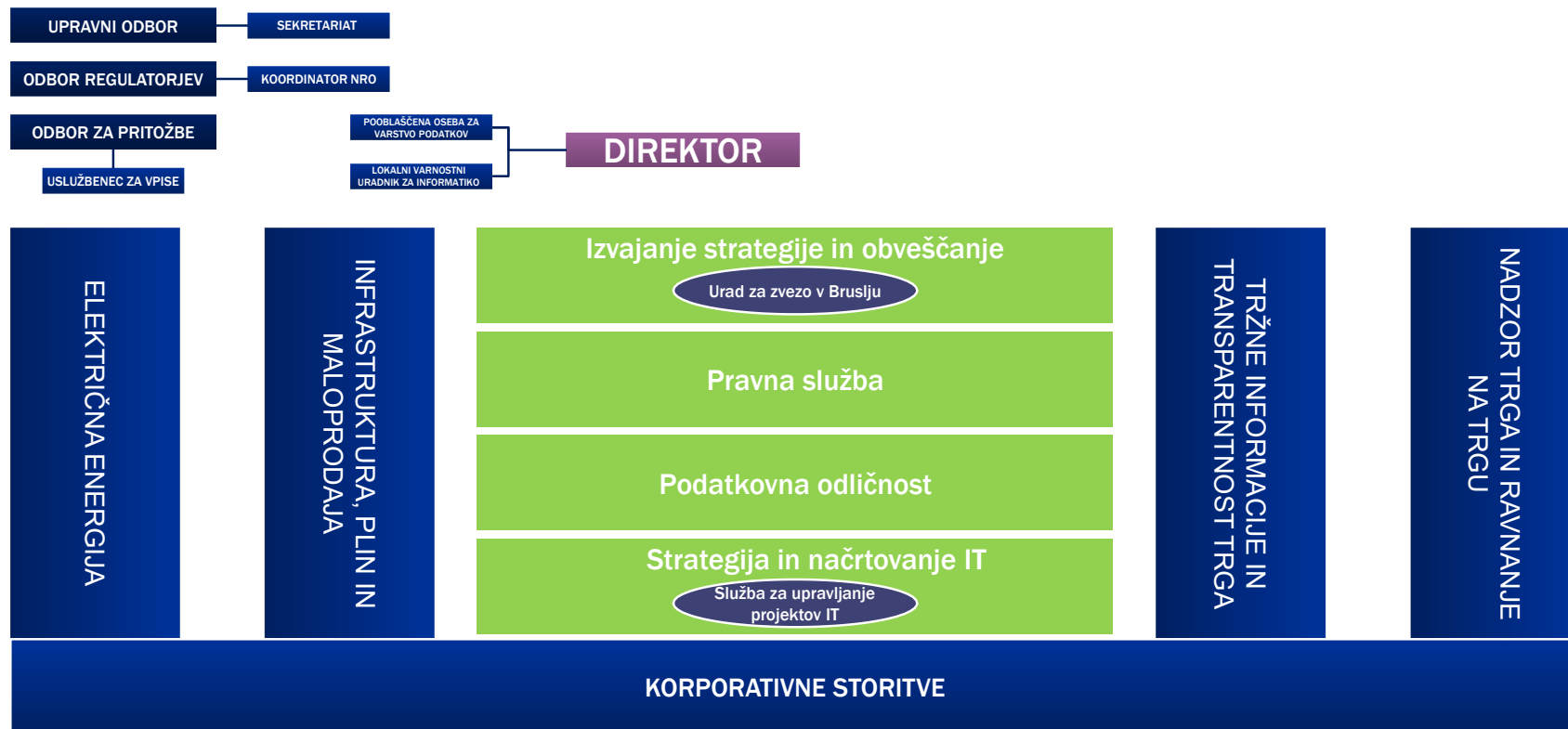
Vir: Evropsko računsko sodišče

¹²¹ Neto prenosna zmogljivost pomeni predhodno izračunano največjo količino moči, ki jo je mogoče prenesti po povezovalnem daljnovodu v določeni smeri, ob odštetju rezerve za zanesljivost (tj. varnostnega faktorja).

Priloga IV – Organizacijska shema agencije ACER



ORGANIZACIJSKA SHEMA AGENCIJE ACER (stanje 1. marca 2022)



Opomba: Oddelek za izvajanje strategije in obveščanje ter pravna služba sta administrativno del urada direktorja, oddelek za podatkovno odličnost spada pod oddelek za tržne informacije in transparentnost trga, za skupino za strategijo in načrtovanje IT pa sta skupaj odgovorna oddelek za tržne informacije in transparentnost trga ter oddelek za korporativne storitve.

Priloga V – Pregled spremljanja trgovalnih območij, ki ga izvaja agencija ACER

Trgovalna območja so geografska območja, na katerih lahko udeleženci na trgu trgujejo z električno energijo, ne da bi jim bilo treba pridobiti prenosno zmogljivost za izvedbo svojih transakcij. V smernicah za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti je navedeno, da bi moralo dodeljevanje zmogljivosti udeležencem na trgu temeljiti na prostem določanju cen za prezasedenost prenosnih zmogljivosti na mejah med trgovalnimi območji. Z ustrezno konfiguracijo trgovalnega območja se lahko poveča prenosna zmogljivost, ki je na voljo za trgovanje ter posledično za čezmejno trgovanje in konkurenco. Trgovalna območja se lahko spremenijo z delitvijo, združevanjem ali prilagajanjem meja območja.

V skladu s smernicami za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti mora agencija ACER:

- vsaka tri leta oceniti učinek konfiguracije trgovalnih območij na učinkovitost trga (s pripravo tržnega poročila), in sicer na podlagi tehničnega poročila mreže ENTSO-E,
- ob odkritju neučinkovitosti zahtevati pregled obstoječih konfiguracij trgovalnih območij, ki ga izvedejo zadevni operaterji prenosnih sistemov.

V smernicah za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti konfiguracija trgovalnih območij sicer ni določena, vendar lahko agencija ACER, nacionalni regulativni organi, sistemski operaterji prenosnih sistemov in države članice na območju določanja zmogljivosti v skladu s smernicami od zadevnih operaterjev prenosnih sistemov zahtevajo, da izvedejo pregled obstoječih konfiguracij trgovalnega območja. Na podlagi takega pregleda operaterji prenosnih sistemov predložijo skupni predlog, o katerem odločajo zadevne države članice.

Agencija ACER je v skladu s smernicami za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti predložila **dve tržni poročili** (v letih 2018 in 2021). Poleg tega je agencija ACER z mrežo ENTSO-E vodila skupni **pilotni projekt** o oceni in pregledu trgovalnih območij (ki je bil začel leta 2012 pred sprejetjem smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti ter dokončan leta 2018).

Agencija ACER je v skladu s smernicami sicer tri leta zagotavljala dokaze o neučinkovitosti (2015–2017), vendar njena splošna ocena iz leta 2018 ni vsebovala jasnih zaključkov glede potrebe po spremembi morebitnih specifičnih trgovalnih območij. Leta 2018 po svoji oceni ni zahtevala pregleda in je predložila le splošna priporočila za nadaljnje preiskave.

Sodišče je odkrilo dva razloga za nejasne zaključke:

- agencija ACER je trdila, da so nejasni zaključki posledica nezadostnih podatkov in informacij, vključno z nezadostnimi dokazi, ki jih je predložila mreža ENTSO-E,
- ocena, ki jo je opravila agencija ACER, je temeljila na poročilu mreže ENTSO-E o pregledu iz leta 2018, v katerega so bile zajete le nekatere regije EU (na zahtevo agencije ACER v okviru pilotnega projekta), in ne na tehničnem poročilu mreže ENTSO-E (predloženem oktobra 2018), in sicer zaradi zamude mreže ENTSO-E pri pripravi tega poročila (zakonski rok je bil presežen za tri mesece).

K nejasnosti argumentov in odločitev agencije ACER so prispevale tudi vrzeli v pravnem okviru. V smernicah za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti niso določeni koncept trgovalnega območja in specifična merila za ocenjevanje trgovalnih območij, ki ga izvede agencija ACER. Ni jasno, ali je bil v tržnem poročilu v celoti ocenjen vpliv konfiguracije na učinkovitost trga: Agencija ACER ni uporabila meril, kot sta likvidnost trga in tržna moč (čeprav so navedena v členu 33 smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti).

Agencija ACER je leta 2021 izvedla drugo oceno trgovalnih območij (za obdobje 2018–2020), ki pa je bila neučinkovita in brez jasnih zaključkov. Pomenila je podvajanje tekočega pregleda trgovalnih območij, zahtevanega na podlagi uredbe o električni energiji, ki se je začela uporabljati leta 2020 (člen 14). Poleg tega je agencija ACER ponovila zaključek, da konfiguracije trgovalnih območij do takrat niso odražale z njimi povezanih primerov strukturne prezasedenosti, temveč so najpogostejše skladne z nacionalnimi mejami. Iz poročila je izhajalo, da je bila učinkovitost trga v več regijah slaba. Vendar tudi v drugem poročilu niso bile priporočene nobene spremembe konfiguracije, temveč le podrobnejše študije.

Agencija ACER ni pravno zavezana zagotoviti naknadnega vrednotenja pregledov trgovalnih območij. Vendar so bili v tržnem poročilu, ki ga je agencija ACER izdala leta 2018, ter njenem poročilu o spremljanju izvajanja smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti ter smernic za terminsko dodeljevanje zmogljivosti iz leta 2019 navedeni predlogi, po katerih naj bi Komisija na podlagi izkušenj, pridobljenih s pilotnim projektom, spremenila proces pregleda. Agencija ACER je bila s predlogi uspešna: v novi uredbi o električni energiji (člen 14) je predpisan začetek procesa pregleda, ki ima bolj specifične značilnosti (npr. jasnejši koraki in roki, metodologijo mora odobriti agencija ACER itd.). Vendar ostaja nejasno, koliko so postopki in merila za proces pregleda, opredeljen v smernicah za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti, še vedno uporabni, tako za ta na novo

zasnovan pregled kot za druge v bližnji prihodnosti. Smernice za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti niso bile spremenjene na podlagi teh novih zahtev iz uredbe o električni energiji.

Ta novi postopek pregleda (ki se je zahteval na podlagi člena 14 prenovljene uredbe o električni energiji) se je precej zavlekel (za več kot eno leto), in sicer zaradi dodatnih zahtev agencije ACER po informacijah, na podlagi katerih bi se lahko odločila o alternativnih konfiguracijah, ki bi jih bilo treba upoštevati pri prihodnjem pregledu trgovalnih območij, ki ga izvedejo operaterji prenosnih sistemov.

Priloga VI – Sodelovanje nacionalnih regulativnih organov v delovni skupini agencije ACER za električno energijo (2019–2021)

Število organiziranih sej	26
Avstrija	26
Nemčija	26
Francija	26
Belgija	25
Španija	26
Švedska	26
Portugalska	26
Italija	26
Nizozemska	26
Poljska	26
Madžarska	20
Danska	25
Finska	25
Češka	24
Irska	24
Luksemburg	19
Slovenija	10
Hrvaška	11
Grčija	19
Litva	13
Latvija	18
Malta	0
Romunija	17
Estonija	4
Ciper	4
Bolgarija	0
Slovaška	10
Združeno kraljestvo	13

Vir: agencija ACER

Priloga VII – Izvršilne odločbe nacionalnih regulativnih organov na podlagi uredbe REMIT – veleprodajni trg električne energije (stanje 4. junija 2022)

Datum kršitve	Datum odločbe	NRO, država članica	Udeleženec na trgu	Vrsta kršitve uredbe REMIT	Zadeva izravnalni trg	Globa	Status odločbe
oktober 2016	25. april 2022	CRE (FR)	Electricité de France SA	člena 3 in 4	ne	500 000 EUR	možna pritožba
november 2016	25. april 2022	CRE (FR)	EDF Trading Limited	člen 5	ne	50 000 EUR	možna pritožba
junij 2019	30. september 2021	BNetzA (DE)	Energi Danmark A/S	člen 5	ne	200 000 EUR	pravnomočna
junij 2019	30. september 2021	BNetzA (DE)	Optimax Energy GmbH	člen 5	ne	175 000 EUR	vložena pritožba
marec 2019–september 2020	24. avgust 2021	OFGEM (UK)	ESB Independent Generation Trading Limited and Carrington Power Limited	člen 5	da	6 000 000 GBP (približno 7 mio. EUR)	pravnomočna
september 2017–marec 2020	16. december 2020	OFGEM (UK)	EDF Energy (Thermal Generation) Limited	člen 5	da	6 000 000 GBP (približno 6,7 mio. EUR)	pravnomočna
zima 2016	25. marec 2020	OFGEM (UK)	InterGen (UK) Ltd, Coryton Energy Company Ltd, Rocksavage Power Company Ltd,	člen 5	da	37 291 000 GBP (približno 42,5 mio. EUR)	pravnomočna

Datum kršitve	Datum odločbe	NRO, država članica	Udeleženec na trgu	Vrsta kršitve uredbe REMIT	Zadeva izravnalni trg	Globa	Status odločbe
			Spalding Energy Company Ltd				
18. marec 2019	september 2019	MEKH (HU)	MAVIR Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító Zártkörűen Működő Részvénytársaság	člen 5	ne	1 000 000 HUF (približno 3 000 EUR)	pravnomočna
leta 2015	21. december 2018	tožilec/DUR (DK)	Neas Energy A/S	člen 5	ne	153 000 DKK (približno 20 400 EUR)	pravnomočna
leta 2015	30. oktober 2018	tožilec/DUR (DK)	Energi Danmark A/S	člen 5	ne	1 104 000 DKK (približno 147 000 EUR)	pravnomočna
30. november–23. december 2013	24. november 2015	CNMC (ES)	Iberdrola Generación S.A.U.	člen 5	ne	25 000 000 EUR	vložena pritožba
Globe skupaj						82 295 400 EUR	

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga VIII – Skupno število novih primerov morebitnih kršitev uredbe REMIT po letih in nacionalnih regulativnih organih

Total number of new cases of potential REMIT breach per year and per NRA

Nacionalni regulativni organ	2017	2018	2019	2020	2021	Skupaj	Primeri na podlagi nadzora ACER	Primeri na podlagi drugih obvestil
NRO 1	7	5	10	8	6	36	2	34
NRO 2	1	2	0	0	0	3		3
NRO 3	2	3	3	13	6	27	2	25
NRO 4	2	5	0	2	1	10		10
NRO 5	9	15	14	13	12	63	4	59
NRO 6	19	13	4	2	12	50		50
NRO 7	16	4	7	7	12	46		46
NRO 8	2	5	3	6	2	18		18
NRO 9	0	1	0	3	0	4		4
NRO 10	2	7	3	8	8	28	1	27
NRO 11	2	0	3	6	12	23	2	21
NRO 12	0	0	0	2	0	2		2
NRO 13	1	2	4	5	4	16		16
NRO 14	7	5	7	10	5	34	1	33
NRO 15	0	1	0	0	0	1		1
NRO 16	3	5	14	0	4	26	1	25
NRO 17	3	2	1	5	2	13		13
NRO 18	2	4	7	3	7	23		23
NRO 19	3	3	1	0	2	9		9
NRO 20	0	2	0	0	0	2		2
NRO 21	3	15	19	5	1	43		43
NRO 22	0	0	0	1	0	1		1
NRO 23	0	0	0	2	1	3		3
NRO 24	0	2	5	1	1	9		9
NRO 25	0	0	2	0	2	4		4
NRO 26	0	0	0	0	0	0		0
NRO 27	0	0	0	0	0	0		0
NRO 28	0	0	0	0	0	0		0
Več kot en NRO	1	1	3	0	9	14	7	7
Skupaj (vse kršitve uredbe REMIT)	85	102	110	102	109	508	20	488
<i>Primeri na podlagi nadzora ACER</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	20		
<i>Primeri na podlagi drugih obvestil</i>	<i>85</i>	<i>100</i>	<i>106</i>	<i>97</i>	<i>100</i>	488		
Skupaj (kršitve členov 3 in 5 uredbe REMIT)	64	82	90	93	102	431	20	411
<i>Primeri na podlagi nadzora ACER</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>9</i>	20		
<i>Primeri na podlagi drugih obvestil</i>	<i>64</i>	<i>80</i>	<i>86</i>	<i>88</i>	<i>93</i>	411		

Source: ACER

Vir: agencija ACER

Priloga IX – Spletišče agencije ACER: ključno orodje za transparentnost se upravlja neuspešno

Spletišče agencije ACER v primerjavi s spletiščem Komisije ali drugih agencij EU ne izpolnjuje pričakovanj. Na primer:

- spletišče ni uporabniku prijazno. V primerjavi s spletišči Komisije ali organa ESMA je iskalno orodje za celotno spletišče nenatančno in pri iskanju določenega dokumenta pogosto neuspešno. Ker ni na voljo nobenih filtrov, zunanji uporabniki ne morejo iskati po skupinah dokumentov na podlagi specifičnih meril. Orodje za filtriranje, ki naj bi zunanjim uporabnikom omogočalo iskanje po posameznih uradnih obvestilih nacionalnih regulativnih organov v zvezi z dokumenti o pogojih in metodologijah, ne deluje¹²²,
- na spletišču niso javno dostopni vsi dokumenti o pogojih in metodologijah, poleg tega pa ni navedeno, katere različice veljajo in katere so bile nadomeščene,
- na spletišču ni informacij o tem, kako pri agenciji ACER zaprositi za dostop do dokumentov, ki niso neposredno dostopni,
- agencija ACER ne objavlja dokumentov o dejavnostih svojih delovnih skupin, projektnih skupin ali strokovnih skupin (npr. zapisnikov ali dnevnih redov sestankov, seznamov udeležencev sestanka, akcijskih načrtov, rezultatov ali poročil). V skladu z notranjimi pravili agencije ACER se v zvezi s sestanki z organizacijami in samozaposlenimi osebami zahteva transparentnost¹²³,
- v zapisnikih sestankov odbora regulatorjev ni dokumentirano, kateri nacionalni regulativni organi so glasovali proti določenim odločitvam in mnenjem ter zakaj,
- nekateri dokumenti, katerih objava je zakonsko predpisana, sploh niso objavljeni¹²⁴. Na primer referenčni dokumenti za sestanke upravnega odbora ali odbora regulatorjev¹²⁵. Poleg tega nekateri sklepi direktorja ali sklepi upravnega

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

¹²³ Sklep direktorja 2017–35 o objavi informacij o sestankih z organizacijami ali samozaposlenimi osebami.

¹²⁴ Člen 14(4) Uredbe (EU) 2019/942 in člen 10(4) prejšnje različice te uredbe (tj. Uredbe (EU) št. 713/2009).

¹²⁵ Na primer: poročilo agencije ACER iz leta 2020 o uporabi prihodka od dražb.

odbora niso bili na voljo¹²⁶, odbor regulatorjev pa leta 2022 ni objavil nobenih uradnih dokumentov¹²⁷,

- podatki za vsako poročilo o spremljanju trga so na primer priloženi ustrezni izdaji poročila, namesto da bi bila ustvarjena enotna podatkovna zbirka, po kateri je mogoče iskati na podlagi filtrov in ki omogoča časovne vrste¹²⁸,
- agencija ACER ne objavlja nobenih podatkov iz podatkovne zbirke REMIT (glej odstavek 114) in nekateri podatki, na podlagi katerih so pripravljena poročila o spremljanju trga, niso objavljeni¹²⁹ (za kar na spletišču ni utemeljitve).

¹²⁶ Na primer: objavljen ni bil noben uradni sklep direktorja o ustanovitvi odbora REMIT.

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

¹²⁸ Na primer: https://ec.europa.eu/energy/data-analysis/energy-union-indicators/scoreboard_en.

¹²⁹ Poročilo o spremljanju trga – veleprodajni trgi električne energije za leto 2020, str. 15 (podatki za tabeli i in ii).

Kratice in okrajšave

ACER: Agencija EU za sodelovanje energetske regulatorjev

ENTSO-E: Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo

ESMA: Evropski organ za vrednostne papirje in trge

GD COMP: Generalni direktorat Komisije za konkurenco

GD ENER: Generalni direktorat Komisije za energijo

NRO: nacionalni regulativni organ

OECD: Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

REMIT: uredba o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga

Glosar

Borza električne energije: virtualno mesto trgovanja za trgovanje z električno energijo na debelo v skladu s formalnimi pravili.

Dokumenti o pogojih in metodologijah: tehnične specifikacije, ki dopolnjujejo omrežne kodekse in smernice ter so potrebne za njihovo izvajanje.

Izravnalni trg: trg za trgovanje z energijo, potrebno za uravnoteženje oskrbe in odjema v elektroenergetskem omrežju v realnem času, ki ga upravljajo operaterji prenosnih sistemov.

Izvenborzni trg: trgovanje med udeleženci na trgu, dvostransko ali po posredniku, ki ne vključuje borze električne energije.

Operater prenosnega sistema: podjetje, odgovorno za nacionalno visokonapetostno omrežje.

Povezovalni daljnovod: fizična povezava prenosnega omrežja med dvema trgovalnima območjema ali dvema državama.

Prenosna zmogljivost: količina električne energije, ki se lahko prenese med trgovalnimi območji v elektroenergetskem omrežju.

Preobremenjenost omrežja: stanje, v katerem oskrba z električno energijo presega zmogljivost omrežja.

Terminski trg: trg, na katerem se trguje z električno energijo in pravicami do prenosa dneve, tedne ali mesece pred dobavo.

Trg za dan vnaprej: trg, na katerem se trguje z električno energijo in prenosno zmogljivostjo dan pred dnevom dobave.

Trg znotraj dneva: trg, na katerem se trguje z električno energijo in prenosno zmogljivostjo na dan dobave električne energije.

Trgovalno območje: največje geografsko območje, v katerem lahko udeleženci na trgu izmenjujejo energijo, ne da bi jim bilo treba pridobiti prenosno zmogljivost.

Veleprodajni trg električne energije: trg, na katerem se trguje z električno energijo med podjetji za proizvodnjo električne energije in podjetji za maloprodajo energije ter ki vključuje tudi finančne posrednike, trgovce z energijo in velike odjemalce.

Odgovori Komisije

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

Odgovori agencije ACER

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

Časovnica:

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

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat IV – regulacija trgov in konkurenčno gospodarstvo, ki ga vodi član Sodišča Mihails Kozlovs. Revizijo je vodil član Sodišča Mihails Kozlovs, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Edite Dzalbe, atašejka v njegovem kabinetu Laura Graudina, vodilna upravna uslužbenca Valeria Rota in Juan Ignacio Gonzalez Bastero, vodja naloge Stefano Sturaro, njegov namestnik Adrian Savin ter revizorja Marc Hertgen in Satu Levelä-Ylinen. Jezikovno podporo sta zagotovila Richard Moore in Laura Mcmillan, podatkovno podporo pa Zsolt Varga.



Od leve proti desni: Adrian Savin, Stefano Sturaro, Laura Graudina, Mihails Kozlovs, Edite Dzalbe in Juan Ignacio Gonzalez Bastero.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2023

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Slika v okviru 1: © Next Kraftwerke GmbH.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

PDF	ISBN 978-92-847-9329-7	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/22067	QJ-AB-23-003-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-9323-5	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/5827	QJ-AB-23-003-SL-Q

Oblikovanje popolnoma povezanega notranjega energetskega trga se je začelo leta 1996, njegovo dokončanje pa je zaradi krize v zvezi z energijo in življenjskimi stroški, s katero se trenutno srečujejo državljani EU, postalo še toliko bolj nujno.

Sodišče je ocenilo, ali sta regulativni pristop Komisije in nadzor, ki ga je izvajala Agencija EU za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER), prispevala k dokončanju povezovanja in pravilnemu delovanju notranjega trga EU z električno energijo.

Kljub nekaterim pomembnim dosežkom v zadnjih desetih letih je bil napredek pri povezovanju počasen in neenakomeren med tržnimi segmenti in regijami v EU. Sedem let po začetnem roku, ki ga je Svet določil za leto 2014, niso bile v celoti izvedene nobene od zavezujočih regulativnih smernic, poleg tega pa je prišlo do različnih zamud, predvsem zaradi zapletene pravne strukture in slabosti v okviru EU za upravljanje.

Ker agencija ACER ni pooblaščen za zagotavljanje doslednega izvrševanja pravil na nacionalni ravni in njen nadzor trga še vedno ni popoln, je bilo izrečenih le malo kazni.

Sodišče priporoča, naj Komisija racionalizira regulativni okvir in okvir za izvrševanje ter okrepi upravljanje agencije ACER. Agencija ACER naj okrepi svoje nadzorne dejavnosti ter izboljša transparentnost in odgovornost v zvezi s svojim delom.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors