

**Finálne hodnotenie
agentúry ACER
usporiadania
veľkoobchodného trhu
s elektrinou v EÚ**

Apríl 2022

Zhrnutie

Súčasná energetická kríza je v podstate šokom z cien plynu, ktorý ovplyvňuje aj ceny elektriny. S ekonomickým oživením v roku 2021 sa celosvetový dopyt po plyne vrátil na úroveň pred pandémie a prevýšil ponuku. Napriek zvyšujúcim sa dodávkam LNG do Európy (súvisiacim s rastom cien plynu) prudko klesajúce dodávky ruskými plynovodmi a súvisiaca geopolitická neistota vyvíjajú silný tlak na rast cien. V roku 2022 ruská invázia na Ukrajinu vystupňovala krízu, čo viedlo k bezprecedentne vysokým cenám plynu a elektriny, ktoré mali vážny vplyv na spotrebiteľov, maloobchodných dodávateľov, účastníkov trhu a ďalšie subjekty.

Hoci sa toto hodnotenie agentúry ACER bude pravdepodobne čítať na pozadí súčasnej energetickej krízy, jeho hlavným zameraním je trochu dlhodobejší pohľad na usporiadanie veľkoobchodného trhu s elektrickou energiou v EÚ v súlade s pôvodnou úlohou, ktorú agentúre ACER zadala Európska komisia. Už dávno pred vypuknutím súčasnej krízy bolo usporiadanie veľkoobchodného trhu s elektrickou energiou v EÚ predmetom

diskusie (v odborných, akademických aj politických kruhoch), najmä pokiaľ ide o to, či je súčasná koncepcia trhu vhodná vzhľadom na významné zmeny potrebné na realizáciu transformácie na čistú energiu alebo či a prípadne do akej miery by bolo potrebné koncepciu trhu ďalej upraviť.

Je potrebné zlepšiť súčasné usporiadanie (dizajn) trhu?

Európska komisia vo svojom [oznámení "Toolbox"](#) z októbra 2021 poverila agentúru ACER, aby posúdila výhody a nevýhody súčasnej podoby veľkoobchodného trhu s elektrinou v EÚ a predložila odporúčania na jej zlepšenie. Cieľom tejto správy je splniť tento mandát.

ACER konštatuje, že súčasná koncepcia veľkoobchodného trhu s elektrinou zabezpečuje efektívne a bezpečné dodávky elektriny za relatívne "normálnych" trhových podmienok. Podľa hodnotenia agentúry ACER je preto vhodné zachovať súčasnú podobu trhu. Okrem toho je pravdepodobné, že ako kľúčové sa ukážu niektoré dlhodobejšie zlepšenia, aby sa pomocou nastaveného rámca dosiahla ambiciózna trajektória dekarbonizácie EÚ v nasledujúcich 10-15 rokoch, a to pri nižších nákladoch a zabezpečení bezpečnosti dodávok.

Hoci súčasné okolnosti, ktoré ovplyvňujú energetický systém EÚ, nie sú ani zďaleka "normálne", agentúra ACER sa domnieva, že súčasné usporiadanie trhu s elektrickou energiou nie je príčinou súčasnej krízy. Naopak, zavedené trhové pravidlá do určitej miery pomohli zmierniť súčasnú krízu, čím sa predišlo obmedzeniu dodávok elektrickej energie alebo dokonca výpadkom v niektorých oblastiach.

Dizajn trhu s elektrinou však nie je navrhnutý pre "núdzovú" situáciu, v ktorej sa EÚ v súčasnosti nachádza. Svedčia o tom prebiehajúce politické diskusie o rôznych mimoriadnych intervenčných opatreniach.

Napriek tomu, že to nebolo primárnym zameraním tohto hodnotenia, agentúra ACER predsa len predkladá niektoré pohľady na vybrané intervenčné opatrenia, ktoré sa v súčasnej núdzovej situácii zvažujú, a na ich príslušné riziká. ACER takisto predkladá úvahy o možných štrukturálnych opatreniach na zabezpečenie odberateľov elektrickej energie pred možnými budúcimi obdobiami trvalo vysokých cien energie

Nesprávne navrhnuté núdzové opatrenia by mohli ohroziť ťažko nadobudnuté výhody integrácie trhu s elektrickou energiou

Cezhraničný obchod a veľké úsilie o ďalšiu integráciu trhov s elektrickou energiou v Európe priniesli za posledné desaťročie spotrebiteľom významné výhody. Tieto výhody sa odhadujú na približne 34 miliárd eur ročne. Prínosy vyplývajú zo štruktúry veľkoobchodného trhu s energiou, ktorá umožňuje cezhraničný obchod medzi členskými štátmi a zlepšuje bezpečnosť dodávok na väčšom geografickom území. Usporiadanie trhu s elektrinou tiež uľahčuje výrazné rozšírenie výroby z obnoviteľných zdrojov, ktorej zrýchlenie sa pravdepodobne ukáže ako nevyhnutný predpoklad na rýchle dosiahnutie ambicióznej trajektórie dekarbonizácie EÚ. Ďalšie výhody prinesú prebiehajúce iniciatívy na ďalšiu implementáciu súčasnej koncepcie trhu prostredníctvom viacerých existujúcich pravidiel a nariadení EÚ.

Naopak, zle navrhnuté núdzové opatrenia alebo narušenie cenových signálov zasahovaním do tvorby trhových cien môže viesť k oslabeniu integrácie trhu EÚ a celkovej hospodárskej súťaže, čím sa ohrozia doteraz dosiahnuté výhody a prípadne sa zvýšia celkové náklady na budúcu energetickú transformáciu, ako sa uvádza v hodnotení ďalej.

Vytvorenie takého usporiadania trhu s elektrickou energiou, ktoré bude odolné voči budúcim zmenám, s cieľom realizovať energetickú transformáciu

Ambiciózna trajektória dekarbonizácie EÚ si v budúcnosti bude vyžadovať rýchlu a rozsiahlu transformáciu vo všetkých sektoroch. Vzhľadom na to, že zvýšená elektrifikácia dopytu po energii patrí medzi nákladovo najefektívnejšie spôsoby znižovania emisií v širšom hospodárstve, bude táto trajektória pravdepodobne z veľkej časti podnecovaná dekarbonizáciou sektora elektrickej energie.

Integrácia trhu s elektrickou energiou naprieč členskými štátmi EÚ bude kľúčom k uskutočňovaniu takejto dekarbonizácie energetického sektora pri nižších nákladoch, pričom sa takto zabezpečí bezpečnosť dodávok tým, že sa bude môcť v čase núdze opierať o jurisdikcie susedných štátov. Inak povedané, zatiaľ čo väčšia energetická nezávislosť voči (konkrétnym) tretím krajinám je politickým cieľom, ktorý má čoraz väčší význam, jeho realizácia môže závisieť od väčšej energetickej vzájomnej závislosti medzi členskými štátmi EÚ.

Aké dôsledky to bude mať na súčasnú štruktúru veľkoobchodného trhu s elektrinou?

Dizajn trhu bude musieť uľahčiť masívne zavádzanie nízkouhlíkovej výroby, a najmä opätovne obnoviteľnej výroby, ktorá sa vyznačuje vysokými počiatočnými investičnými nákladmi, a zároveň zabezpečiť, aby flexibilné zdroje dopĺňali prerušovanú výrobu z obnoviteľných zdrojov tam, kde je to potrebné. V súvislosti s tým sa v nasledujúcich rokoch pravdepodobne zvýši volatilita cien v elektrizačnej sústave, čo naznačuje rastúce potreby flexibility sústavy. Z toho vyplýva, že koncepcia trhu bude musieť vysielat' primerané cenové signály na uspokojenie potrieb flexibility v budúcnosti, a to opäť tam, kde a kedy je to potrebné.

Celkovo toto hodnotenie ACER identifikuje niekoľko oblastí, na ktoré by tvorcovia politik mohli klásť väčší dôraz s cieľom zabezpečiť odolnosť súčasného usporiadania trhu s elektrickou energiou voči budúcim zmenám. Tieto opatrenia sú rozdelené do šiestich širších okruhov:

1. Zlepšenie fungovania krátkodobých trhov s elektrickou energiou všade v EÚ: Krátkodobé trhy celkovo fungujú dobre. Aby sa dosiahli ďalšie výhody, členské štáty a národné regulačné orgány by mali implementovať to, čo už bolo dohodnuté v právnych predpisoch EÚ a mimo nich. ACER zdôrazňuje štyri oblasti, ktoré sú dôležité pre lepšiu integráciu trhu EÚ: splnenie cieľa minimálnej 70 % cezhraničnej kapacity do roku 2025 (čím sa zvýši obchodovanie s elektrickou energiou medzi členskými štátmi); čo najskoršie zavedenie prepojenia trhu založeného na tokoch (tzv. flow-based market coupling) v regiónoch Core a Nordic; integrácia národných vyrovnávacích trhov (trhov s regulačnou energiou); a prehodnotenie súčasných ponukových oblastí EÚ s cieľom zlepšiť lokačné cenové signály.

2. Podpora energetickej transformácie prostredníctvom efektívnych dlhodobých trhov:

Dlhodobým trhom a lepším zabezpečovacím (hedžingovým) nástrojom je potrebné venovať viac pozornosti, aby sa mohli realizovať rozsiahle investície, ktoré sú potrebné v budúcnosti. V súčasnosti je na takýchto dlhodobých trhoch nedostatok likvidity, najmä na obdobie dlhšie ako tri roky do budúcnosti. ACER zdôrazňuje, že by sa mohol zlepšiť prístup menších účastníkov trhu k zmluvám o nákupe energie (tzv. PPA) (napr. prostredníctvom štátnych záruk); že likvidita by sa mohla ďalej stimulovať prostredníctvom úsilia o tzv. „vytváranie trhu“ (*market making*) s cieľom pomôcť nezávislým spoločnostiam, obchodníkom, atď. konkurovať veľkým etablovaným firmám (napr. prostredníctvom výberových konaní, povinných opatrení alebo finančných stimulov); že národné dlhodobé (forwardové) trhy by sa mali ďalej integrovať; a že by bolo vhodné prehodnotiť požiadavky na zábezpeky (kolaterály) kladené na účastníkov trhu. Trhové centralizované obstarávanie by mohlo dopĺňať dlhodobé trhy s elektrickou energiou s cieľom riešiť zlyhania trhu (napr. obstarávanie podporných služieb) alebo urýchliť zavádzanie špecifických technológií.

3. Zvýšenie flexibility elektrizačnej sústavy: Zvýšené zdroje flexibility, ktoré pokrývajú aj potreby sezónnej flexibility, budú pre elektrizačnú sústavu v budúcnosti kľúčové. V tomto prípade sú voľne určované a konkurenčné cenové signály neoceniteľným nástrojom na preukázanie skutočných potrieb flexibility sústavy. Tieto cenové signály by sa preto mali zachovať, aby sa príslušné investície stimulovali efektívne. Preto by sa národné regulačné orgány a prevádzkovatelia sústav mali zamerať na odstránenie prekážok pre využívanie takýchto zdrojov flexibility.

4. Ochrana spotrebiteľov pred nadmernou volatilitou pri súčasnom riešení nevyhnutných kompromisov: V čase dlhodobo vysokých cien by sa mali zvážiť cielené opatrenia na ochranu zraniteľných spotrebiteľov, pričom by sa nemala obmedziť schopnosť napr. energetických spoločností alebo agregátorov poskytovať inovatívne energetické služby v prospech systému, a teda aj spotrebiteľov. Zachovanie určitej cenovej signalizácie na stimulovanie želaného správania je naďalej dôležité. Okrem toho by členské štáty mali nájsť rovnováhu medzi zabezpečením finančnej zodpovednosti maloobchodných dodávateľov energie v prospech dôvery spotrebiteľov, stability trhu atď. a ponechaním trhu otvoreného pre nových zodpovedných dodávateľov s cieľom zníženia nákladov pre spotrebiteľov.

5. Riešenie netrhových prekážok a politických prekážok: Členské štáty by mali zvážiť lepšiu koordináciu prístupov a plánov na rozsiahlu výrobu elektrickej energie a nasadzovanie sieťovej infraštruktúry ako pravdepodobného predpokladu pre účinné a urýchlené zavádzanie takýchto investícií. To bude zase závisieť od toho, či sa bude venovať väčšia pozornosť cezhraničným perspektívam a potrebám, ktoré majú viac dopĺňať vnútroštátne perspektívy. Okrem toho je naďalej kľúčové riešiť prekážky a opakujúce sa faktory oneskorenia zavádzania infraštruktúry.

6. Príprava na budúce vysoké ceny energie v "čase mieru"; veľmi obozretný prístup k intervenciám na veľkoobchodnom trhu v "čase vojny": Potreba zásahov do fungovania trhu by sa mala zvažovať obozretné a opatrne v situáciách extrémnych tlakov, a ak sa uskutoční, mala by sa v ideálnom prípade zamerať na riešenie "hlavných príčin" problému (v súčasnosti ceny plynu). Okrem toho ACER poukazuje na niekoľko štrukturálnych opatrení týkajúcich sa zabezpečenia (hedžingu), ktoré by sa mohli zvážiť na zmiernenie možných obáv z budúcich období dlhodobých vysokých cien energie.

Výnimočné núdzové opatrenia, o ktorých sa v súčasnosti diskutuje

Súčasná kríza cien energií je svojou povahou výnimočná. Mnohé členské štáty zaviedli krátkodobé opatrenia na zmiernenie vplyvu vysokých cien. Okrem toho vlády v celej EÚ diskutujú o tom, či by sa mali prijať ďalšie intervenčné opatrenia, aké sú relatívne prínosy a riziká takýchto opatrení a ako môžu takéto opatrenia ohroziť (alebo neohroziť) súčasné výhody vyplývajúce z integrácie trhu s elektrinou v celej EÚ.

Napriek tomu, že takéto opatrenia nie sú hlavným cieľom tohto hodnotenia ACER, v časti 5 sa uvádza spektrum takýchto opatrení, ktoré navrhli alebo naznačili rôzne subjekty v EÚ. Tieto opatrenia siahajú od menej intervenčných opatrení, ktoré zabezpečujú fungovanie veľkoobchodného trhu (ako je cielená podpora pre zraniteľných zákazníkov), až po viac intervenčné opatrenia (napr. zdanenie neočakávaných ziskov až po obmedzenie cien na trhu s elektrinou). Agentúra ACER sa spravidla domnieva, že čím intervenčnejší je prístup, tým väčší je potenciál deformácie trhu, najmä v strednodobom a dlhodobom horizonte. Takéto deformácie znamenajú, že sa pravdepodobne urobia nesprávne investičné rozhodnutia vzhľadom na budúce potreby a/alebo že je menej pravdepodobné, že sa uskutočnia veľmi potrebné inovácie na prispôsobenie meniacich sa potrieb systému. Okrem toho opatrenia, ktoré sú viac intervenčné, môžu utlmiť investície súkromného sektora, ovplyvniť vnímanie politického rizika a/alebo neúmyselne zhoršiť nedostatok ponuky.

Preto by tvorcovia politik mali pri zvažovaní mimoriadnych opatrení tu a teraz starostlivo zvážiť potenciálne negatívne dôsledky v strednodobom a dlhodobom horizonte. Túto skutočnosť ešte zvyrazňuje fakt, že na vytvorenie súčasného rámca trhu s elektrickou energiou bolo vynaložené veľké úsilie počas mnohých rokov. Ak by sa mal náhle "vykoreniť", namiesto toho, aby sa ďalej zlepšoval alebo posilňoval, mohlo by to mať významné dôsledky na schopnosť trhu s elektrinou plniť kľúčové politické ciele v nadchádzajúcom desaťročí. ACER upozorňuje, aby sa za súčasných okolností obozretné zvážila potreba zásahov do fungovania trhu s elektrickou energiou a aby sa v prípade, že sa o to budú usilovať tvorcovia politik, riešila skôr hlavná príčina problému (v súčasnosti ceny plynu) než samotný rámec trhu s elektrickou energiou.

Preto, ak členské štáty považujú takýto zásah (do hlavných príčin) za nevyhnutný, zdá sa, že by bolo vhodné pokračovať v opatreniach, ktoré urýchľujú znižovanie dopytu po plyne (úsilie o efektívnosť, prechod na iné

palivo atď.) a/alebo vyvíjať ďalšie úsilie, ktoré môže vyvinúť tlak na znižovanie cien plynu (napr. nové dodávky alebo dodávky za nižšie ceny do Európy), pričom sa zachovávajú ceny, ktoré stále zabezpečia potrebné dodávky skvapalneného zemného plynu (LNG). Toto úsilie by si pravdepodobne vyžadovalo intenzívny dialóg medzi vládami v EÚ a kľúčovými dodávateľmi plynu.

Pokiaľ ide o štrukturálnejšie opatrenia pre budúcnosť, ACER poukazuje na niekoľko možností, o ktorých sa diskutuje v akademických kruhoch, ako sa zabezpečiť proti budúcim obdobiam dlhodobo vysokých cien energie. Nejde o okamžité možnosti na zmiernenie súčasných mimoriadnych cien, ale môžu zmierniť prípadné obavy z budúcich cenových šokov. Jedným z takýchto opatrení je "dočasný poistný ventil" pri nezvyčajnej zmene veľkoobchodných cien elektrickej energie rýchlo na vysoké úrovne počas dlhšieho obdobia. Ďalšou je finančná možnosť (niekedy nazývaná "možnosť cenovej dostupnosti"), ktorou sa vopred určené skupiny spotrebiteľov zabezpečujú proti dlhodobo vysokým cenám nad určitou hranicou. ACER poukazuje na to, že každé takéto opatrenie má svoje výhody a nevýhody.

Trhy s plynom si v nasledujúcich rokoch vyžadujú našu pozornosť

Vzhľadom na nový impulz k diverzifikácii dodávok plynu do EÚ bude ceny plynu v nasledujúcich rokoch pravdepodobne čoraz viac určovať globálny trh s LNG. V tomto hodnotení ACER sa preto posudzujú niektoré kľúčové udalosti, ktoré ovplyvňujú trh s LNG. Agentúra ACER najmä navrhuje, aby tvorcovia politik a iné subjekty venovali veľkú pozornosť mechanizmom, ktoré môžu obmedziť expozíciu cien plynu a zabezpečiť dodatočné dodávky plynu na kompenzáciu klesajúcich dodávok ruského plynu. Medzi takéto opatrenia patrí napríklad posilnené dlhodobé uzatváranie zmlúv a vyššie zásoby plynu v zásobníkoch, pričom však treba poznamenať, že oboje je spojené s nákladmi. V dôsledku toho je pravdepodobné, že dlhodobé a krátkodobé zmluvy o dodávkach plynu budú ešte niekoľko rokov existovať súčasne. Skladovanie plynu bude čoraz viac podporovať bezpečnosť dodávok a zároveň napomáhať flexibilnej prevádzke energetického systému.

Toto hodnotenie nie je "úplný príbeh". S rozvojom energetickej transformácie sa pravdepodobne objavia nové výzvy

Toto hodnotenie agentúry ACER sa zameriava predovšetkým na súčasnú podobu veľkoobchodného trhu s elektrickou energiou a skúma, čo má táto podoba zabezpečiť v nasledujúcich 10 až 15 rokoch. V časti so závermi agentúra ACER uvádza prehľad opatrení, ktoré navrhuje na zváženie tvorcom politik EÚ, pričom ich celkový počet je 13 (nižšie je uvedená súhrnná infografika).

Toto hodnotenie sa nesnaží byť "úplným príbehom" o tom, ako sa môžu energetické systémy v Európe v tomto časovom rámci vyvíjať. Ako príklad možno uviesť niektoré vývojové trendy, ktoré nie sú v tomto hodnotení tak jednoducho spracované: (a) väčšia integrácia energetického systému naprieč nosičmi energie, dopravou, budovami a inými sektormi (čo znamená napr. že hodnotenia prínosov v celom energetickom systéme a ich plánovanie sa stanú komplexnejšími); (b) uplatňovanie zásad "energetickej účinnosti na prvom mieste" vo vyvíjajúcom sa systéme (pravdepodobne sa bude opierať o lepšie zdieľanie zdrojov a vyváženie riešení úspor energie s nízkonákladovými prírastkami kapacity); alebo (c) relatívna váha centralizovanejších riešení na úrovni verejných služieb v porovnaní s menšími a lokálnejšími riešeniami (posledne menované riešenia môžu priniesť zvýšenú odolnosť a nižšiu volatilitu cien na úrovni spotrebiteľov, pričom možno vyvolajú otázky celkových nákladov systému).

Napriek značnému rozsahu navrhovaných opatrení je pravdepodobné, že s ďalším vývojom prechodu na čistú energiu sa objavia nové regulačné výzvy a príležitosti. Preto bude pre vlády a regulačné orgány kľúčové, aby tieto výzvy včas odhalili a riešili a aby ich riešili koordinovane v celej EÚ.

Agentúra ACER v súhrne predkladá tvorcom politík na zváženie týchto 13 opatrení:

13 measures for the consideration of policymakers, future-proofing the EU wholesale electricity market design



 1. Speed up electricity market integration, implementing what is already agreed	 2. Improve access to renewable Power Purchase Agreements (PPAs)	 3. Improve the efficiency of renewable investment support schemes
 4. Stimulate 'market making' to increase liquidity in long-term markets	 5. Better integrate forward markets	 6. Review (and potentially reduce, if warranted) collateral requirements
 7. Preserve the wholesale price signal and remove barriers to demand resources providing flexibility	 8. Shield those consumers that need protection the most from price volatility	 9. Tackle avoidable supplier bankruptcies, getting the balance right
 10. Tackle non-market barriers, ensuring generation and infrastructure is built at pace	 11. Consider prudently the need for market interventions in situations of extreme duress; if pursued, consider tackling 'the root causes'	 12. Consider public intervention to establish hedging instruments against future price shocks
 13. Consider a 'temporary relief valve' for the future when wholesale prices rise unusually rapidly to high levels	 Want to learn more? Check out the full report on ACER's Final Assessment of the EU Wholesale Electricity Market Design.	

 www.acer.europa.eu
 [linkedin.com/company/eu-acer/](https://www.linkedin.com/company/eu-acer/)
 twitter.com/eu_acer