

Szekeres Zsolt

Közigazgatási Jogi Tanszék

Témavezető: Fazekas Marianna

AZ ACER SZERVEZETI ÉS HATÁSKÖRI KÉRDÉSEI

Az ügynökségi koncepció

Az Európai Unióban sorra alapítják az ügynökségeket, melynek célja elsősorban az adminisztratív kapacitás bővítése. E szervek nincsenek nevesítve az Alapító Szerződésekben és alapvetően nem tartoznak az Európai Unió (továbbiakban EU) klasszikus intézményeihez.

Az ügynökségeknek alapvetően két fajtáját különböztethetjük meg, egyrészt vannak végrehajtó ügynökségek, másrészt vannak szabályozó ügynökségek. A végrehajtó ügynökségek létrehozásának kereteit a Tanács 58/2003/EK Rendelete adja meg. Ez rendelkezik olyan ügynökségek létrehozásáról, amelyek munkájukkal segítik az egyes közösségi programok végrehajtását. Ezen szerveknek nincsenek hatósági jogosítványaik, csupán kisegítő, adminisztratív feladatokat látnak el és rendszerint határozott időre jönnek létre. A szabályozó ügynökségeket szintén rendelet hozza létre, speciális és rendszerint igen komoly szakmai felkészültséget igénylő feladatok elvégzésére azzal a céllal, hogy támogassák az adott szektort érintő stratégia kialakítását és biztosítsák a megfelelő szabályozást. A szabályozó ügynökség jogállását tekintve autonóm szerv, mely elkülönült jogi személyiséggel rendelkezik. Ebbe a körbe tartozik az ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators), magyarul Energiaszabályozók Együtműködési Ügynöksége is. Az ügynökségi forma előnyei, hogy láthatóvá teszik az Európai Unió stratégiáját, transzparens módon működnek és elvileg alkalmasak magas szintű szakmai munka elvégzésére. Hátrányuk viszont, hogy viszonylagosan nagy terhet jelentenek az unió költségvetése számára. Az ügynökségi forma nem tartozik bele az Európai Unió intézményi keretrendszerébe, alapvetően decentralizációs szerepet tölt be.¹

¹ VOS 2000.

Meróni-doktrína²

Funkcióikat tekintve ezek az ügynökségek a megfigyelő, tanácsadó és hálózati feladatok mellett felruházhatók kötőerővel bíró egyedi aktusok kibocsátási jogával is. Ez az aktuskibocsátási jog nem teljes körű, korlátai az Alapító Szerződésből és az ún. Meróni-doktrínából fakadnak. Az 1958-as Meróni vs High Court ügy³ ítéletének megállapításaiból jött létre a hatáskör-delegálás doktrínája, melyet széles körben Meróni doktrínának neveznek.

A hatáskör-delegálás szabályai a következőképpen néznek ki a doktrína szerint. Az általános döntési hatáskör átruházása teljes mértékben kizárt, kizárólag egyedi aktus kibocsátása lehetséges ügynökségi formában. A hatáskör átruházásának szigorú feltételei vannak, melyeket az említett Meróni-doktrína körvonalaz. E szerint ilyen hatáskör-átruházás kizárólag a Bizottság hatásköréből fakadhat, másrészt összefüggésben kell állnia végrehajtási aktusok előkészítésével. Kitétel még, hogy diszkrecionális jogkört nem lehet átruházni, illetve nem lehet olyan aktust kibocsátani, amely érintené az intézményi egyensúlyt.⁴ A Bizottság általános kötelezettsége, hogy felülvizsgálja a delegált jogköröket és felelős azok alkalmazásáért.

Az Alapító Szerződés nem rendelkezik ügynökségek létrehozásáról, bár kifejezetten nem is tiltja őket. A fenti korlátozások mindenképp szükségesek a hatáskör delegálásánál, különben sérülhet az intézményi egyensúly. Tehát, ha megengedjük, hogy a közösségi intézmények az Alapszerződés által delegált hatásköreiket továbbruhazzák olyan szervekre, amelyek saját jogi személyiséggel rendelkeznek, az ilyen hatáskör-átruházásnak az átruházó szerv által világosan meghatározottnak és általa felügyeltnek is kell lennie, és ennek speciális és objektív kritériumok alapján kell megvalósulnia.

Az eddigiekből látható, hogy az ügynökségek létrehozása egyfajta szabályozási szűrkezőnában történik, ami mintegy kiskapuként szolgál az EU törekvéseinek elősegítéséhez úgy, hogy ne kelljen az EU-s intézményrendszer formális struktúráját igénybe venni. Kiegészítő feladatok elvégzéséhez persze nincs szükség bonyolult döntéshozatali mechanizmusokra, illetve nehézkes eljárásokra, azonban megfelelő garanciák és felügyelet nélkül sérülhet az intézményi egyensúly. Szabályozó ügynökségnél fokozott óvatossággal érdemes eljárni, hiszen itt már az adminisztráción túlmenően jogi aktusok kibocsátásáról is szó van, ami felvethet egyensúlyi kérdé-

² A legújabb irodalomból ld. CHAMON 2010.

³ Meróni v. High Authority, [1957-58] ECR 133, at 151-52.

⁴ VOS 2000, 7. o.

seket. Mindig figyelemmel kell lenni arra, hogy egy ügynökség, mint entitás elsősorban a Bizottság és így végső soron az EU érdekében jár el, így az egyes tagállami érdekek, ezen a garanciákkal kevésbé körülbástyázott területen könnyebben sérülhetnek.

Az ACER tehát, mint szabályozó ügynökség, felhatalmazással rendelkezik jogi kötőerővel bíró döntések meghozatalára, azonban csak a Meroni-doktrína által korlátozott körben. Ez közelebbről azt jelenti, hogy nem hozhat általános szabályozói döntéseket, illetve aktusokat, csak egyedi döntéseket az energiaszabályozás speciális területén. Az Ügynökség lényegében a Harmadik Energiacsomagban meghatározott technikai kérdésekben rendelkezik jogi kötőerővel bíró döntési jogkörrel, illetve a határon átnyúló infrastruktúrát érintő kérdésekben, ha több állam érintett, valamint a hálózati hozzáféréssel kapcsolatos kivételek ügyében, ugyanakkor több állam érintettsége esetén.

Az Ügynökség általános bemutatása

A hosszú történeti előzmények következményeképp jött létre a Harmadik Energiacsomag részeként⁵ az ACER, melynek feladatai a következők. Fő célja elősegíteni a nemzeti szabályozó hatóságok (NRA⁶) koordinált együttműködését. Az energetikai kérdések rendszerint határokon átvívelő természettel rendelkeznek, így szükség-szerűen túlmutatnak egy-egy tagállam szuverenitásának hatókörén. Az egyes nemzeti szabályozó hatóságok nem képesek tagállamon túlmutató kérdésekben hatékonyan együttműködni, erre a legjobb megoldás egy szupranacionális jelleggel rendelkező szerv lehet. Az ACER azonban messze nem szupranacionális szerv, hiszen ügynökségi jellegéből adódóan még csak az EU klasszikus intézményrendszerébe sem tud betagozódni. Legitimációja nem az elsődleges jogforrásokból származik, hanem az EU intézményrendszerének jogalkotó tevékenységéből, vagyis a másodlagos jogforrásokból. Szupranacionális jelleggel annyiban rendelkezik, amennyiben a másodlagos jogforrások szabályai és a Meroni-doktrína által körülhatárolt hatásköri szabályozás engedi. A konstituáló jogszabály hatósági jogköröket ruházott át határon átvívelő szerepének betöltéséhez. Ezen jogkörök részletesebb bemutatása a későbbiekben kerül sor.

Az ACER, mint klasszikus ügynökség, jellegéből adódóan, egyfajta tudásközpontként is funkcionál, emellett információval segíti a piac működését. Ennek

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete (2009. július 13.) az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, OJ L 211, 2009.08.14., 1. o.

⁶ National Regulatory Authority - nemzeti szabályozó hatóság, Magyarországon ez a Magyar Energia Hivatal

megfelelően, átvéve intézményi elődjeinek funkcióit, tanácsadó szerepkörrel rendelkezik és részt vesz a szabályzatok kidolgozásában. Ágazati gazdasági feladatai még a határon átnyúló energiakereskedelem és infrastruktúra összehangolása.⁷ Nemrégiben új feladattal is megbízták az Ügynökséget: a nagykereskedelmi piacok integritásáról és átláthatóságáról szóló 1227/2011/EU rendelet (REMIT)⁸ új feladattal bővítette az ACER palettáját. Ezentúl eddigi feladatai mellett ellátja a REMIT-ben előírt energia nagykereskedelmi piacok uniós szintű ellenőrzését és ehhez adatgyűjtést végez, valamint vezeti az EU-s nyilvántartásokat. A piacfelügyelet célja felfedni a bennfentes információn és/vagy piaci manipuláción alapuló piaci tevékenységet. Ezt a tevékenységet az ACER és a nemzeti szabályozó hatóság együttesen látja el, a szabályozás szerinti megosztott hatáskörben. A munkamegosztás oly módon valósul meg, hogy míg az ACER közösségi szinten felügyeli az energia nagykereskedelmi tevékenységet, addig a nemzeti szabályozó hatóságok tagállami szinten teszik ugyanezt. Az ACER nem rendelkezik semmilyen kikényszerítési, illetve szankcionáló eszközzel ebben a kérdésben, azonban a tagállami hatóságoknak a REMIT hatálybalépésétől számított 18 hónapos felkészülési időn túl már biztosít a jogszabály hatósági jogkört. A rendszer az együttműködésre és a koordinációra épül, melynek alapja az információáramlás biztosítása a közösségi, illetve tagállami szint között, valamint az együttműködés a társhatóságokkal.

Történeti előzmények⁹

Hosszú út vezetett az ACER létrejöttéhez, melynek során egyre magasabb szinten valósult meg a közös energiapiac szervezése. A feladatok és funkciók fejlődése, valamint az együttműködés intézményesítése világosan kirajzolja az EU törekvéseit. Az Első Energiacsomag után fennmaradt szabályozási hézag betömökésére tett kísérletek rendre kudarcot vallottak, azonban a probléma megoldására tett kísérletek kirajzolták a szabályozási irányt. Így először a villamos energia alszektorban jött létre laza szerveződés a Firenzében megrendezett fórumon, majd

⁷Az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve (2009. július 13.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, OJ L 211, 2009.08.14., 100. o., 57-59. bekezdés, Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve (2009. július 13.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, OJ L 211, 2009.08.04., 59. o. 36-41. bekezdés

⁸Az Európai Parlament és a Tanács 1227/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a nagykereskedelmi energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról, OJ L 326, 2011.12.8., 1. o.

⁹SZEKERES 2010, 10-28. o. HAASE 2008.

ugyanezen formációval találkozhattunk Madridban is a földgáz alszektor tekintetében. E szerveződések fő célja a nemzeti energiapiacok integrációja volt, melyben önkéntességre épülő együttműködés valósult meg. E fórumok megteremtették a kapcsolatot a Bizottság és a nemzeti energiahatóságok között, valamint a közigazgatási szervek (Bizottság és nemzeti energiahatóságok) és a rendszerirányítók között. Emellett párbeszéd alakult ki az említett közigazgatási szervek és a hálózathasználók között (termelők, elosztók, kereskedők, fogyasztók).

A piac szervezésének központi eleme a nemzeti rendszerirányítók (Transmission System Operator,¹⁰ a továbbiakban TSO-k) együttműködésének megszervezése volt, melynek célja a határon átnyúló kereskedelmi mechanizmus kialakítása volt. Ennek feltétele egy egységes gyakorlat bevezetése, amelyben a fogyasztók a TSO-k értesítése útján megtalálták az utat a szolgáltatók felé. A fogyasztók és a szolgáltatók fizikailag továbbra is az adott TSO-hoz kapcsolódtak, azonban az új mechanizmus biztosítani tudta, hogy az egyes fogyasztó virtuálisan az általa választott szolgáltatóval léphessen kereskedelmi kapcsolatba. Ennek a rendszernek az implementációja sokat váratott magára az egyes országok (főként a német) TSO-inak vonakodása miatt.

A kialakult patthelyzetet a CEER¹¹ (Council of European Energy Regulators) 2003. márciusi megalakítása segítette, mely szervezeti kereteket igyekezett adni a TSO-k információs mechanizmusának. Iránymutatásokat adott ki a TSO-k közötti elszámolási mechanizmusok fejlesztéséhez a határon átnyúló kereskedelem finanszírozása érdekében, illetve a szűk keresztmetszet szabályozását illetően. A CEER fontos szerepet játszott a szabályozási hézaggal kapcsolatos problémák meghatározásában és megoldások kidolgozásában, azonban ezen erőfeszítések eredményét jelentősen befolyásolta a szükséges politikai támogatás hiánya. A CEER az akkori körülményekhez és saját lehetőségeihez képest sokat tett a belső piac létrehozásáért. Önkéntes megállapodások születtek a transzparenciával kapcsolatban mind a villamosenergia, mind pedig a földgáz alszektorokban, mint például a rendszeres tájékoztatás a szabad kapacitásokról.

¹⁰ Átviteli Rendszer Üzemeltető, illetve rendszerirányító

¹¹ Európai Energiaszabályozók Tanácsa - Az Európai Energiaszabályozók Tanácsát (Council of European Energy Regulators – CEER) önkéntes alapon hozták létre független európai regulátorok. Célja a regulátori tapasztalatok cseréje és közös európai regulátori álláspont kialakítása energetikai kérdésekben, a belső energiapiac létrehozása érdekében. Szorosan együttműködik az ACER-rel és támogatja annak munkáját. Székhelye Brüsszelben van, honlapja: http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME

Korábban tehát a TSO-k együttműködésével igyekeztek egységes piacot teremteni, majd amint létrejöttek a független energiahatóságok, az utóbbiakat is igyekeztek intézményi keretekbe szervezni. A Második Energiacsomag nyomán jött létre az ERGEG¹² (European Regulators Group for Electricity and Gas), amely a független energiahatóságokat tömörítette. Az irányelvek előírták a nemzeti energiahatóságok együttműködési kötelezettségét egymással és az Európai Bizottsággal. A nemzetközi együttműködés szükségességéhez nem fért kétség, azonban a hatékony kooperációhoz szükség lett volna hatósági jogosítványokra is, az ERGEG azonban mindvégig csupán tanácsadó szerepet töltött be. Maguk a nemzeti hatóságok természetesen rendelkeztek hatósági jogosítványokkal, így országon belül képesek voltak a TSO-k feletti felügyeletre, a tarifák és szabályzatok megalkotására, mechanizmusok és módszerek megváltoztatására. Határon átnyúló szolgáltatások terén azonban ezek a hatósági jogkörök már nem léteztek, európai szinten maradt a tanácsadói szerep. Miután a szabályozási hézag továbbra is fennállt, az egységes piac megteremtéséhez újabb erőfeszítésekre volt szükség. A következő lépés logikusan egy szabályozó hatóság létrehozása lehetett, amely már képes bizonyos határon átnyúló problémákat önmaga kezelni a neki juttatott felhatalmazással. Megkezdődtek a tárgyalások egy új szerv létrehozásáról, mely bizonyos hatáskörök átruházásával képes tagállamok közötti kérdéseket eldönteni.

Végül a Harmadik Energiacsomagban kapott helyet az a rendelet, amely létrehozta az ACER-t, az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynökségét, mely igyekszik megteremteni a nemzeti energiahatóságok közötti kooperációt és koordinációt. Az új szervezet a 713/2009 EK Rendelet hozta létre, mely 2009. szeptember 4-én lépett hatályba azzal, hogy az Ügynökség 2011. március 3-ától kezdi meg működését. A szabályozási hézag megszüntetésére, vagyis a nemzetközi jellegű, elsősorban technikai kérdések megoldására elengedhetetlen volt a hatósági jogkör megalkotása. A Bizottság nem szándékozott elvonni a nemzeti hatóságok hatáskörét, mindössze egyfajta munkamegosztást igyekezett megvalósítani a nemzeti és szupranacionális szint között. E munkamegosztás és a szabályozói eszközök kiválasztása alapvetően igazodik az adott problémához. Így például az árszabályozás kérdésköre nemzeti hatáskörben marad, míg a határkeresztesző hálózati kapacitásokkal kapcsolatos technikai kérdések a közösségi szinthez kapcsolódnak.

¹² Villamosenergia- és Gázipari Szabályozó Hatóságok Európai Csoportja

Az ACER szervezeti felépítése¹³

Az Ügynökség élén az **Igazgató** áll, aki 5 évre nyeri el megbízását. Mellette az Igazgatási Tanács és a Szabályozók Tanácsa felelősek a szervezet céljának megvalósításáért. A szervezet részeként, de funkcionálisan némiképp elkülönülten működik a Fellebbezési Tanács, amely az Ügynökség jogi aktusai elleni jogorvoslatokat tárgyalja.

Az **Igazgatási Tanács** 9 tagból és 9 helyettesből áll. Az Európai Bizottság és az Európai Parlament választ két-két tagot és helyettest, majd az Európai Tanács választja a maradék 5 tagot és helyettesüket. Fő feladatai közé tartozik az éves munkaterv elfogadása, illetve rendelkezik pénzügyi és fegyelmezési jogosítványokkal, valamint általános feladatként biztosítja, hogy az Ügynökség teljesítse küldetését és ellássa kijelölt feladatait.

Az Igazgatási Tanács fő feladata az ACER testületi vezetése. Kijelöli az Igazgatót, illetve központi szerepet játszik a költségvetés elkészítésében. Konzultál a Bizottsággal és a Szabályozók Tanácsával, és ennek alapján fogadja el az ACER éves, akár többéves munkaprogramját. Feladata még a Fellebbezési Tanács létrehozatala.

A **Szabályozók Tanácsa** a tagállami szabályozó hatóságok (National Regulatory Authority, továbbiakban NRA-k) magas rangú képviselőiből áll (27 fő), illetve tagállamonként egy helyettesből, valamint a Bizottság szavazattal nem rendelkező képviselőjéből. Feladatköréből kitűnik, hogy az irányításban ennek a szervnek van legnagyobb súlya.

A szervezeten belül a következő aspektusok körvonalazzák a hatalommegosztást:

- A Szabályozók Tanácsa részt vesz az Igazgatási Tanács ülésein, ahol a szervezet a tanácselnök képviseli.
- Az Ügynökség éves munkaprogramját először a Szabályozók Tanácsa hagyja jóvá. Az Igazgató kinevezését a Szabályozók Tanácsa jóváhagyásához kötik.
- Az Igazgató tevékenységét teljes mértékben meghatározza és köti a Szabályozók Tanácsa.

A Szabályozók Tanácsa jogi helyzetével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy utasítást nem fogadhat el, csak az EU-s jogszabályoknak van alárendelve. Határozatait a jelenlévők kétharmados többségével hozza, saját eljárási szabályait maga állapítja meg. Tevékenységét tekintve kiemelendő, hogy a Szabályozók Tanácsa határozza meg az ACER szabályozási politikáját. A Szabályozók Tanácsnak alap-

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete (2009. július 13.) az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, OJ L 211, 2009.08.14., 1. o.

vető befolyása van az ACER döntéseire, véleményeire és ajánlásaira. A Szabályozók Tanácsa a kompetenciájába tartozó ügyekben útmutatást ad az Igazgató tevékenységére, amely köti az Igazgatót.

Az Igazgató felel az Ügynökség operatív vezetéséért. Emellett ellátja az Ügynökség képviselőtét, azonban tevékenysége kötve van a Szabályozók Tanácsa által előzetesen meghozott véleményekhez, ajánlásokhoz és döntésekhez. Az Igazgató ki nevezését a Szabályozók Tanácsa hagyja jóvá.

Az Igazgató előkészítő és végrehajtó funkcióval rendelkezik. Előkészíti az Igazgatási Tanács munkáját, elfogadja és közzéteszi a Szabályozók Tanácsa által hozott véleményeket, ajánlásokat, döntéseket. Emellett felelős az elfogadott éves munkaprogram végrehajtásáért, melyet a Szabályozók Tanácsának felügyelete és az Igazgatási Tanács ellenőrzése mellett végez. Az Igazgató feladata felvázolni és végrehajtani az ACER előzetes éves költségvetési tervét, illetve éves jelentéseket készíteni pénzügyi, szakmai és igazgatási kérdésekben.

A **Fellebbezési Tanács** foglalkozik az Ügynökség határozataival kapcsolatos fellebbezésekkel. Az Igazgatási Tanács nevez ki 6 tagot és 6 helyettesét 5 éves megújítható periódusra. A Fellebbezési Tanács tagjai az NRA-k jelenlegi és korábbi tisztviselői, versenyhatóságok, illetve más nemzeti és közösségi intézmények tisztviselői megfelelő energetikai tapasztalattal. A Fellebbezési Tanács a szervezet része, de független a többi szervtől. Bármely természetes, vagy jogi személy (ideértve a nemzeti szabályozó hatóságokat is) fellebbezhet az ACER önálló jogi aktusa ellen. Nem csak az ACER hatósági aktusai, de a Szabályozók Tanácsának döntései is tárgyai lehetnek a fellebbezési eljárásnak, még az Európai Bíróság eljárása előtt.

Jogi kötőerővel bíró aktusok

Kötőerővel bíró jogi aktusok kibocsátására igen szűk körben van lehetősége az ACER-nek. Ezek azok a hatósági hatáskörök, amelyek alkalmazásával az EU kísérletet tesz a szabályozási hézag kitöltésére. Az ACER létrehozásával megteremtődött a lehetőség a hatékonyabb tagállami együttműködésre, ami alapvetően a határon átnyúló problémák kiküszöbölését tekinti fő célnak. A megoldandó határokon átvívelő kérdések alapvetően technikai jellegűek és jogszabály által pontosan körülírtak. Jogi kötőerővel bíró hatósági aktus kibocsátására van tehát lehetőség a határon keresztül hozzáférésekről hozott döntésekkel kapcsolatban, amelyek a jogszabály által körülhatárolt szűk körre korlátozódnak. Így például kötelező döntés születhet a kapacitáselosztásra vonatkozó eljárásban, az elosztásra vonatkozó időkeretekkel kapcsolatban, a szűk keresztmetszetek kezeléséből származó bevételek

elosztásáról, illetve az infrastruktúra használóira kivetett díjakkal összefüggésben. A rendelet ilyen aktusok kibocsátási jogát fűzi a rendszerösszekötőkkel kapcsolatos mentességek megadásához. Az ACER jogi kötőerővel bíró aktust bocsáthat ki olyan nemzeti szintű szabályozási kérdésekben, melyek közösségi kérdéseket érintenek (hozzáférés és üzemeltetésbiztonság).

Az Ügynökség befolyása¹⁴

Az Ügynökség az átvitelrendszer-üzemeltetők együttműködésében erős befolyásoló szerephez jutott. Az Ügynökség a Bizottság elé terjeszti a villamosenergia-piaci és földgázpiaci ENTSO-k (European Network of Transmission System Operators for Electricity and Gas – Átviteli Rendszerirányítók Európai Hálózata a villamos energia és a földgáz szektorban)¹⁵ alapszabályának tervezetéről, tagjegyzékéről és eljárási szabályzatának tervezetéről szóló véleményét. Emellett az ACER nyomon követi az ENTSO-k feladatainak végrehajtását.

Véleményt terjeszt az ENTSO-k elé az általuk elkészített üzemi és kereskedelmi szabályzatokról, melyek pontos tárgyköreit a 715/2009 EK rendelet 8. cikkének 6. bekezdése tartalmazza, továbbá véleményezi az éves munkaprogram tervezetét és a Közösség egészére kiterjedő hálózatfejlesztési terv tervezetét. Amennyiben a hozzá benyújtott éves munkaprogram, vagy a hálózatfejlesztési terv tervezete nem felel meg a rendeleti kritériumoknak (nem segíti elő a megkülönböztetés-mentességet, a tényleges versenyt, a piac hatékony működését, valamint a harmadik felek részére is hozzáférést biztosító határkeresztező rendszer-összeköttetés kellő szintjét), akkor az ACER ajánlást és véleményt terjeszt az ENTSO-k, az Európai Parlament, az Európai Tanács és a Bizottság elé.

Az Ügynökség részt vesz az üzemi és kereskedelmi szabályzat kidolgozásában, illetve nem kötelező keretjellegű iránymutatásokat készít a szabályozáshoz. Ebben együttműködik a Bizottsággal, az ENTSO-kkal és az egyéb érdekelttel. Az Ügynökség figyelemmel kíséri és elemzi az üzemi és kereskedelmi szabályzatok és a Bizottság által elfogadott keretjellegű iránymutatások végrehajtását és erről jelentést tesz a Bizottságnak. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az iránymutatás nem tesz eleget a jogszabályi követelményeknek, felkérheti az Ügynökséget, hogy azt ésszerű határidőn belül vizsgálja felül és nyújtsa be újra a Bizottságnak. Bizton-

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 715/2009/EK rendelete a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről és az 1775/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, OJ L 211, 2009.08.14., 37. o. 15-18. bek.

¹⁵ A két energia-szektorban külön-külön rendszerirányítói hálózatok működnek

sági szabályként a rendelet kimondja, hogy ha az Ügynökség határidőben nem küldi újra a keretjellelű iránymutatást, akkor azt a Bizottság dolgozza ki. Amint látjuk, semmi nem kötelező, de szoros együttműködés van és amennyiben eltérés mutatkozik a közösségi iránytól, kezdődhet előlről az eljárás. Az Ügynökség keretjellelű iránymutatása nem kötelező, mindazonáltal a rendelet kimondja, hogy a Bizottság felkéri az ENTSO-t, hogy ésszerű határidőn belül nyújtson be olyan üzemi és kereskedelmi szabályzatot az Ügynökségnek, amely összhangban van a vonatkozó keretjellelű iránymutatással. Ezután 3 hónapos konzultációs szakasz következik, amely után az Ügynökség indokolással ellátott véleményt nyújt be az ENTSO-nak. Az eljárás végén, ha az Ügynökség meggyőződött az üzemi és kereskedelmi szabályzat iránymutatással való összhangjáról, benyújtja azt elfogadásra a Bizottságnak. Biztonsági szabályként itt is megjelenik, hogy ha az ENTSO nem dolgozott ki üzemi és kereskedelmi szabályzatot, akkor az amúgy nem kötelező keretjellelű iránymutatás alapján a Bizottság felkérésére az Ügynökség elkészítheti a tervezetet.

Az Ügynökség ezen felül hatáskörrel rendelkezik a nemzeti tízéves hálózatfejlesztési terv felülvizsgálatára, hogy az mennyiben áll összhangban a Közösség egészére irányadó hálózatfejlesztési tervvel. Amennyiben eltérést tapasztal, jogosult ajánlást tenni mindkét terv módosítására.

Az Ügynökség figyelemmel kíséri tevékenységeinek megvalósulását, végrehajtását és megteszi a szükséges intézkedéseket.

Amint látható kötelező jogi aktusok nélkül is erős jogosítványokkal rendelkezik az Ügynökség a határon átnyúló kérdések tekintetében. Ilyen szempontból indokolatlannak látszik az a szemérmeskedés, ami a kötelező aktusokat szigorúan elválasztja az ACER nem kötelező jellelű, soft law kategóriába sorolható szabályalkotásától, illetve az, hogy a kötelező aktusok körét alapvetően technikai, műszaki jellelű kérdésekre szűkíti a rendelet által meghatározott tevékenységek tekintetében. A magatartás befolyásolásának kötelező jellegét az eljárások szigorú rendje adja, illetve az a tény, hogy a vonatkozó szabályzatok kialakításánál kötelező konzultálni az Ügynökséggel.

Felhasznált irodalom

CHAMON, Merijn: *Eu Agencies: does the Meroni doctrine make sense?* Maastricht Journal of European and Comparative Law 2010. 281-305. o.

HAASE, Nadine: European gas market liberalisation: are regulatory regimes moving towards convergence? Oxford Institute for Energy Studies NG24. 2008, Letölthető: <http://doc.utwente.nl/67281/1/Haase08european.pdf>, utoljára megnyitva 2012.07.20.

MACEDO, José: The Agency for the Cooperation of Energy Regulators: Still regulation through cooperation? http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CE4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dundee.ac.uk%2Fcepmplp%2Fgateway%2Ffiles.php%3Ffile%3Dcepmplp_car14_60_771880256.pdf&ei=-aAIUOjNI4jdsgbRqp2BCQ&usg=AFQjCNEunJAFzKYU-xEQc0wIckvra9bYFw&sig2=KaCzdC1yHuE5dk8E3aFTaw , utoljára megnyitva: 2012. 07. 20.

SZEKERES Zsolt: Jogharmonizáció innen és túl. Az energiaszektor jogi szabályozásának összehasonlító elemzése Szerbiában és Magyarországon a földgázpiac tükrében. Szakdolgozat, 2010, 10-28. o.

VOS, Ellen: European Administrative Reform and Agencies, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, RSC No. 2000/51.