Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 25. septembra 2024*

„Energija – Notranji trg električne energije – Območje določanja zmogljivosti – Območje CORE – Sprejetje metodologije deljenja stroškov pri ponovnem dispečiranju in kompenzacijskih poslih s strani ACER – Obveznost obrazložitve – Določitev mejne ravni za zakonite zančne pretoke – Člen 16(13) Uredbe (EU) 2019/943“

V zadevi T-482/21,

TenneT TSO GmbH s sedežem v Bayreuthu (Nemčija),

TenneT TSO BV s sedežem v Arnhemu (Nizozemska),

ki ju zastopajo D. Uwer, J. Meinzenbach, P. Rieger, R. Klein in S. Westphal, odvetniki,

tožeči stranki,

ob intervenciji

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata J. Möller in N. Scheffel, agenta,

intervenientka,

proti

Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER), ki jo zastopajo P. Martinet, E. Tremmel in Z. Vujasinovic, agenti, skupaj s P. Goffinetom, L. Bersoujem in M. Shehujem, odvetniki,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi F. Schalin, predsednik, P. Škvařilová-Pelzl, sodnica, I. Nõmm, sodnik, G. Steinfatt, sodnica, in D. Kukovec (poročevalec), sodnik,

sodna tajnica: I. Kurme, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka,

* Jezik postopka: angleščina.

na podlagi obravnave z dne 12. in 13. junija 2023

izreka naslednjo

Sodbo

1 Tožeči stranki, TenneT TSO GmbH in TenneT TSO BV, s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlagata razglasitev ničnosti odločbe odbora za pritožbe pri Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) z dne 28. maja 2021, s katero je bila potrjena odločba ACER št. 30/2020 z dne 30. novembra 2020 o predlogu operaterjev prenosnega sistema električne energije (v nadaljevanju: OPS) območja določanja zmogljivosti, imenovanega „CORE“, ki vključuje Belgijo, Češko republiko, Nemčijo, Francijo, Hrvaško, Luksemburg, Madžarsko, Nizozemsko, Avstrijo, Poljsko, Romunijo, Slovenijo in Slovaško (v nadaljevanju: območje CORE), v zvezi z metodologijo deljenja stroškov pri ponovnem dispečiranju in kompenzacijskih poslih in s katero je bila zavrnjena njuna pritožba v zadevi A-001-2021 (konsolidirana) (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Dejansko stanje

2 Tožeči stranki sta OPS, ki upravljata prenosni sistem električne energije v delu Nemčije in na Nizozemskem.

3 V skladu s členom 74(1) Uredbe Komisije (EU) 2015/1222 z dne 24. julija 2015 o določitvi smernic za dodeljevanje zmogljivosti in upravljanje prezasedenosti (UL 2015, L 197, str. 24) OPS na vsakem območju določanja zmogljivosti najpozneje šestnajst mesecev po sprejetju odločitve o območjih določanja zmogljivosti oblikujejo predlog za skupno metodologijo deljenja stroškov pri ponovnem dispečiranju in kompenzacijskih poslih (v nadaljevanju: metodologija deljenja stroškov).

4 ACER je 17. novembra 2016 v skladu s členom 15 Uredbe 2015/1222 sprejela odločbo št. 06/2016 o določitvi območij določanja zmogljivosti. V členu 1 in Prilogi I k tej odločbi so našteta ozemlja držav članic, vključenih v območje CORE.

5 Predlog metodologije deljenja stroškov, ki so ga pripravili OPS območja CORE, bi moral biti predložen v šestnajstih mesecih po tej odločbi, in sicer do 17. maja 2018.

6 Vendar OPS območja CORE predloga metodologije deljenja stroškov niso predložili v roku, navedenem v točki 5 zgoraj. V skladu s členom 9(4) Uredbe 2015/1222 so ti OPS nacionalnim regulativnim organom (v nadaljevanju: NRO) in ACER sporočili, da potrebujejo več časa za pripravo takega predloga. ACER je o tem obvestila Evropsko komisijo, ta pa se je posvetovala z OPS, NRO in ACER, da bi navedenim OPS pomagali, da ta predlog čim prej pripravijo in predložijo v odobritev.

7 OPS območja CORE so 27. marca 2019 v skladu s členom 9(7)(h) Uredbe 2015/1222 vsem NRO tega območja predložili predlog metodologije deljenja stroškov skupaj z obrazložitvenim dokumentom. Ti NRO so imeli v skladu s členom 9(10) navedene uredbe na voljo šest mesecev za odločitev o tem predlogu.

8 ACER se je 26. septembra 2019 na zahtevo navedenih NRO odločila, da rok, ki jim je bil dodeljen za odobritev navedenega predloga, podaljša za šest mesecev, to je do 27. marca 2020.

9 Predsednik regionalnega foruma energetskih regulatorjev območja CORE je 27. marca 2020 v imenu vseh NRO tega območja sporočil, da ti organi tega dne ne morejo sprejeti odločitve o predloženem predlogu, ker se ta šteje za zelo nepopolnega, in to tako zelo, da ga NRO ne morejo ne odobriti ne zahtevati njegove spremembe.

10 Istega dne je ACER, ker NRO območja CORE niso dosegli dogovora o predlogu metodologije deljenja stroškov, ki so ga predložili OPS, izjavila, da je pristojna za sprejetje odločitve o tem predlogu v skladu s členom 5(3) in členom 6(10) Uredbe (EU) 2019/942 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (UL 2019, L 158, str. 22) ter členom 9(11) Uredbe 2015/1222. Na podlagi zadnjenavedene določbe je morala ACER v skladu s členom 6(12)(a) Uredbe 2019/942 tako odločitev sprejeti v šestih mesecih.

11 Po dolgem obdobju sodelovanja, posvetovanj in razprav med ACER, vsemi NRO območja CORE in vsemi OPS tega območja v zvezi s predlogom metodologije deljenja stroškov, ki so ga predložili ti OPS, in spremembami, ki so bile v ta predlog vnesene na več sestankih in glasovanjih, je odbor regulatorjev ACER, ki ga sestavljajo predstavniki NRO, 18. novembra 2020 na podlagi člena 22(5)(a) Uredbe 2019/942 podal pozitivno mnenje o navedenem predlogu.

12 ACER je 30. novembra 2020 z odločbo št. 30/2020 sprejela metodologijo deljenja stroškov („Common methodology for redispatching and countertrading cost sharing for the Core CCR in accordance with Article 74 of Commission Regulation (EU) 2015/1222 of 24 July 2015“), kot jo vsebuje Priloga I k tej odločbi (v nadaljevanju: izpodbijana metodologija deljenja stroškov).

13 Tožeči stranki sta 29. januarja 2021 v skladu s členom 28 Uredbe 2019/942 pri odboru za pritožbe pri ACER vložili pritožbo zoper odločbo št. 30/2020. Zoper isto odločbo so pritožbo vložili tudi drugi OPS in NRO območja CORE. Odbor za pritožbe je 18. februarja 2021 konsolidiral vse te pritožbe.

14 Odbor za pritožbe je 28. maja 2021 sprejel izpodbijano odločbo, s katero je potrdil odločbo št. 30/2020 in v celoti zavrnil pritožbe, vložene zoper njo.

Predlogi strank

15 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:

– izpodbijano odločbo razglasi za nično;

– ACER naloži plačilo stroškov.

16 ACER Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožečima strankama naloži plačilo stroškov.

17 Zvezna republika Nemčija, intervenientka v podporo predlogom tožečih strank, Splošnemu sodišču predlaga, naj izpodbijano odločbo razglasi za nično.

Pravo

18 Tožeči stranki v podporo tožbi navajata tri tožbene razloge.

19 Prvi tožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava pri določitvi področja uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, drugi se nanaša na nezakonitost metode razčlenitve pretokov in tretji na napačno določitev mejne ravni za zakonite zančne pretoke (v nadaljevanju: mejna raven).

20 ACER predlaga, naj se vsi tožbeni razlogi, ki sta jih navedli tožeči stranki, zavrnejo kot neutemeljeni.

21 Splošno sodišče meni, da je primerno najprej preizkusiti ugovor nedopustnosti, ki ga je ACER podala v zvezi z intervencijsko vlogo Zvezne republike Nemčije in prilogo k tej vlogi.

Dopustnost intervencijske vloge Zvezne republike Nemčije in priloge k tej vlogi

22 ACER trdi, da je treba intervencijsko vlogo Zvezne republike Nemčije in prilogo k tej vlogi razglasiti za nedopustni.

23 Intervencijska vloga Zvezne republike Nemčije naj bi vsebovala le nekaj splošnih navedb. Edino splošno sklicevanje na prilogo k navedeni intervencijski vlogi, ki vsebuje trditve v podporo intervenciji Zvezne republike Nemčije v drugi zadevi, naj ne bi bilo dovoljeno in naj ne bi moglo nadomestiti neobstoja pravne utemeljitve v intervencijski vlogi v tej zadevi.

24 Zvezna republika Nemčija je bila na obravnavi pozvana, naj se izreče o vprašanju dopustnosti svoje intervencijske vloge.

25 V skladu s členom 21 Statuta Sodišča Evropske unije in členom 76(d) Poslovnika Splošnega sodišča morata biti v vsaki tožbi navedena predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov. V skladu z ustaljeno sodno prakso je za dopustnost tožbe potrebno, da so bistveni dejanski in pravni elementi, na katerih ta temelji, vsaj na kratko, vendar koherentno in razumljivo razvidni iz besedila same tožbe, da se toženi stranki omogoči priprava obrambe, Splošnemu sodišču pa, da odloči o tožbi, po potrebi brez dodatnih podatkov. Čeprav je besedilo tožbe glede posebnih vprašanj lahko podprto in dopolnjeno s sklicevanjem na določene odlomke iz dokumentov, ki so ji priloženi, splošno sklicevanje na druga pisanja – tudi če so tožbi priložena – ne more nadomestiti manjkajočih bistvenih elementov pravne utemeljitve, ki morajo biti na podlagi zgoraj navedenih določb zajeti v tožbi. Poleg tega Splošno sodišče ni dolžno v prilogah iskati ter prepoznavati tožbenih razlogov in trditev, ki bi jih lahko štelo za podlago za tožbo, ker imajo priloge le dokazno in pomožno funkcijo (glej sodbo z dne 1. junija 2022, Algebris (UK) in Anchorage Capital Group/Komisija, T-570/17, EU:T:2022:314, točka 299 in navedena sodna praksa).

26 Sodna praksa, navedena v točki 25 zgoraj, se po analogiji uporablja za intervencijsko vlogo (glej sodbo z dne 14. marca 2013, Fresh Del Monte Produce/Komisija, T-587/08, EU:T:2013:129, točka 541 in navedena sodna praksa), za katero člen 145(2)(b) Poslovnika določa, da mora vsebovati razloge in trditve intervenienta.

27 V obravnavanem primeru je treba najprej ugotoviti, da intervencijska vloga Zvezne republike Nemčije vsebuje nekatere ugotovitve v zvezi s prvim in tretjim tožbenim razlogom, ki sta ju navedli tožeči stranki. Poleg tega je treba ugotoviti, da Zvezna republika Nemčija v navedeni vlogi podpira vse tožbene razloge tožečih strank. Dalje, ugotoviti je treba, da je Zvezna republika Nemčija v prilogi k intervencijski vlogi v tej zadevi predložila intervencijsko vlogo, ki jo je vložila v zadevi BNetzA/ACER (T-485/21), katere predmet je bil prav tako razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, in na katero se na splošno sklicuje. Nazadnje je treba navesti, da Zvezna republika Nemčija v intervencijski vlogi v tej zadevi navaja nekatere preudarke v zvezi z domnevno diskriminatorno obravnavo velikih trgovalnih območij glede na manjša trgovalna območja, prepovedjo upoštevanja razbremenilnih pretokov pri porazdelitvi stroškov med različne vrste pretokov električne energije in dajanjem prednosti zančnim pretokom pred notranjimi pretoki pri ugotavljanju vzrokov za preobremenitve omrežja.

28 Prvič, zavrniti je treba trditev Zvezne republike Nemčije, da ji je bila dovoljena intervencija.

29 V zvezi s tem je dovolj ugotoviti, da v tem primeru ne gre za izpodbijanje statusa Zvezne republike Nemčije kot intervenientke, temveč za preverjanje, ali je njena intervencijska vloga dopustna.

30 Drugič, prav tako ni upoštevna trditev Zvezne republike Nemčije, da vložitev intervencijske vloge za intervenienta ni obveznost, temveč možnost.

31 Ker se je Zvezna republika Nemčija odločila vložiti intervencijsko vlogo, je namreč treba preveriti, ali navedena vloga izpolnjuje zahteve obličnosti, ki se uporabljajo zanjo in na katere je bilo opozorjeno v točkah 25 in 26 zgoraj.

32 Tretjič, v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 25 zgoraj, ki se po analogiji uporablja za intervencijsko vlogo, splošno sklicevanje na intervencijsko vlogo, vloženo v zadevi BNetzA/ACER (T-485/21) in priloženo intervencijski vlogi v tej zadevi, ni dopustno in se zato ne more upoštevati za nadomestitev morebitnih manjkajočih bistvenih elementov pravne utemeljitve, ki jih mora v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 25 in 26 zgoraj, vsebovati intervencijska vloga.

33 Četrtič, kar zadeva preudarke o domnevno diskriminatorni obravnavi velikih trgovalnih območij glede na manjša trgovalna območja, je treba navesti, da ne glede na to, da tožeči stranki v tej zadevi nista podali takega tožbenega razloga, ti preudarki ne omogočajo ACER, da pripravi obrambo, in Splošnemu sodišču, da jih preuči.

34 Zvezna republika Nemčija namreč v točki 4 intervencijske vloge trdi:

„Tožena stranka z izpodbijano odločbo v slabši položaj postavlja večja trgovalna območja (zlasti francosko in nemško območje) v korist manjših trgovalnih območij, ki povzročajo manj zančnih pretokov, čeprav zgolj iz fizičnih razlogov. Tožena stranka brez upoštevanja fizičnih in geografskih značilnosti določa enotno mejno raven za zakonite zančne pretoke. Kot vedno velja za načelo enakosti, to ni kršeno le takrat, ko se enaki položaji obravnavajo različno, temveč tudi ko se različni položaji obravnavajo enako. Z enakim obravnavanjem (v najširšem smislu) se izravnavajo razlike, ki v zvezi z zakonitimi in neizogibnimi zančnimi pretoki obstajajo med različnimi elementi omrežja in različnimi trgovalnimi območji.“

35 Seveda drži, da v skladu z ustaljeno sodno prakso splošno načelo enakega obravnavanja ali prepovedi diskriminacije zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej sodbo z dne 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine in drugi, C-127/07, EU:C:2008:728, točka 23 in navedena sodna praksa).

36 Vendar v obravnavanem primeru zgolj trditev o diskriminatornem obravnavanju velikih trgovalnih območij glede na manjša trgovalna območja, brez kakršne koli navedbe o tem, v kolikšni meri naj bi bila ta trgovalna območja različna ali da domnevno enako obravnavanje, uporabljeno zanje, ni utemeljeno, Splošnemu sodišču ne omogoča, da odloči o takem tožbenem razlogu.

37 V teh okoliščinah je treba neodvisno od vprašanja, ali intervenient lahko navede drugačne tožbene razloge od tistih, ki jih je navedla glavna stranka, ki jo intervenient podpira, ugotoviti, da tožbeni razlog, ki se nanaša na domnevno diskriminatorno obravnavanje različnih trgovalnih območij, ni dopusten, ker ni predstavljen dovolj podrobno, da bi Splošnemu sodišču omogočil, da o njem odloči.

38 Petič, kar zadeva preudarke o prepovedi izravnave med obremenilnimi in razbremenilnimi pretoki na eni strani ter o napačnem kaznovanju zančnih pretokov v primerjavi z notranjimi pretoki, je treba navesti, da neodvisno od tega, da tožeči stranki v tej zadevi nista podali takega tožbenega razloga, ti preudarki ne omogočajo ACER, da pripravi obrambo, in Splošnemu sodišču, da jih preuči.

39 Zvezna republika Nemčija namreč v točki 5 intervencijske vloge trdi:

„Poleg tega ta metodologija prepoveduje upoštevanje razbremenilnih pretokov pri porazdelitvi stroškov med različne vrste pretokov električne energije in daje prednost zančnim pretokom pred notranjimi pretoki pri ugotavljanju vzrokov za preobremenitve omrežja. Ta vidika sta v nasprotju z regulativnim ciljem Uredbe 2019/943, ki je čim bolj omejiti prezasedenosti na trgovalnih območjih in povečati čezmejne izmenjave.“

40 Vendar zgolj trditev, da sta prepoved upoštevanja razbremenilnih pretokov pri porazdelitvi stroškov in kaznovanje zančnih pretokov v primerjavi z notranjimi pretoki „v nasprotju z regulativnim ciljem Uredbe 2019/943, ki je čim bolj omejiti prezasedenosti na trgovalnih območjih in povečati čezmejne izmenjave“, ne da bi bila navedena kakršna koli pravna utemeljitev, Splošnemu sodišču ne omogoča, da odloči o takem tožbenem razlogu.

41 V teh okoliščinah je treba neodvisno od vprašanja, ali intervenient lahko navede drugačne tožbene razloge od tistih, ki jih je navedla glavna stranka, ki jo intervenient podpira, ugotoviti, da tožbena razloga, ki se nanašata na prepoved upoštevanja razbremenilnih pretokov pri porazdelitvi stroškov med različne vrste pretokov električne energije in dajanje prednosti zančnim pretokom pred notranjimi pretoki pri ugotavljanju vzrokov za preobremenitve omrežja, nista dopustna zaradi neobstoja kratkega povzetka, ki bi Splošnemu sodišču omogočil, da odloči o teh tožbenih razlogih.

42 Šestič, nasprotno pa, kar zadeva ugotovitve Zvezne republike Nemčije v zvezi s prvim in tretjim tožbenim razlogom, ki sta ju navedli tožeči stranki, so te res zelo kratke, vendar jih lahko Splošno sodišče, če jih razlaga z vidika trditev tožečih strank, pravno presodi.

43 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je intervencijska vloga Zvezne republike Nemčije le delno dopustna, ker iz razlogov, navedenih v točkah od 36 do 40 zgoraj, Splošnemu sodišču ne omogoča, da odloči o trditvah, ki se nanašajo, prvič, na diskriminatorno obravnavanje različnih trgovalnih območij, drugič, na domnevno prepoved izravnave med obremenilnimi in razbremenilnimi pretoki, in tretjič, na domnevno napačno kaznovanje zančnih pretokov v primerjavi z notranjimi pretoki.

Prvi tožbeni razlog: področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov

44 Tožeči stranki, ki ju v tem smislu podpira Zvezna republika Nemčija, s prvim tožbenim razlogom trdita, da je odbor za pritožbe pri ACER s tem, da je potrdil področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, napačno uporabil pravo.

45 Prvič, vključitev vseh elementov prenosnega omrežja z napetostjo najmanj 220 kV na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov naj bi bila nezdružljiva s členom 16(13) Uredbe (EU) 2019/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o notranjem trgu električne energije (UL 2019, L 158, str. 54) in členom 74(2) Uredbe 2015/1222, kot naj bi izhajalo iz besedila, sistematike in cilja teh določb.

46 Po mnenju tožečih strank je namen člena 16(13) Uredbe 2019/943 porazdeliti stroške popravnih ukrepov v zvezi s prezasedenostjo „med obravnavanima trgovalnima območjema“. V skladu z opredelitvama „prezasedenosti“ in „kritičnih elementov omrežja“ v členu 2, točki 4 in 69, Uredbe 2019/943 naj bi bil namen člena 16(13) Uredbe 2019/943 le porazdelitev stroškov popravnih ukrepov v zvezi s kritičnimi elementi omrežja, z izključitvijo drugih elementov omrežja, za katere naj se ne bi štelo, da lahko vplivajo na prenosno zmogljivost električne energije.

47 Kar zadeva pojem „čezmejni ukrepi“ v členu 74(2) Uredbe 2015/1222, naj bi se ta prav tako nanašal le na popravne ukrepe v zvezi s kritičnimi elementi omrežja, z izključitvijo notranjih popravnih ukrepov. To naj bi potrjevali uvodna izjava 10 navedene uredbe in splošna sistematika člena 74 Uredbe 2015/1222, ki naj bi se nanašala na postopek dodeljevanja zmogljivosti.

48 Drugič, nobena pravna podlaga naj ne bi dovoljevala take razširitve področja uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov. Zlasti naj tega širokega področja uporabe ne bi bilo mogoče utemeljiti s preudarki o načelu „onesnaževalec plača“ ali domnevnih spodbudah, ki naj bi izhajale iz take določitve področja uporabe.

49 Tretjič, razširitve področja uporabe na vse elemente prenosnega omrežja naj ne bi bilo mogoče utemeljiti niti s preudarki o obratovalni sigurnosti.

50 Zvezna republika Nemčija na splošno podpira trditve tožečih strank, pri čemer navaja trditve, ki temeljijo na besedilu in zakonodajni zgodovini nastanka člena 16(13) Uredbe 2019/943.

51 ACER izpodbija trditve tožečih strank, ki jih podpira Zvezna republika Nemčija.

Uvodne ugotovitve

52 Uvodoma je treba na prvem mestu opozoriti, da je odbor za pritožbe v izpodbijani odločbi trditve v zvezi z nezakonitostjo področja uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov zavrnil v bistvu v točkah od 89 do 379 („First Consolidated Plea – Excessive scope of the RDCTCS and

unlawful determination of XNEs“), točkah od 1078 do 1105 („Eighth Consolidated Plea – Polluter Pays Principle“) in točkah od 1126 do 1191 (strani od 203 do 212) („Fourteenth Consolidated Plea – ACER exceeded its competence and infringed the principle of conferral“) navedene odločbe.

53 Kot je v bistvu razvidno iz točk od 196 do 210 izpodbijane odločbe, ta delno temelji na razlagi člena 16(13) Uredbe 2019/943 v smislu, da ta določba odraža načelo „onesnaževalec plača“. Podobno ta določba nalaga, da se opredeli izvor fizičnih pretokov, ki prispevajo k prezasedenosti med območji, deljenja stroškov pa ne omejuje na popravne ukrepe, izvedene v zvezi s prezasedenostjo na povezovalnih daljnovodih.

54 Podobno je odbor za pritožbe, kot je v bistvu razvidno iz točk od 173 do 180 izpodbijane odločbe, menil, da je izpodbijana metodologija deljenja stroškov v skladu s členom 74(2) Uredbe 2015/1222, ker imajo ukrepi na elementih omrežja, vključenih na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, čezmejni pomen.

55 Na drugem mestu, preučitev prvega tožbenega razloga zahteva, da se v zvezi z izpodbijano metodologijo deljenja stroškov, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, določijo njena pravna podlaga, predmet in področje uporabe.

56 Kot prvo je treba, kar zadeva pravno podlago in predmet izpodbijane metodologije deljenja stroškov, navesti, da je bila ta metodologija sprejeta v skladu s členom 74 Uredbe 2015/1222 in da je v odstavku 2 tega člena predvideno sprejetje rešitev delitve stroškov za čezmejno pomembne popravne ukrepe. Namen navedene metodologije je torej, da se med OPS razdelijo stroški aktiviranja dragih popravnih ukrepov, to je ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov.

57 V zvezi s tem je v členu 2, točka 13, Uredbe 2015/1222 „popravni ukrep“ opredeljen kot „vsak ukrep, ki ga uporabi sistemski operater prenosnega omrežja ali več sistemskih operaterjev prenosnih omrežij, da ročno ali avtomatsko vzdržuje obratovalno sigurnost“.

58 V členu 2, točka 26, Uredbe 2019/943 je „prerazporejanje [ponovno dispečiranje]“ opredeljeno kot ukrep, tudi omejitev uporabe dodeljenih prenosnih zmogljivosti, ki ga sproži eden ali več OPS ali operaterjev distribucijskih sistemov s spremembo proizvodnje, vzorca poteka ali obojega, da se doseže sprememba fizičnih pretokov v elektroenergetskem sistemu in sprostitev fizične prezasedenosti ali se na drug način zagotovi sigurnost sistema.

59 V členu 2, točka 27, Uredbe 2019/943 pa je kompenzacijski posel opredeljen kot izmenjava med območji, ki jo začnejo operaterji sistemov med dvema trgovalnima območjema za sprostitev fizične prezasedenosti.

60 Prezasedenost, ki pomeni tveganje za obratovalno sigurnost, ki zahteva popravni ukrep, pa je opredeljena v členu 2, točka 4, Uredbe 2019/943 kot „stanje, ko ni mogoče sprejeti vseh zahtev udeležencev na trgu za trgovanje med območji omrežja, ker bi znatno vplivale na fizične pretoke na elementih omrežja, ki ne morejo sprejeti navedenih pretokov“.

61 Prezasedenost povzročajo fizični pretoki. Obstaja več vrst fizičnih pretokov, ki so opredeljeni v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov. Med njimi člen 2(2)(a) izpodbijane metodologije deljenja stroškov opredeljuje dodeljene pretoke kot „fizični pretok na elementu omrežja, kjer se izhodiščno in absorpcijsko območje nahajata v različnih trgovalnih območjih“. Notranji pretoki so v členu 2(2)(o) izpodbijane metodologije deljenja stroškov opredeljeni kot „fizični pretok na

elementu omrežja, kjer se izhodiščno in absorpcijsko območje in celoten element omrežja nahajajo v istem trgovalnem območju“. V skladu s členom 2(2)(p) izpodbijane metodologije deljenja stroškov je zančni pretok opredeljen kot „fizični pretok na elementu omrežja, kjer se izhodiščno in absorpcijsko območje nahajata v istem trgovalnem območju, element omrežja ali del njega pa se nahaja v drugem trgovalnem območju“.

62 Poleg tega je treba navesti, da člen 16(13) Uredbe 2019/943 določa deljenje stroškov popravnih ukrepov, katerega namen je sprostiti prezasedenost med obravnavanima trgovalnima območjema sorazmerno s prispevkom pretokov, ki izhajajo iz transakcij znotraj območja, k tej prezasedenosti. Med drugim namreč določa, da „[k]o regulativni organi stroške popravnih ukrepov porazdeljujejo med operaterje prenosnih sistemov, preučijo, v kolikšni meri pretoki, ki izhajajo iz transakcij znotraj trgovalnih območij, prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema, ter stroške porazdelijo sorazmerno s tem prispevkom k prezasedenosti med operaterje prenosnih sistemov na območju, ki so odgovorni za ustvarjanje takšnih pretokov, razen za stroške, ki nastanejo zaradi transakcij znotraj trgovalnih območij, ki so pod ravnjo, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti na trgovalnem območju“.

63 V zvezi s tem je trgovalno območje v členu 2, točka 65, Uredbe 2019/943 opredeljeno kot „največje geografsko območje, v katerem lahko udeleženci na trgu izmenjujejo energijo brez dodeljevanja zmogljivosti“. Trenutno območja, ki so del območja CORE, v večini primerov ustrezajo ozemljem držav članic.

64 Kot drugo je treba, kot je razvidno iz člena 5(1) izpodbijane metodologije deljenja stroškov, za deljenje stroškov popravnih ukrepov opredeliti element omrežja, na katerem se posamezni popravni ukrep dejansko izvede.

65 Kot je poudarjeno v točkah od 106 do 110 izpodbijane odločbe, področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov ne zajema le elemente omrežja med trgovalnimi območji (povezovalni daljnovodi), temveč tudi vse notranje elemente omrežja z ravnjo napetosti najmanj 220 kV.

66 Izpodbijana metodologija deljenja stroškov namreč v členu 3(4) določa, da so vsi „elementi omrežja s čezmejnim pomenom“ „upravičeni do delitve stroškov“.

67 Na eni strani, kar zadeva elemente omrežja s čezmejnim pomenom, so v členu 2(2)(j) izpodbijane metodologije deljenja stroškov ti elementi opredeljeni kot „element omrežja, ki je bil opredeljen kot element s čezmejnim pomenom in pri katerem je treba kršitve sigurnosti obratovanja voditi na usklajen način“.

68 V zvezi s tem je razvidno iz točk od 106 do 110 izpodbijane odločbe in poleg tega med strankami ni sporno, da je treba pojem „elementi omrežja s čezmejnim pomenom“ razumeti v istem smislu, kot je naveden v opredelitvi v členu 5 metodologije za usklajeno ponovno dispečiranje in kompenzacijske posle na območju CORE v skladu s členom 35(1) Uredbe 2015/1222, sprejete z odločbo ACER št. 35/2020 z dne 4. decembra 2020 o metodologiji za usklajeno ponovno dispečiranje in kompenzacijske posle na območju CORE (v nadaljevanju: metodologija RDCT), in v členu 5 metodologije za regionalno usklajevanje sigurnosti obratovanja na območju CORE v skladu s členom 76(1) Uredbe Komisije (EU) št. 2017/1485 z dne 2. avgusta 2017 o določitvi smernic za obratovanje sistema za prenos električne energije (UL 2017, L 220, str. 1), sprejete z odločbo ACER št. 33/2020 z dne 4. decembra 2020 o metodologiji regionalnega usklajevanja obratovalne sigurnosti na območju CORE (v nadaljevanju: metodologija ROSC).

69 Pojem „elementi omrežja s čezmejnim pomenom“ se tako na eni strani nanaša na vse kritične elemente omrežja v skladu s členom 5(1) in členom 7 skupnih metodologij za izračun zmogljivosti za dan vnaprej in znotraj dneva, sprejetih z odločbo ACER št. 02/2019 z dne 21. februarja 2019 o predlogih OPS območja CORE v zvezi s skupnima metodologijama za izračun zmogljivosti za dan vnaprej in znotraj dneva (v nadaljevanju: metodologiji CCM), in sicer trenutno povezovalne daljnovode in notranje elemente omrežja, ki jih opredelijo OPS, s faktorjem porazdelitve pretokov moči, kot je opredeljen v členu 2, točka 22, Uredbe Komisije (EU) št. 543/2013 z dne 14. junija 2013 o predložitvi in objavi podatkov na trgih z električno energijo ter spremembi Priloge I k Uredbi (ES) št. 714/2009 Evropskega parlamenta in Sveta (UL 2013, L 163, str. 1), ki je najmanj 5 %, ter na drugi strani in načeloma na vse notranje elemente omrežja z napetostjo najmanj 220 kV.

70 V skladu z opredelitvijo v členu 2, točka 69, Uredbe 2019/943 je kritični element omrežja „element omrežja v trgovalnem območju ali med trgovalnimi območji, ki se upošteva v postopku izračuna [prenosne zmogljivosti med območji] in omejuje količino električne energije, ki se lahko izmenja [med temi območji]“.

71 Kritični elementi omrežja so torej bodisi povezovalni daljnovodi bodisi notranji elementi, katerih faktor porazdelitve pretokov moči je najmanj 5 %. V smislu izpodbijane metodologije deljenja stroškov so elementi omrežja s čezmejnim pomenom vsi kritični elementi omrežja in notranji elementi omrežja z napetostjo najmanj 220 kV.

72 Na drugi strani, kar zadeva pojem „čezmejno pomembni ukrepi ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov“, je treba navesti, da člen 3(1) izpodbijane metodologije deljenja stroškov določa, da se ta pojem nanaša na čezmejno pomembne ukrepe ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov, ki so določeni z metodologijo RDCT in metodologijo ROSC.

73 Iz tega izhaja, kot so potrdile stranke, da so v smislu izpodbijane metodologije deljenja stroškov čezmejno pomembni ukrepi ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov načeloma vsi ukrepi ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov, s katerimi naj bi se sprostila prezasedenost na elementih omrežja s čezmejnim pomenom.

Analiza področja uporabe

– *Razširitev področja uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov*

74 Po mnenju tožečih strank je treba iz deljenja stroškov izključiti popravne ukrepe, dodeljene notranjim elementom omrežja, ki niso kritični elementi omrežja.

75 Tožeči stranki zlasti trdita, da bi bilo treba izključiti stroške, ki se dodelijo nekritičnim elementom omrežja, ker so prezasedenosti na teh elementih „notranje“ prezasedenosti, ki niso zajete v opredelitvi prezasedenosti „med trgovalnima območjema“.

76 Torej je treba preučiti, ali tožeči stranki pravilno trdita, da mora biti deljenje stroškov popravnih ukrepov omejeno na kritične elemente omrežja, kot izhajajo iz metodologij CCM, ker gre v skladu s členom 2, točka 69, Uredbe 2019/943 za elemente, ki „omejuje[jo] količino električne energije, ki se lahko izmenja“. Zato naj bi samo prezasedenost na teh elementih pomenila prezasedenost med območji v smislu člena 16(13) Uredbe 2019/943.

77 Prvič, preučiti je treba, ali imajo lahko le kritični elementi omrežja čezmejni pomen v smislu člena 74(2) Uredbe 2015/1222.

78 Opozoriti je treba, da v skladu s členom 74(2) Uredbe 2015/1222 izpodbijana metodologija deljenja stroškov „vključuje rešitve delitve stroškov za čezmejne ukrepe“. Poleg tega člen 74(4)(b) te uredbe določa, da mora biti v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov opredeljeno, „kateri stroški, nastali zaradi ponovnega dispečiranja ali kompenzacijskih poslov, ki zagotavljajo čvrstost prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, so upravičeni do delitve med vsemi sistemskimi operaterji prenosnih omrežij na območju določanja zmogljivosti“, v obravnavanem primeru območja CORE.

79 Torej je treba za ugotovitev, ali je izpodbijana metodologija deljenja stroškov, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, združljiva s členom 74(2) Uredbe 2015/1222, preučiti, v kolikšni meri je cilj popravnih ukrepov, katerih stroški naj bi se z njo delili, zagotoviti čvrstost prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji.

80 Vendar je treba opozoriti, da je Uredba 2015/1222 akt za izvajanje Uredbe 2019/943, kot je razvidno iz člena 18(5) Uredbe (ES) št. 714/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1228/2003 (UL 2009, L 211, str. 15), ki je bila pozneje nadomeščena z Uredbo 2019/943. Ta uredba je torej pravni predpis, ki je nadrejen Uredbi 2015/1222 in poznejši od nje. Vendar je treba določbe izvedbene uredbe, razen v primerih, ko je njihov pomen jasen in nedvoumen ter torej ne zahteva nobene razlage, po možnosti razlagati v skladu z določbami osnovne uredbe (sodba z dne 28. februarja 2017, Canadian Solar Emea in drugi/Svet, T-162/14, neobjavljena, EU:T:2017:124, točka 150). Člen 74 Uredbe 2015/1222 je torej treba razlagati v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943.

81 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 16(13) Uredbe 2019/943 ne opredeljuje ne elementov omrežja, na katerih naj bi se s popravnimi ukrepi sprostila prezasedenost med območji, ne elementov omrežja, na katerih je treba porazdeliti stroške popravnih ukrepov za sprostitev prezasedenosti med trgovalnimi območji.

82 V istem smislu člen 2, točka 4, Uredbe 2019/943 ne določa, na katerih elementih omrežja pride do fizične prezasedenosti, vključno s prezasedenostjo, povezano z izmenjavami med trgovalnimi območji.

83 Člen 16(13) Uredbe 2019/943 pa se nanaša na stroške popravnih ukrepov, ki jih OPS aktivirajo za zagotovitev izmenjav med trgovalnimi območji, in nato zahteva, da se navedeni stroški porazdelijo med OPS glede na to, v kolikšni meri pretoki, ki izhajajo iz transakcij znotraj trgovalnih območij, prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima območjema.

84 Zato je treba glede na predmet člena 16(13) Uredbe 2019/943 ugotoviti, katere prezasedenosti je treba sprostiti usklajeno, da se zagotovijo izmenjave med trgovalnimi območji, kar bo v skladu s točkama 79 in 80 zgoraj nato omogočilo, da se ugotovi, ali je cilj popravnih ukrepov iz izpodbijane metodologije deljenja stroškov zagotoviti čvrstost prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji v smislu člena 74(4)(b) Uredbe 2015/1222.

85 Drugič, poudariti je treba, da je treba za izvedbo take analize, s katero se določi, s katerimi popravnimi ukrepi je mogoče zagotoviti izmenjave med trgovalnimi območji in na katere se torej nanaša deljenje stroškov, pojasniti vlogo popravnih ukrepov v kontekstu postopka izračuna

prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, kot je določen v metodologijah CCM, in postopka regionalne sigurnostne ocene obratovanja, kot je določen v metodologiji ROSC, v skladu s členom 76(1)(b) Uredbe 2017/1485 (v nadaljevanju: postopek CROSA).

86 Na prvem mestu, navesti je treba, da se postopek izračuna prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji začne dva dni pred dobavo električne energije in se uporablja za določitev količine energije, ki se lahko izmenja med trgovalnima območjema, v okviru omejitev obratovalne sigurnosti.

87 Postopek izračuna zmogljivosti se opravi le na kritičnih elementih omrežja. Na eni strani lahko OPS pred odprtjem trga omejijo količino energije, ki jo lahko izmenjajo udeleženci, da se upoštevajo omejitve obratovalne sigurnosti. Na drugi strani se v tem postopku uporabljajo tudi popravni ukrepi, kot so ponovno dispečiranje in kompenzacijski posli. OPS te popravne ukrepe, ki bi lahko bili aktivirani za povečanje razpoložljive prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji v skladu s členom 16(4) Uredbe 2019/943, upoštevajo, vendar jih še ne aktivirajo.

88 Ob izračunu prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji namreč ni aktiviran noben drug popravni ukrep in ne nastanejo nobeni stroški.

89 Na drugem mestu, navesti je treba, da dragi popravni ukrepi ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov, ki so predmet tega spora, nastopijo šele v okviru postopka CROSA, ki je tesno povezan z izračunom prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji.

90 V skladu s členom 76(1)(b)(iii) Uredbe 2017/1485, ki ureja usklajeno pripravo čezmejno pomembnih popravnih ukrepov, in kot je razvidno iz člena 3(2)(b) metodologije sigurnosti (ROSC), je cilj postopka CROSA usklajevati, potrjevati in izvajati čezmejno pomembne popravne ukrepe. Kot je razvidno iz členov 5 in 9 navedene metodologije ROSC, so čezmejno pomembni popravni ukrepi vsi tisti ukrepi, s katerimi se lahko vsaj včasih obravnavajo kršitve tokovnih omejitev na elementih omrežja s čezmejnim pomenom, in sicer načeloma vsi kritični elementi omrežja, upoštevani pri izračunu prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, in vsi drugi elementi omrežja z napetostjo najmanj 220 kV.

91 Podobno v skladu z uvodno izjavo 12 in členom 5(1) metodologije ROSC postopek CROSA načeloma zagotavlja obratovalno sigurnost vseh elementov omrežja z napetostjo najmanj 220 kV, potem ko so znani tržni izidi in je dodeljena prenosna zmogljivost med trgovalnimi območji. Takrat imajo OPS na voljo podrobne informacije o energiji, ki bo dovedena v omrežje ali odvedena iz njega.

92 Postopek CROSA se začne z lokalno oceno obratovalne sigurnosti, ki jo vsak OPS opravi v svojem omrežju v skladu s členom 13 in členom 14(1) metodologije ROSC, kar privede do tega, da vsak OPS oblikuje posamezni model omrežja.

93 Nato se v skladu s členom 18 metodologije ROSC posamezni modeli omrežja zagotovijo regijskim koordinatorjem, ti pa jih združijo v skupne modele omrežja za vse ure dneva, ki vključujejo „nabor podatkov iz celotne Unije […], ki opisuje glavne značilnosti elektroenergetskega sistema“ v skladu s členom 2, točka 2, Uredbe 2015/1222.

94 Kadar pretok na elementu omrežja preseže največji pretok, je treba pripraviti in aktivirati popravni ukrep, da se upoštevajo meje obratovalne sigurnosti.

95 Kot je razvidno iz uvodne izjave 10 metodologije ROSC, je v okviru postopka CROSA predvidena optimizacija popravnih ukrepov.

96 Natančneje, ta optimizacija v okviru postopka CROSA, opisana v členu 2(1)(p) metodologije ROSC, zahteva, da se konkretno pri vsaki ponovitvi opredeli, katero prezasedenost na katerem – kritičnem ali nekritičnem – elementu omrežja je treba upravljati usklajeno.

97 Tako se za vsako uro v skupnem modelu omrežja med vsemi popravnimi ukrepi, ki jih imajo na voljo OPS, določi opredelitev najučinkovitejšega in ekonomsko smotrnega popravnega ukrepa v skladu s členom 76(1)(b)(iii) Uredbe 2017/1485, s katerim se lahko odpravijo vse prezasedenosti na vseh povezovalnih daljnovodih in vseh notranjih elementih omrežja z napetostjo najmanj 220 kV v skupnem modelu omrežja, in to brez ustvarjanja novih prezasedenosti, v skladu s členi 20, 23 in 24 ter členom 27(1) metodologije ROSC.

98 Tretjič, z vidika navedenega je treba analizirati, ali je treba, kot sta navedli tožeči stranki, na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov vključiti zgolj stroške popravnih ukrepov na kritičnih elementih omrežja (in posledično zgolj povezovalne daljnovode ali notranje elemente omrežja s faktorjem porazdelitve pretokov moči najmanj 5 %). Za to je treba, kot je bilo navedeno v točki 84 zgoraj, določiti, katere prezasedenosti je treba sprostiti usklajeno, da se zagotovijo izmenjave med trgovalnimi območji.

99 V zvezi s tem, na prvem mestu, zgolj dejstvo, da so na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov vključeni stroški, ki nastanejo zaradi prezasedenosti na elementih omrežja z napetostjo najmanj 220 kV, ne more biti v nasprotju s členom 16(13) Uredbe 2019/943, ker ta določba zahteva le, da se določi, katere prezasedenosti je treba sprostiti usklajeno, da se zagotovijo izmenjave med trgovalnimi območji.

100 Na drugem mestu, OPS lahko uporabi najvišjo raven 30 % zmogljivosti vsakega kritičnega elementa omrežja za sprostitev prezasedenosti tega omrežja, pod pogojem, da – kot določa člen 16(8), prvi pododstavek, točka (b), Uredbe 2019/943 – 70 % navedene zmogljivosti ostane razpoložljivih za izmenjave med trgovalnimi območji, v skladu s členom 16(1) in (8) Uredbe 2019/943.

101 To, da je prezasedenost mogoče sprostiti z uporabo do 30 % zmogljivosti podskupine elementov omrežja, pa vseeno ne pomeni, da je treba deliti le stroške popravnih ukrepov, izvedenih na tej podskupini elementov.

102 Na tretjem mestu, navesti je treba, da je čvrstost minimalne zmogljivosti 70 % vsakega kritičnega elementa omrežja najbolj učinkovito zagotovljena z optimizacijo popravnih ukrepov, aktiviranih na vseh elementih omrežja z napetostjo najmanj 220 kV. Torej ta optimizacija popravnih ukrepov na vseh teh elementih dosega cilje Uredbe 2019/943, med drugim uporabo tržnih signalov zaradi povečanja učinkovitosti in zanesljivost oskrbe, v skladu s členom 1(a) Uredbe 2019/943.

103 Ta optimizacija prispeva k zmanjšanju stroškov popravnih ukrepov, s tem pa se tako lahko omeji zmanjšanje prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, kot je razvidno iz člena 16(4) Uredbe 2019/943.

104 Na četrtem mestu, kadar so popravni ukrepi, ki jih OPS aktivira na notranjih elementih, ki niso kritični elementi omrežja, del optimalne rešitve, potrebne tudi za ublažitev prezasedenosti na kritičnih elementih omrežja, je treba stroške prvonavedenih elementov porazdeliti med OPS na enak način kot stroške, ki so povezani z drugonavedenimi elementi. Zato bi nevključitev elementov omrežja z napetostjo najmanj 220 kV na področje uporabe metodologije deljenja stroškov privedla do neupravičenega omejevanja, zlasti z vidika člena 16(13) Uredbe 2019/943, ki zahteva deljenje vseh stroškov popravnih ukrepov, aktiviranih za odpravljanje prezasedenosti med trgovalnimi območji, z izjemo stroškov pretokov, ki prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema in ne presegajo mejne ravni.

105 Če bi bila porazdelitev stroškov omejena na kritične elemente omrežja, bi postala naključna, ker bi bili stroški, povezani z upravljanjem prezasedenosti, porazdeljeni drugače glede na element, na katerem bi bil aktiviran popravni ukrep. Kot pravilno ugotavlja ACER, bi to privedlo do diskriminacije med različnimi elementi omrežja in torej med OPS, ki so lastniki teh elementov, kar ni predvideno v zadevni ureditvi.

106 Zato pretoki, ki izhajajo iz notranjih transakcij in prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema – opisani v členu 16(13) Uredbe 2019/943 – ki zmanjšujejo prenosno zmogljivost med trgovalnimi območji na kritičnih elementih omrežja, pri deljenju stroškov ne morejo biti obravnavani različno, kadar se ti pretoki prenašajo prek nekritičnih elementov omrežja. Popravni ukrepi, aktivirani na teh dveh skupinah elementov, so optimizirani, da bi se odpravile težave v zvezi s prezasedenostjo.

107 Na petem mestu, s popravnimi ukrepi, aktiviranimi na nekritičnih elementih omrežja, se lahko včasih odpravi prezasedenost na kritičnih elementih omrežja, kot ugotavlja ACER v odgovor na vprašanja Splošnega sodišča.

108 Zato se morajo stroški popravnih ukrepov – kadar ti ukrepi lahko prispevajo k odpravljanju take prezasedenosti na kritičnih elementih omrežja – deliti v skladu z načelom „onesnaževalec plača“. Nasprotno pa, čeprav v določenem trenutku ne morejo prispevati k odpravljanju prezasedenosti na kritičnih elementih omrežja, to ne pomeni, da elementi, na katerih so aktivirani popravni ukrepi, izgubijo povezavo z izmenjavami med trgovalnimi območji. Na eni strani so bili ti popravni ukrepi namreč vseeno izbrani v okviru postopka CROSA ob upoštevanju drugih prezasedenosti in popravnih ukrepov, da bi se našla optimalna rešitev na regionalni ravni. Na drugi strani ima ta prezasedenost, če jo povzroča čezmejni pretok, in sicer zančni pretok, čezmejni pomen.

109 Poleg tega, kot je predvideno v uvodni izjavi 35 Uredbe 2019/943, bi morali OPS na odprtem in konkurenčnem trgu za stroške, nastale zaradi gostovanja čezmejnih pretokov električne energije po njihovih omrežjih, prejeti nadomestilo od operaterjev prenosnih sistemov, iz katerih izvirajo ti čezmejni pretoki in v katerih ti ponikajo.

110 Torej so popravni ukrepi na vseh elementih omrežja, vključenih v postopek CROSA, potencialno upoštevni za izmenjave med trgovalnimi območji v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943, in to neodvisno od njihovega faktorja porazdelitve pretokov moči, ki je pojem, uporabljen v metodologijah CCM, od katerega ne more biti odvisna delitev stroškov na podlagi člena 16(13) Uredbe 2019/943.

111 Vsekakor je treba navesti, da čeprav OPS določijo, da nekritičen element omrežja z napetostjo najmanj 220 kV ne more nikoli biti koristen za zagotavljanje regionalne sigurnosti in čvrstosti dodeljene prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji, ga lahko izključijo iz postopka CROSA v skladu s členom 5(1)(b) in členom 7(3)(b) metodologije ROSC ter posledično iz deljenja stroškov.

112 Na šestem mestu, v zvezi z uvodno izjavo 12 Uredbe 2015/1222, v kateri se zahteva usklajevanje čezmejnih in notranjih popravnih ukrepov, je treba poudariti, da so vsi popravni ukrepi v okviru postopka CROSA čezmejno pomembni, medtem ko so vsi drugi popravni ukrepi notranji. Postopek CROSA torej zagotavlja usklajevanje z notranjimi popravnimi ukrepi in tudi sigurnost „notranjih“ elementov omrežja.

113 Če ne bi bilo usklajenega upravljanja v okviru postopka CROSA, bi obstajalo tveganje kršitve obratovalne sigurnosti, kar bi ogrozilo izmenjave med trgovalnimi območji. Poudariti je treba namreč, da je delovanje omrežja nujen pogoj za zanesljivost oskrbe z energijo, ker je v skladu z uvodno izjavo 2 Uredbe 2015/1222 državljanom Unije električno energijo mogoče dobavljati le prek omrežja.

114 Zato so prezasedenost „med trgovalnimi območji“ vse prezasedenosti, ki se trenutno na območju CORE upravljajo usklajeno v okviru postopka CROSA. Posledično se mora za stroške tega usklajenega upravljanja uporabljati načelo „onesnaževalec plača“.

115 Poudariti je treba, da usklajevanje in deljenje stroškov nista odvisna od tega, ali poteka izmenjava ali poseben dodeljen pretok na nekem elementu omrežja v danem trenutku, ker vsi popravni ukrepi, aktivirani na vseh – kritičnih in nekritičnih – elementih omrežja z napetostjo najmanj 220 kV, potencialno prispevajo k spodbujanju izmenjav med trgovalnimi območji, čeprav se njihov konkretni prispevek k spodbujanju izmenjav lahko spreminja med drugim glede na topologijo omrežja, tržne pogoje ter posebne programe proizvodnje in porabe. Zato elementov omrežja z napetostjo najmanj 220 kV ni mogoče takoj izključiti s področja uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov.

116 Na sedmem mestu, kot je razvidno iz točke 167 obrazložitve izpodbijane odločbe in ne da bi stranke to prerekale, so se elementi omrežja z napetostjo najmanj 220 kV šteli za elemente s čezmejnim pomenom pod pogojem, da ti elementi niso strukturno prezasedeni ob neobstoju izmenjave energije. Poleg tega so, kot je razvidno iz navedene točke, vsi OPS območja CORE v obrazložitvenem dokumentu k metodologiji ROSC menili, da so ti elementi za postopek CROSA najbolj upoštevni.

117 V zvezi s tem je iz strani 8 obrazložitvenega dokumenta k metodologiji ROSC, do katerega so se stranke sicer imele priložnost opredeliti na obravnavi, razvidno, da so OPS menili, da so najbolj upoštevni elementi omrežja za postopek CROSA elementi omrežja z napetostjo 220 kV in 380 kV, „ker se ti elementi uporabljajo za spodbujanje izmenjav energije med trgovalnimi območji v evropskem energetskem sistemu“.

118 OPS so v obrazložitvenem dokumentu k metodologiji ROSC pojasnili, da elementi omrežja z napetostjo najmanj 220 kV spodbujajo izmenjave energije med trgovalnimi območji v evropskem energetskem sistemu. Vendar OPS niso določili, katere elemente bo treba upoštevati pri deljenju stroškov popravnih ukrepov.

119 Poleg tega je bila napetost 220 kV na območju CORE izbrana zaradi posebno gosto zazankanega omrežja tega območja, čeprav člen 16(13) Uredbe 2019/943 ni preprečeval izbire drugih rešitev, kot je bilo pojasnjeno na obravnavi.

120 Dalje, med strankami ni sporno, da je deljenje stroškov v tem okviru potrebno za dokončno vzpostavitev integriranega trga z električno energijo na evropski ravni.

121 *A fortiori* področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov ni geografsko opredeljeno in ne more biti omejeno zgolj na elemente omrežja, ki so na meji med dvema trgovalnima območjema, ali celo na povezovalne daljnovode, ki povezujejo omrežja držav članic. Nasprotno, kot je bilo ugotovljeno v točki 84 zgoraj, člen 16(13) Uredbe 2019/943 zahteva, da se določi, katere prezasedenosti je treba sprostiti usklajeno, da se zagotovijo izmenjave med trgovalnimi območji.

122 Ob upoštevanju navedenega tožeči stranki napačno trdita, da je izpodbijana odločba v nasprotju s členom 16(13) Uredbe 2019/943, saj bi morali biti v deljenje stroškov vključeni le kritični elementi omrežja.

123 Na območju CORE vsaka prezasedenost, ki se sprosti s popravnimi ukrepi, aktiviranimi v skladu z metodologijo ROSC, kot je določena v odločbi št. 33/2020 in potrjena v izpodbijani odločbi, ustreza „prezasedenosti med […] trgovalnima območjema“ iz člena 16(13) Uredbe 2019/943.

124 Ugotoviti je treba tudi, da na območju CORE vsi popravni ukrepi, aktivirani v skladu z metodologijo ROSC, kot je določena v odločbi št. 33/2020, prispevajo k zagotavljanju čvrstosti prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji v skladu s členom 74(4)(b) Uredbe 2015/1222.

125 Posledično prav tako ni mogoče šteti, da je izpodbijana odločba v nasprotju s členom 74 Uredbe 2015/1222, kot se razlaga v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943. Torej je odbor za pritožbe pravilno zavrnil pritožbo, vloženo zoper izpodbijano metodologijo deljenja stroškov.

126 Trditve, ki jih tožeči stranki navajata zoper izpodbijano odločbo, ne morejo ovreči te ugotovitve.

127 Prvič, drži, da so OPS, kot trdita tožeči stranki, pravno zavezani zagotavljati obratovalno sigurnost neodvisno od morebitnega deljenja stroškov. Vendar je treba ugotoviti, da upravljanje prezasedenosti na vseh elementih z napetostjo najmanj 220 kV nujno zahteva usklajevanje med vsemi OPS in da so stroški tega upravljanja porazdeljeni med te operaterje, da bi se jim nadomestili stroški za vsa posredovanja, potrebna za zagotavljanje izmenjav med trgovalnimi območji.

128 Drugič, kar zadeva trditev tožečih strank, da je prezasedenost na kritičnem elementu omrežja „izključno notranja“ prezasedenost, katere stroškov ni mogoče porazdeliti na podlagi člena 16(13) Uredbe 2019/943, je treba poudariti, da je v kontekstu izvajanja izpodbijane metodologije deljenja stroškov edini primer, v katerem se stroški v zvezi z nekritičnimi elementi omrežja porazdelijo v skladu s to določbo, tisti, v katerem prezasedenost na teh elementih povzročajo zančni pretoki, kot so opisani v točki 61 zgoraj, ki presegajo mejno raven, navedeno v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

129 V skladu z uvodno izjavo 6 izpodbijane metodologije deljenja stroškov so zančni pretoki, ki presegajo mejno raven, glavni dejavnik prezasedenosti, ki je predmet deljenja stroškov. To izhaja iz ugotovitve, da breme prezasedenosti, ki jo povzročajo notranji pretoki, nosi lastnik prezasedenega

elementa omrežja, medtem ko morajo biti stroški – kot je razvidno iz člena 16(13) Uredbe 2019/943 – ki jih povzročajo pretoki, ki izhajajo iz notranjih transakcij in prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema, sorazmerno porazdeljeni med OPS.

130 Zančni pretok pa je „čezmejni pretok“ v smislu člena 2, točka 3, Uredbe 2019/943, in sicer „fizični pretok električne energije po prenosnem omrežju države članice, ki nastane zaradi vpliva dejavnosti proizvajalcev, odjemalcev ali obojih zunaj te države članice na njenem prenosnem omrežju“, ki ni omejen na kritične elemente omrežja.

131 Posledično prezasedenosti, ki jo povzroča čezmejni pretok, kot je zančni pretok, ni mogoče opredeliti kot „izključno notranjo“ prezasedenost, ki bi bila izključena s področja uporabe člena 16(13) Uredbe 2019/943.

132 Dalje, če prezasedenost na nekritičnem elementu omrežja povzročajo samo notranji pretoki, bo v skladu s členom 76(1)(b)(v) Uredbe 2017/1485 stroške popravnih ukrepov za obravnavanje te prezasedenosti vsekakor kril lastnik navedenega elementa omrežja. Torej v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, načelo „onesnaževalec plača“ ostaja izjema od pravila, saj se to načelo *de facto* uporablja le za zančne pretoke, ki presegajo mejno raven, medtem ko se načelo „lastnik plača“ uporablja za druge pretoke, kot so zančni pretoki, ki ne presegajo mejne ravni, in notranji pretoki.

133 Poleg tega je prezasedenost, ki ni prezasedenost „med trgovalnima območjema“ v smislu člena 16(13) Uredbe 2019/943, prezasedenost, ki se pojavi na elementih omrežja, izključenih iz regionalnega usklajevanja obratovalne sigurnosti, ker so se tako odločili OPS ali ker gre za elemente, ki so takoj izključeni iz usklajevanja popravnih ukrepov, in sicer elemente omrežja z napetostjo pod 220 kV.

134 Tretjič, navesti je treba, da je edina izjema od pravila iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, v skladu s katerim morajo biti stroški, povezani s popravnimi ukrepi v zvezi s pretoki, ki izhajajo iz notranjih transakcij in prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema, porazdeljeni, izjema v zvezi z navedenimi pretoki, ki ne presegajo mejne ravni in katerih stroške mora kriti lastnik prezasedenega elementa omrežja.

135 V zvezi s tem je treba navesti, da v nasprotju s tem, kar trdita tožeči stranki, zakonodajalec ni želel iz deljenja stroškov izključiti ene skupine elementov omrežja, ker je v členu 16(13) Uredbe 2019/943 določil deljenje stroškov, ki nastanejo zaradi usklajene sprostitve prezasedenosti med trgovalnimi območji.

136 Podobno to, da člen 76(1)(b)(v) Uredbe 2017/1485 določa možnost sprejetja drugih metodologij za deljenje stroškov, povezanih z različnimi popravnimi ukrepi iz člena 22 navedene uredbe, ki po potrebi dopolnjujejo skupno metodologijo, pripravljeno na podlagi člena 74 Uredbe 2015/1222, ni upoštevno za razlago člena 16(13) Uredbe 2019/943, ki je poleg tega višje pravno pravilo.

137 Četrtič, zavrniti je treba trditev tožečih strank, da je področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, v nasprotju s členom 291 PDEU ali brez pravne podlage, ker je ACER razširila področje uporabe, določeno z zakonodajo.

138 Zlasti usklajeni popravni ukrepi na elementih omrežja z napetostjo najmanj 220 kV omogočajo izmenjave med trgovalnimi območji, pomagajo preprečevati omejevanje prenosne zmogljivosti med trgovalnimi območji in zagotavljajo čvrstost navedene zmogljivosti, in sicer v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943.

139 Enako ACER – ker je področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943 – ni mogoče očitati, da je področje uporabe te metodologije z opiranjem na načelo „onesnaževalec plača“ razširila prek tega, kar je določeno v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

140 Petič, sprejeti ni mogoče niti trditve, ki jo je na obravnavi navedla Zvezna republika Nemčija v zvezi z zakonodajno zgodovino člena 16(13) Uredbe 2019/943 in v skladu s katero je zakonodajalec želel iz porazdelitve med OPS izključiti stroške, ki izhajajo iz popravnih ukrepov, izvedenih na elementih, ki so znotraj trgovalnih območij, ko ob pripravi te določbe njenega besedila ni hotel spremeniti tako, da bi „prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema“ nadomestil s „prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema in znotraj teh območij“.

141 V zvezi s tem je neodvisno od tega, ali se Zvezna republika Nemčija lahko opira na dokumente v zvezi z zakonodajnim trialogom, da bi dokazala željo zakonodajalca ob sprejetju člena 16(13) Uredbe 2019/943, dovolj ugotoviti, da morebitna zavrnitev izrecne vključitve prezasedenosti znotraj trgovalnega območja ne bi bila odločilna za vprašanje, katere elemente je treba upoštevati pri presoji prispevanja k prezasedenosti „med trgovalnima območjema“.

142 Kot je razvidno iz točk od 81 do 84 in 135 zgoraj, člen 16(13) Uredbe 2019/943 ne opredeljuje elementov omrežja, na katerih bi morali biti stroški popravnih ukrepov za sprostitev prezasedenosti med trgovalnimi območji porazdeljeni, kar ne pomeni, da je zakonodajalec želel neko skupino elementov omrežja izključiti iz deljenja stroškov.

143 Posledično je treba zavrniti trditve tožečih strank, v skladu s katerimi bi bilo treba notranje elemente omrežja, ki niso „kritični“, izključiti iz izpodbijane metodologije deljenja stroškov na podlagi člena 16(13) Uredbe 2019/943 in člena 74 Uredbe 2015/1222.

– Spodbude, izpeljane iz vključitve nekritičnih elementov omrežja na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov

144 Kar zadeva trditev tožečih strank o domnevno napačnih spodbudah, ki jih ustvarja vključitev elementov omrežja z napetostjo najmanj 220 kV na področje uporabe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, je treba opozoriti, da člen 16(13) Uredbe 2019/943 določa obveznost za OPS, da krijejo stroške popravnih ukrepov, povezanih s pretoki, ki izhajajo iz notranjih transakcij in prispevajo k prezasedenosti med obravnavanima trgovalnima območjema, vendar ne presegajo mejne ravni. To spodbuja OPS, da razvijajo svoje omrežje, da bi lahko sprejeli take pretoke, kadar ne presegajo mejne ravni, ki ustreza ravni zančnega pretoka, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti na trgovalnem območju.

145 Nasprotno pa upoštevni pravni okvir ne določa obveznosti za OPS, da razvijajo svoja omrežja, da bi sprejeli zančne pretoke, ki presegajo mejno raven, omenjeno v točki 144 zgoraj. Ti pretoki so namreč zaradi svoje narave nepredvideni in nepredvidljivi, OPS, ki jih sprejme, pa nanje ne more vplivati.

146 V zvezi s tem je treba navesti, da je, kot je navedeno v uvodni izjavi 27 Uredbe 2019/943, zmanjšanje učinkov zančnega pretoka in notranje prezasedenosti na izmenjave med trgovalnimi območji med glavnimi cilji evropskega zakonodajalca pri pripravi tega zakonodajnega okvira.

147 Podobno je iz strani 59 ocene učinka z dne 30. novembra 2016, ki jo je Komisija opravila v kontekstu priprave zakonodajnega svežnja o energiji (SWD(2016) 410), razvidno, da lahko zančni pretoki zmanjšajo prenosno zmogljivost med trgovalnimi območji ter vodijo k dragemu zunajtržnemu ponovnemu dispečiranju, pa tudi k znatnemu izkrivljanju cen in naložbenih signalov na sosednjih območjih. To povzroči bistveno izgubo blaginje.

148 Dalje, izključitev nekritičnih elementov omrežja bi privedla do tega, da OPS, ki bi povzročil zančne pretoke, ne bi bil spodbujen k zadostnemu vlaganju v svoje omrežje, saj ne bi kril vseh stroškov popravnih ukrepov, potrebnih za odpravo prezasedenosti, ki bi jo povzročil. Zgolj ta OPS, ki pozna svoje omrežje in je odgovoren zanj, lahko namreč sprejme še druge potrebne ukrepe, kot so ponovna opredelitev trgovalnega območja ali naložbe v omrežje. V tem kontekstu je treba opozoriti, da je v skladu s členom 35(5) Uredbe 2019/943 vsak OPS odgovoren za svoje omrežje, zato njegove notranje težave ne bi smele bremeniti sosednjih OPS.

149 Poleg tega, če bi bil vsak od obeh odgovornih in sosednjih OPS spodbujen k vlaganju v svoje omrežje, da bi bodisi sprejel bodisi zmanjšal zančne pretoke, bi to ob neobstoju usklajevanja med tema OPS privedlo do prevelikih naložb in napačnega dodeljevanja sredstev, kot je ACER pravilno omenila v točkah od 110 do 115 odgovora na tožbo.

150 Ob upoštevanju zgornjih presoj je treba ugotoviti, da tožeči stranki v bistvu predlagata, naj bosta oproščeni stroškov, ki jih s svojimi zančnimi pretoki, ki presegajo mejno raven, povzročita drugim OPS na nekritičnih elementih njihovih omrežij, tudi če popravni ukrepi na teh elementih prispevajo k zagotavljanju izmenjav med trgovalnimi območji.

151 Tak pristop bi bil poleg tega v nasprotju z načelom energetske solidarnosti, kot ga razlaga Sodišče.

152 Načelo energetske solidarnosti zajema pravice in obveznosti tako za Unijo kot za države članice, pri čemer Unijo zavezuje obveznost solidarnosti do držav članic, te pa zavezuje obveznost solidarnosti med seboj in v razmerju do skupnega interesa Unije in politik, ki jih ta izvaja (sodba z dne 15. julija 2021, Nemčija/Poljska, C-848/19 P, EU:C:2021:598, točka 49).

153 V teh okoliščinah bi bilo v nasprotju z načelom energetske solidarnosti, če bi se OPS, ki povzročajo zančne pretoke, ki se prenašajo prek drugih trgovalnih območij, omogočilo, da se izognejo stroškom popravnih ukrepov, aktiviranih v skupnem interesu, da bi se optimizirala prenosna zmogljivost med trgovalnimi območji, hkrati pa bi se kolikor je mogoče učinkovito zagotavljala varnost omrežja, od česar imajo koristi vsi OPS in posledično odjemalci električne energije.

154 Glede na zgornje presoje je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: razčlenitev pretokov

155 Tožeči stranki z drugim tožbenim razlogom trdita, da metoda razčlenitve pretokov, uporabljena v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, ni zakonita.

156 Drugi tožbeni razlog je razdeljen na dva dela.

157 Tožeči stranki s prvim delom trdita, da uporabljena metoda razčlenitve pretokov, in sicer metoda obarvanja pretoka moči (v nadaljevanju: metoda PFC), ni ustrezna metoda, zaradi česar njena uporaba privede od napačnih rezultatov.

158 Tožeči stranki z drugim delom kritizirata zlasti obravnavanje elementov omrežja, ki se nanašajo na prenos z enosmernim tokom.

Prvi del: neustreznost metode PFC

159 Tožeči stranki s prvim delom drugega tožbenega razloga trdita, da metoda PFC ni ustrezna metoda za razčlenitev pretokov, ker daje napačne rezultate.

160 V zvezi s tem tožeči stranki navajata več očitkov, združenih v štiri skupine.

161 S prvo skupino očitkov tožeči stranki trdita, da metoda PFC zaradi svoje zasnove ni primerna za pravilno razčlenitev pretokov.

162 Z drugo skupino očitkov tožeči stranki odboru za pritožbe očitata, da dejansko ni preučil trditev, ki sta jih navedli zoper odločbo št. 30/2020.

163 S tretjo skupino očitkov tožeči stranki trdita, da metoda PFC z več vidikov vodi do nerealnih rezultatov.

164 S četrto skupino očitkov tožeči stranki trdita, da metoda PFC zaradi svoje zasnove ne izpolnjuje upoštevnih pravnih meril.

165 ACER izpodbija trditve tožečih strank.

– *Uvodne ugotovitve*

166 Razčlenitev pretokov je nujna faza v okviru deljenja stroškov popravnih ukrepov.

167 Pomembnost razčlenitve pretokov izhaja iz dejstva, da zagotavlja vhodne podatke, potrebne za poznejše deljenje stroškov. Če je torej razčlenitev pretokov izvedena napačno, nujno vpliva na rezultate deljenja stroškov.

168 Namen razčlenitve pretokov je opredeliti vrste pretokov, iz katerih izvira prezasedenost na elementih omrežja.

169 V skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943 je treba namreč določiti pretoke, ki prispevajo k prezasedenosti med trgovalnima območjema.

170 V različnih pretokih, na primer notranjih ali zančnih pretokih, ki jih je treba določiti za namene deljenja stroškov, se kažejo različni izvori in cilji „komponent“, izračunanih na podlagi skupnega fizičnega pretoka, ki se edini lahko izmeri.

171 Razčlenitev pretokov torej sestoji iz postopka razdelitve skupnega pretoka na komponente na eni strani in postopka izračuna deleža teh komponent na drugi strani.

172 Za namene te razčlenitve pretokov se izpodbijana metodologija deljenja stroškov opira na metodo PFC. Kot je razvidno iz obrazložitvenega dokumenta z dne 22. februarja 2019 k predlogu metodologije deljenja stroškov z dne 27. marca 2019, je bil glavni cilj razvoja te metode, da ostane koherentna z evropskim območnim tržnim modelom in hkrati omogoči popolno razdelitev pretokov električne energije za vsak element omrežja v elektroenergetskem sistemu.

173 V tem kontekstu tožeči stranki navajata različne očitke zoper izpodbijano odločbo v delu, v katerem so bile zavrnjene trditve, ki sta jih navedli pred odborom za pritožbe.

– *Obrazložitev izpodbijane odločbe*

174 S prvim delom drugega tožbenega razloga tožeči stranki kritizirata metodo PFC v zvezi z elementi omrežja, po katerih se prenaša izmenični tok.

175 Med očitki, ki sta jih tožeči stranki navedli zoper izpodbijano odločbo, je zlasti kritika dejstva, da odbor za pritožbe ni opravil prave preučitve trditev, ki sta jih navedli zoper metodo PFC, uporabljeno za razčlenitev pretokov.

176 V skladu s sodno prakso se odbor za pritožbe, kar zadeva kompleksne tehnične in ekonomske presoje iz odločbe ACER, ne more omejiti na nadzor očitne napake pri presoji, temveč mora, opirajoč se na strokovno znanje svojih članov, preučiti, ali trditve, navedene pred njim, lahko izkazujejo, da preudarki, na katerih temelji ta odločba, vsebujejo napake (glej v tem smislu sodbo z dne 18. novembra 2020, Aquind/ACER, T-735/18, EU:T:2020:542, točka 69).

177 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je sestava odbora za pritožbe v skladu z zahtevami, potrebnimi za izvajanje celovitega nadzora nad odločitvami ACER. Razlog za to, da morajo imeti njegovi člani izkušnje v sektorju energije, je ta, da imajo ali bi morali imeti tehnična znanja, potrebna za poglobljeno odločanje o pritožbah. Zakonodajalec Unije je namreč želel odboru za pritožbe zagotoviti potrebno strokovno znanje, da bi mu omogočil, da sam presoja kompleksne tehnične in ekonomske dejanske elemente, povezane z energetiko (sodba z dne 9. marca 2023, ACER/Aquind, C-46/21 P, EU:C:2023:182, točki 63 in 64).

178 Vendar preučitev vprašanja, ali je odbor za pritožbe v obravnavanem primeru nadzor opravil z zahtevano intenzivnostjo v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 176 zgoraj, predpostavlja, da Splošno sodišče zlasti ob upoštevanju obrazložitve, podane v izpodbijani odločbi, lahko opravi tako preučitev. V tem kontekstu mora Splošno sodišče po uradni dolžnosti preizkusiti tožbeni razlog, ki se nanaša na neobrazložitev izpodbijane odločbe, v zvezi z delom izpodbijane odločbe, v katerem je obravnavana metoda PFC, uporabljena za razčlenitev pretokov.

179 V zvezi s tem je treba opozoriti, da neobstoj ali nezadostnost obrazložitve pomeni bistveno kršitev postopka v smislu člena 263 PDEU in je razlog javnega reda, na katerega lahko oziroma celo mora paziti sodišče Unije po uradni dolžnosti (glej sodbo z dne 9. marca 2023, Les Mousquetaires in ITM Entreprises/Komisija, C-682/20 P, EU:C:2023:170, točka 39 in navedena sodna praksa).

180 Ob upoštevanju navedenega je Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva z dne 5. maja 2023 stranke izrecno pozvalo, naj se opredelijo do „zadostnosti obrazložitve dela izpodbijane odločbe, ki se nanaša na preučitev kritike tožečih strank v zvezi z metodo PFC“.

181 Poleg tega je treba navesti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso obseg obveznosti obrazložitve odvisen od narave zadevnega akta in konteksta, v katerem je bil sprejet. Iz obrazložitve mora biti jasno in nedvoumno razvidno razlogovanje institucije, ki je avtor akta, tako da se lahko zadevne osebe seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, zato da lahko branijo svoje pravice in preverijo, ali je odločba utemeljena, ter da lahko sodišče Unije opravi nadzor zakonitosti. Ne zahteva se, da so v obrazložitvi navedeni vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, ker se vprašanje, ali obrazložitev odločbe izpolnjuje zahteve iz člena 296 PDEU, ne sme presojati le glede na njeno besedilo, ampak tudi glede na njen kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (sodbi z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, točka 63, in z dne 30. novembra 2011, Sniace/Komisija, T-238/09, neobjavljena, EU:T:2011:705, točka 37).

182 Avtorju akta zlasti ni treba zavzeti stališča glede vseh trditev, ki so jih pred njim navedle zadevne osebe. Zadošča, da navede dejstva in pravne ugotovitve, ki so bistveni za sistematiko tega akta (glej sodbo z dne 1. julija 2008, Chronopost in La Poste/UFEX in drugi, C-341/06 P in C-342/06 P, EU:C:2008:375, točka 96 in navedena sodna praksa).

183 Podobno je treba tudi zadostnost obrazložitve presojati glede na interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki akta. Zato je akt, ki posega v položaj, dovolj obrazložen, če je bil sprejet v okviru, ki ga zadevna oseba pozna in ji omogoča, da razume obseg ukrepa, sprejetega v zvezi z njo (glej v tem smislu sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Landesbank Baden-Württemberg in EOR, C-584/20 P in C-621/20 P, EU:C:2021:601, točka 104 in navedena sodna praksa).

184 Opozoriti je treba še, da je obveznost obrazložitve bistvena postopkovna zahteva, ki jo je treba razlikovati od vprašanja utemeljenosti razlogov, pri katerem gre za vsebinsko zakonitost spornega akta. Obrazložitev odločbe namreč pomeni, da je treba formalno navesti razloge, na katerih temelji ta odločba. Če so ti razlogi napačni, to vpliva na vsebinsko zakonitost odločbe, in ne na njeno obrazložitev, ki je lahko zadostna, čeprav so v njej navedeni napačni razlogi. Očitki in trditve, namenjeni izpodbijanju utemeljenosti spornega akta, zato niso upoštevni v okviru tožbenega razloga, ki se nanaša na neobrazložitev ali pomanjkljivo obrazložitev (glej v tem smislu sodbi z dne 10. marca 2022, Komisija/Freistaat Bayern in drugi, C-167/19 P in C-171/19 P, EU:C:2022:176, točka 77, in z dne 13. maja 2020, Koenig & Bauer/EUIPO (we're on it), T-156/19, neobjavljena, EU:T:2020:200, točka 55 in navedena sodna praksa).

185 Ker bi moral v obravnavanem primeru odbor za pritožbe v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah 176 in 177 zgoraj, celovito preučiti odločbo št. 30/2020, vključno s presojami iz te odločbe, ki se nanašajo na kompleksne tehnične in ekonomske dejanske elemente, povezane z energijo, ne da bi se lahko omejil zgolj na nadzor nad očitno napako pri presoji, je morala obrazložitev, podana v tej odločbi, omogočiti na eni strani naslovniku izpodbijane odločbe, da brani svoje pravice in preveri, ali je navedena odločba utemeljena, in na drugi strani sodišču Unije, da izvede nadzor.

186 Ob neobstoju zadostne obrazložitve namreč tožeči stranki in Splošno sodišče ne bi mogli preučiti, ali je odbor za pritožbe dejansko preučil trditve, navedene pred njim, v skladu z zahtevami, na katere je bilo opozorjeno v točkah 176 in 177 zgoraj.

187 Z vidika teh preudarkov je treba preučiti tožbeni razlog, ki ga Splošno sodišče preizkuša po uradni dolžnosti in se nanaša na obrazložitev izpodbijane odločbe v zvezi z metodo PFC, uporabljeno za razčlenitev pretokov.

188 Tožeči stranki sta v pritožbi pred odborom za pritožbe podrobno predstavili svojo kritiko odločbe št. 30/2020. Trdili sta, da zasnova metode PFC vsebuje več napak in da je zato ta metoda dala napačne rezultate.

189 Tožeči stranki sta metodo PFC kritizirali zlasti zato, ker v njej niso upoštevane fizične razmere. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu z regulativnim okvirom zahteva pristop, ki odraža fizične razmere. Samo fizični pretok električne energije lahko namreč povzroči prezasedenost, zato je stroške, ki nastanejo zaradi popravnih ukrepov, z metodologijo deljenja stroškov mogoče porazdeliti le na pretoke, ki dejansko prispevajo k prezasedenostim. Tožeči stranki pa trdita, da zaradi „Kirchhoffovega zakona najmanjšega upora“ izmenjave električne energije potekajo na najkrajši povezavi med točko proizvodnje in točko odjema, in to neodvisno od meja trgovalnih območij in neodvisno od dogovorjenih izmenjav električne energije. Vendar naj se pri metodi PFC ne bi upošteval ta znanstveni podatek in izmenjava električne energije med točko proizvodnje in točko odjema na različnih območjih naj bi bila dovoljena le, če ima ob upoštevanju vseh konsolidiranih dogovorjenih čezmejnih izmenjav trgovalno območje, na katerem je točka proizvodnje, pozitiven neto položaj in če ima ob upoštevanju vseh konsolidiranih dogovorjenih čezmejnih izmenjav trgovalno območje, na katerem je točka odjema, negativen neto položaj. Zato naj bi se glede na neto položaj zadevnih trgovalnih območij z metodo PFC, namesto da bi se dovolil čezmejni pretok, opredelili notranji in zančni pretoki. Posledično naj bi se z metodo PFC, ker se ne upoštevajo „naravni zakoni“, opredelili zančni pretoki, ki naj v resnici ne bi obstajali. Nazadnje, metoda PFC naj prav tako ne bi bila utemeljena s preudarki, povezanimi z območno konfiguracijo trga električne energije v Uniji.

190 Glede na kazalo izpodbijane odločbe so vprašanja v zvezi z razčlenitvijo pretokov, ki sta jih tožeči stranki postavili pred odborom za pritožbe, obravnavana v okviru „konsolidiranega tretjega pritožbenega razloga“ v točkah od 407 do 587 (strani od 61 do 87) izpodbijane odločbe. V okviru tega „konsolidiranega tretjega pritožbenega razloga“ so točke od 407 do 551 (strani od 61 do 81) izpodbijane odločbe posvečene elementom omrežja, po katerih se prenaša izmenični tok, ki so predmet prvega dela tega tožbenega razloga, medtem ko se točke od 552 do 587 (strani od 82 do 87) izpodbijane odločbe nanašajo na elemente omrežja, po katerih se prenaša enosmerni tok, ki so predmet drugega dela tega tožbenega razloga.

191 Nasprotno pa se točke od 588 do 631 izpodbijane odločbe glede na kazalo te odločbe nanašajo na „konsolidirani četrti pritožbeni razlog“ v zvezi s precenjevanjem zančnih in notranjih pretokov, ki izvirajo iz uvoznih trgovalnih območij, ki ga, kot je razvidno iz upoštevnih točk izpodbijane odločbe, nista podali tožeči stranki v tej zadevi, temveč ga je podala tožeča stranka v zadevi Polskie sieci elektroenergetyczne/ACER (T-484/21). V teh okoliščinah za preučitev izpolnjevanja obveznosti obrazložitve ni treba upoštevati točk od 588 do 631 izpodbijane odločbe, razen če se v teh točkah napotuje na točke od 407 do 551 izpodbijane odločbe.

192 Vendar je treba ugotoviti, da razlogovanje, predstavljeno v točkah od 407 do 551 izpodbijane odločbe, kljub svoji dolžini ne ponuja obrazložitve, ki bi bila v skladu z zahtevami, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 181 do 183 zgoraj.

193 Prvič, dejstvo, da je „konsolidirani tretji pritožbeni razlog“ preučen na okrog 150 straneh izpodbijane odločbe, samo po sebi ne dokazuje, da so bile trditve tožečih strank pred odborom za pritožbe preučene temeljito in podrobno. Dolžina tega dela izpodbijane odločbe je namreč v precejšnji meri posledica tega, kako je bil napisan, in sicer je bilo isto vprašanje obravnavano večkrat z vidika različnih določb prava ali navedenih dejanskih elementov, kar vključuje številna sklicevanja in ponavljanja.

194 Drugič, navesti je treba, da je na splošno odbor za pritožbe v izpodbijani odločbi večkrat zgolj podal splošne navedbe, ne da bi dejansko odgovoril na trditve tožečih strank, nato pa se je v nadaljevanju preučitve oprl na te navedbe. Odbor za pritožbe torej ustvarja videz podrobnega razlogovanja, vendar ne da bi resnično odgovoril na trditve tožečih strank.

195 Tretjič, kar konkretno zadeva očitek tožečih strank, da metoda PFC ne upošteva naravnih zakonov in da torej vodi do opredelitve zančnih pretokov, ki v resnici ne obstajajo, je jedro razlogovanja odbora za pritožbe, kot je ACER potrdila v odgovor na pisno vprašanje Splošnega sodišča, predstavljeno v točkah od 421 do 461 izpodbijane odločbe.

196 Vendar je treba ugotoviti, da so točke od 421 do 432 (strani 65 in 66) izpodbijane odločbe, ki so del podnaslova 3.2 „Razčlenitev pretokov v [izpodbijani metodologiji deljenja stroškov]“, omejene, kar zadeva odgovor na očitke tožečih strank, na ugotovitev v točki 424 (stran 65), da „obstaja več metod za razčlenitev pretokov“.

197 Točke od 433 do 451 (strani od 66 do 69) izpodbijane odločbe, ki so del podnaslova 3.3 „Metoda PFC ne upošteva električne razdalje, ustvarja fiktivne pretoke in posledično ovira razumno dodeljevanje stroškov“, so omejene, kar zadeva odgovor na očitke tožečih strank, na nekaj splošnih in abstraktnih navedb, ne da bi bilo resnično odgovorjeno na trditve tožečih strank.

198 V točki 437 (stran 67) izpodbijane odločbe je zgolj navedeno, da „dela 3.1 in 3.2 dokazujeta, da s tehničnega vidika […] soobstaja več metod za razčlenitev pretokov“.

199 Vendar je treba navesti, da je bilo v okviru preučitve „delov 3.1 in 3.2“ izpodbijane odločbe ugotovljeno le, da obstaja več metod za razčlenitev pretokov. Nasprotno pa odbor za pritožbe ni prišel do nobene ugotovitve o „veljavnosti“ teh različnih metod.

200 Iz točke 439 (stran 67) izpodbijane odločbe izhaja, da je odbor za pritožbe menil, da metoda PFC oziroma deli te metode zaradi uporabe ključev spremembe proizvodnje niso fiktivni. Dodal je, da je uporaba ključev spremembe proizvodnje značilnost metod za določanje zmogljivosti.

201 Vendar je treba na eni strani navesti, da sta tožeči stranki v okviru drugega očitka, podanega pred odborom za pritožbe, trdili, da ključi spremembe proizvodnje prav zato, ker so zasnovani za določanje zmogljivosti, niso primerni za uporabo v okviru razčlenitve pretokov. Na drugi strani sklicevanje na uporabo ključev spremembe proizvodnje ne odgovarja na trditve tožečih strank, da metoda PFC vsebuje napako v zasnovi, ker *ab initio* ne upošteva električne razdalje.

202 V točki 447 (stran 68) izpodbijane odločbe odbor za pritožbe zaključuje, da „ne meni, da metoda PFC temelji na fiktivnih pretokih“.

203 Vendar na podlagi prejšnjih točk ni mogoče razumeti razlogov, zaradi katerih je odbor za pritožbe zavrnil kritiko tožečih strank, v skladu s katero metoda PFC privede do opredelitve zančnih pretokov, ki v resnici ne obstajajo.

204 V točki 451 (stran 69) izpodbijane odločbe odbor za pritožbe ugotavlja, da „metoda [Full Line Decomposition (FLD)] ni ustrezna metoda za razčlenitev pretokov“.

205 Glede metode PFC pa se z razlogovanjem odbora za pritožbe, ki se nanaša na morebitno neskladnost metode FLD z razdelitvijo trga na trgovalna območja, ne odgovarja na trditev tožečih strank, ki kritizirata metodo PFC.

206 Tudi če se sprejme, da je treba razlogovanje v zvezi z metodo FLD razumeti kot impliciten odgovor na očitke, ki sta jih tožeči stranki navedli zoper metodo PFC, to razlogovanje ne razkriva razlogov, zaradi katerih je odbor za pritožbe zavrnil očitke, ki sta jih tožeči stranki navedli pred njim.

207 V točki 449 (stran 68) izpodbijane odločbe je namreč navedeno, da se „električna razdalja […] lahko v celoti uporabi le v vozliščnem tržnem modelu“ in da „vendarle, če bi bil vozliščni tržni model tisti, ki bi se uporabljal, ne bi bilo niti […] zančnih pretokov niti […] potrebe po razčlenitvi pretokov“.

208 Na eni strani pa zatrjevana nemožnost „v celoti“ upoštevati električno razdaljo ne pomeni, da te razdalje ne bi bilo treba upoštevati, da bi bila razčlenitev pretokov pravilna, ali da bi metoda PFC električno razdaljo ustrezno upoštevala.

209 Na drugi strani iz navedbe, citirane v točki 207 zgoraj, prav tako ni razvidno, da bi bilo neupoštevanje električne razdalje v metodi PFC, ki ga kritizirata tožeči stranki, neločljivo povezano z območnim modelom, na katerem temelji trg električne energije v Uniji, in da ta območni model ne bi omogočal upoštevanja električne razdalje.

210 Točke od 452 do 462 (strani 69 in 70) izpodbijane odločbe, ki so del podnaslova 3.4 „Metoda PFC krši člen 16(13) [Uredbe 2019/943 in načelo onesnaževalec plača]“, prav tako ne vsebujejo elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče razumeti razloge, zaradi katerih so bili očitki tožečih strank zavrnjeni.

211 V točki 460 (stran 70) izpodbijane odločbe odbor za pritožbe ugotavlja, da „metoda PFC […] ni niti samovoljna, niti ne temelji na netočnih domnevah. Ta metoda pravilno razčlenjuje fizične pretoke […]“.

212 Vendar na podlagi prejšnjih točk ni mogoče razumeti razlogov, zaradi katerih je odbor za pritožbe zavrnil kritiko tožečih strank, v skladu s katero metoda PFC privede do opredelitve zančnih pretokov, ki v resnici ne obstajajo.

213 Prejšnje točke so namreč omejene na gole navedbe, ki nikakor niso obrazložene, in na sklicevanja na prej izpeljane ugotovitve, ki same niso temeljile na dejanskem razlogovanju.

214 Tako je, kar zadeva odgovor na očitke tožečih strank, v točki 456 (stran 69) izpodbijane odločbe zgolj ugotovljeno, da je „iz tega, kar je bilo pojasnjeno v kontekstu dela 3.3., […] razvidno, da metoda PFC pravilno opredeljuje komponente fizičnih pretokov [in da] ne temelji na fiktivnih pretokih“. Nasprotno pa druge točke pred ugotovitvijo v točki 460 izpodbijane odločbe ne vsebujejo nobenega elementa, ki bi konkretno odgovarjal na očitke tožečih strank.

215 Četrtič, navesti je treba še, da druge točke obrazložitve v izpodbijani odločbi ne zapolnjujejo pomanjkljivosti, ki jih vsebuje razlogovanje, razvito v točkah od 421 do 461 izpodbijane odločbe. To velja zlasti za točke od 513 do 551 (strani od 76 do 81) izpodbijane odločbe v zvezi z uporabo ključev spremembe proizvodnje, ki ne odgovarjajo neposredno na očitke tožečih strank, v skladu s katerimi metoda PFC ob neupoštevanju „naravnih zakonov“ privede do opredelitve zančnih pretokov, ki v resnici ne obstajajo. Poleg tega tudi ACER v tem postopku in zlasti v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča ni pojasnila, s katerimi elementi izpodbijane odločbe je mogoče zapolniti pomanjkljivosti v obrazložitvi te odločbe.

216 Petič, v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah od 181 do 183 zgoraj, se obveznost obrazložitve akta spreminja glede na kontekst in naslovnika.

217 Drži, da je predmet očitkov tožečih strank zelo kompleksen in tehničen. Poleg tega imata tožeči stranki, kot trdita sami, visoko raven strokovnega znanja na tem področju.

218 Vendar je v obravnavanem primeru očitno, da sta tožeči stranki v celotnem postopku, ki je privedel do izpodbijane odločbe, navajali iste trditve, ki so bile najprej zavrnjene v odločbi št. 30/2020 in nato v izpodbijani odločbi. Zato sta tožeči stranki zaradi neobstoja obrazložitve, ki bi jima omogočila razumeti razloge, zaradi katerih je odbor za pritožbe zavrnil njune očitke, pred Splošnim sodiščem ponovili isto kritiko metode PFC, kot sta jo predstavili pred tem odborom.

219 Tako se zdi, da navedena obrazložitev, čeprav upošteva naravo predmeta, obravnavanega v izpodbijani odločbi, in strokovno znanje tožečih strank, ne izpolnjuje zahtev, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 181 do 183 zgoraj.

220 Šestič, v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 182 zgoraj, avtorju akta ni treba zavzeti stališča glede vseh trditev, ki so jih pred njim navedle zadevne osebe, ker se lahko omeji na navedbo dejstev in pravnih ugotovitev, ki so bistveni za sistematiko tega akta.

221 V zvezi s tem je treba navesti, da je razčlenitev pretokov, kot je bilo ugotovljeno v točkah 166 in 167 zgoraj, nujna in pomembna faza v okviru deljenja stroškov popravnih ukrepov, ker zagotavlja vhodne podatke za poznejše deljenje stroškov. Poleg tega se kritika tožečih strank nanaša na samo zasnovo metode PFC. Ta kritika je osrednji del trditev, ki jih tožeči stranki navajata zoper metodo razčlenitve pretokov, sprejeto v odločbi št. 30/2020, in bi, če bi bila utemeljena, privedla do ugotovitve, da je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je odločba št. 30/2020 potrjena v zvezi s tem.

222 V teh okoliščinah so se trditve tožečih strank nanašale na bistvene elemente izpodbijane odločbe, zato je moral odbor za pritožbe nanje odgovoriti, da bi izpolnil svojo obveznost obrazložitve v skladu z zahtevami, na katere je bilo opozorjeno v točkah od 181 do 183 zgoraj.

223 Iz tega sledi, da je obrazložitev izpodbijane odločbe v zvezi z metodo PFC, uporabljeno za razčlenitev pretokov, nepopolna in nezadostna ter da tožečima strankama torej ne omogoča, da se seznanita z utemeljitvijo te odločbe, Splošnemu sodišču pa, da opravi sodni nadzor te odločbe.

224 Posledično izpodbijana odločba bistveno krši postopek v smislu člena 263 PDEU, tako da jo je treba razglasiti za nično v delu, v katerem je odbor za pritožbe brez zadostne obrazložitve potrdil metodo razčlenitve pretokov, ki jo je ACER uporabila v odločbi št. 30/2020.

Drugi del: obravnavanje elementov omrežja, po katerih se prenaša enosmerni tok

225 Ker je treba izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je odbor za pritožbe brez zadostne obrazložitve potrdil metodo razčlenitve pretokov, ki jo je ACER uporabila v odločbi št. 30/2020 (glej točko 224 zgoraj), in v katerem je obravnavanje elementov omrežja električne energije, po katerih se prenaša enosmerni tok, povezano s to metodo razčlenitve pretokov, zaradi učinkovitega izvajanja sodne oblasti ni treba preučiti tudi drugega dela drugega tožbenega razloga.

Tretji tožbeni razlog: določitev mejne ravni

226 Tožeči stranki, ki ju podpira Zvezna republika Nemčija, s tretjim tožbenim razlogom trdita, da določitev skupne mejne ravni na 10 % za zančne pretoke, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, ni zakonita.

227 Na prvem mestu, tožeči stranki se sklicujeta na okoliščino, da ACER ni upoštevala dejstva, da se načelo „onesnaževalec plača“ uporablja le za zančne pretoke nad mejno ravnjo, tako da to načelo ne more utemeljevati visoke mejne ravni.

228 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da mejna raven za zančne pretoke ni rezultat „zanesljive tehnične analize“.

229 Na tretjem mestu, tožeči stranki trdita, da ACER ni bila pristojna za določitev „lastne“ začasne mejne ravni za zančne pretoke.

230 Na četrtem mestu, tožeči stranki trdita, da je ACER s tem, da je mejno raven za zančne pretoke določila na 10 %, kršila člen 16(8) Uredbe 2019/943.

231 Na petem mestu, tožeči stranki trdita, da je ACER napačno uporabila načelo sorazmernosti.

232 Na šestem mestu, tožeči stranki trdita, da mejna raven ni bila določena za posamezno mejo trgovalnega območja, kot se zahteva v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

233 Zvezna republika Nemčija podpira trditve tožečih strank.

234 ACER izpodbija trditve tožečih strank, kot jih podpira Zvezna republika Nemčija.

235 Ni sporno, da so zančni pretoki tudi ob neobstoju strukturne prezasedenosti neizogibni v gosto zazankanem povezanem elektroenergetskem omrežju, ki deluje v skladu z območnim modelom.

236 Iz tega razloga je namen določitve mejne ravni za zančne pretoke izključiti take pretoke iz deljenja stroškov, nastalih zaradi ponovnega dispečiranja in kompenzacijskih poslov.

237 Glede določitve mejne ravni člen 16(13) Uredbe 2019/943 določa:

„Ko [NRO] stroške popravnih ukrepov porazdeljujejo med [OPS], […] stroške porazdelijo […], razen za stroške, ki nastanejo zaradi transakcij znotraj trgovalnih območij, ki so pod ravnjo, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti na trgovalnem območju.

To raven skupaj preučijo in določijo vsi [OPS] na območju določanja [prenosne] zmogljivosti za vsako posamezno mejo trgovalnega območja, nato pa jo odobrijo vsi regulativni organi na območju določanja zmogljivosti.“

238 Prvič, iz člena 16(13) Uredbe 2019/943 je razvidno, da mejna raven predpostavlja simulacijo, kakšna bi bila raven zančnih pretokov, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti.

239 „Strukturna prezasedenost“ je v členu 2, točka 6, Uredbe 2019/943 opredeljena kot „prezasedenost v prenosnem sistemu, ki jo je mogoče nedvoumno opredeliti, ki je predvidljiva, v daljšem obdobju geografsko stabilna in se redno pojavlja v normalnih stanjih elektroenergetskega sistema“.

240 Drugič, iz člena 16(13), drugi pododstavek, Uredbe 2019/943 je razvidno, da je treba pred določitvijo mejne ravni opraviti analizo in da morajo to analizo opraviti OPS.

241 Tretjič, iz iste določbe je razvidno, da je treba mejno raven analizirati in določiti „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

242 V obravnavanem primeru ni sporno, da OPS niso opravili zahtevane analize.

243 Poleg tega ni sporno, da te analize ni opravila niti ACER.

244 V zvezi s tem je iz točke 112 odločbe št. 30/2020 razvidno, da je ACER ob neobstoju mejne ravni, ki bi jo v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943 analizirali in določili OPS ter odobrili NRO, preučila, ali lahko sama opravi to analizo, in ugotovila, da je ne more zaradi omejenih sredstev, razpoložljivega časa in potrebnega strokovnega znanja.

245 Poleg tega je iz uvodne izjave 8 izpodbijane metodologije deljenja stroškov in točk od 110 do 114 odločbe št. 30/2020 razvidno, da je ACER v takem položaju menila, da ji je dovoljeno, da sama začasno določi mejno raven.

246 Dalje, iz točk od 115 do 122 odločbe št. 30/2020 je razvidno, da je ACER določila začasno mejno raven za celotno območje CORE enotno na 10 % največje zmogljivosti vsakega zadevnega elementa omrežja in nato to raven enako razdelila med vsa trgovalna območja, ki povzročajo zančne pretoke na zadevnem elementu omrežja.

247 V izpodbijani odločbi je odbor za pritožbe kritiko v zvezi s tem, da je ACER določila začasno mejno raven, zavrnil kot neutemeljeno iz razlogov, ki jih je predstavil v točkah od 909 do 1077 (strani od 137 do 164), od 1210 do 1221 (strani od 187 do 189) in od 1192 do 1226 (strani od 212 do 218) izpodbijane odločbe.

248 V zvezi s tem je med drugim iz točk od 924 do 946 (strani od 140 do 144), od 1217 do 1221 (strani od 187 do 189) in od 1199 do 1226 (strani od 213 do 218) izpodbijane odločbe razvidno, da je ACER menila, da mora sama določiti mejno raven, ker je po njenem mnenju določitev take ravni nujna, da se lahko sprejme metodologija deljenja stroškov.

249 Poleg tega je iz istih točk izpodbijane odločbe razvidno, da naj bi se ACER pri določitvi mejne ravni oprla na „podrobno analizo“.

250 Iz teh elementov izpodbijane odločbe je razvidno tudi, da je odbor za pritožbe menil, da je bilo za izognitev brezizhodnemu položaju ACER dovoljeno oziroma je celo imela obveznost, da sama določi začasno mejno raven, ne da bi imela na voljo analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

251 V zvezi s tem je v izpodbijani odločbi poudarjena začasnost mejne ravni, ki jo je tako določila ACER. Iz točke 943 (stran 143) navedene odločbe je namreč razvidno, da lahko OPS še vedno kadar koli opravijo zahtevano analizo in da lahko NRO začasno mejno raven, določeno v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, kadar koli nadomestijo z dokončno mejno ravnjo.

252 Glede na navedeno je treba preučiti, ali je odbor za pritožbe, ne da bi napačno uporabil pravo, v izpodbijani odločbi lahko ugotovil, da je določitev mejne ravni, ki jo je ACER opravila v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, v skladu z zahtevami, ki izhajajo iz člena 16(13)

Uredbe 2019/943. Če ni tako, bo treba preučiti, ali se je ACER, kot je navedel odbor za pritožbe, v posebnih okoliščinah obravnavanega primera vseeno lahko oprla na implicitno pristojnost, ki ji omogoča, da mejno raven določi drugače, kot je določeno v tej določbi.

Izpolnjevanje zahtev, ki izhajajo iz člena 16(13) Uredbe 2019/943

253 V skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943 se mejna raven analizira in določi „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“ ter mora ustrezati „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“.

254 Na prvem mestu, preučiti je treba, ali metoda za določitev mejne ravni, ki jo je ACER uporabila v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, potrjeni z izpodbijano odločbo, izpolnjuje zahtevo, v skladu s katero je treba to raven analizirati in določiti „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

255 V zvezi s tem je iz člena 7(3) in (4) izpodbijane metodologije deljenja stroškov razvidno, da se mejna raven določi v dveh fazah.

256 V prvi fazi se skupna mejna raven za celotno območje CORE uporabi za vsak element omrežja s čezmejnim pomenom. Ta skupna mejna raven se določi na 10 % največje zmogljivosti zadevnega elementa omrežja.

257 V drugi fazi se za vsak zadevni element omrežja skupna mejna raven na enak način deli s številom trgovalnih območij območja CORE, iz katerih izvirajo zančni pretoki, ki se prenašajo prek tega elementa omrežja. Če trgovalno območje ne bi v celoti uporabilo deleža mejne ravni, ki mu je dodeljena, bi se neuporabljeni delež nato na enak način razdelil med preostala trgovalna območja.

258 Iz tega izhaja, da mejna raven vsakega elementa omrežja s čezmejnim pomenom ustreza 10 % njegove največje zmogljivosti, deljenim na enak način s številom trgovalnih območjih na območju CORE, iz katerih izvirajo zančni pretoki, ki se prenašajo prek tega elementa omrežja.

259 Drži, kot trdi ACER, da taka razdelitev privede do individualne mejne ravni za vsako trgovalno območje in da posledično ta določitev mejne ravni pomeni določeno „individualizacijo“ tega območja, ker se ta raven določi glede na individualno največjo zmogljivost vsakega upoštevnega elementa omrežja in glede na število trgovalnih območij, iz katerih izvirajo zančni pretoki, ki se prenašajo prek teh elementov omrežja.

260 Vendar je treba ugotoviti, da „individualizacija“, omenjena v točki 259 zgoraj, ni tista, ki je v členu 16(13), drugi pododstavek, Uredbe 2019/943 določena z izrazi „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

261 Med strankami namreč ni sporno, da se raven zančnih pretokov spreminja glede na značilnosti trgovalnih območij, kot so velikost, stopnja zazankanja omrežja, delež dovajanja električne energije iz obnovljivih virov energije in število meja zadevnega trgovalnega območja. Raven zančnih pretokov se torej lahko spreminja od enega do drugega trgovalnega območja na „meji“ v smislu člena 16(13) Uredbe 2019/943, celo na elementih, ki vplivajo na prezasedenost med posameznima trgovalnima območjema. Zato člen 16(13), drugi pododstavek, Uredbe 2019/943 zahteva, da se mejna raven določi glede na značilnosti zadevnih trgovalnih območij in različne meje med njimi.

262 Določitev mejne ravni s strani ACER pa v prvi fazi temelji na enotni mejni ravni za vsa trgovalna območja na območju CORE, tako da se v ničemer ne upoštevajo posebne značilnosti teh območij in meja med njimi.

263 Poleg tega se tudi pri „individualizaciji“, izvedeni v drugi fazi, ne upoštevajo značilnosti različnih trgovalnih območij, temveč je odvisna le od števila trgovalnih območij, iz katerih izvirajo zančni pretoki, ki se prenašajo prek upoštevnih elementov omrežja. Isto razlogovanje velja v primeru poznejše porazdelitve deleža mejne ravni, neuporabljenega na trgovalnem območju, med druga trgovalna območja.

264 Iz tega sledi, da mejna raven, ki jo je določila ACER, ne izpolnjuje zahteve iz člena 16(13), drugi, pododstavek, Uredbe 2019/943, v skladu s katero mora biti mejna raven določena „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

265 Na drugem mestu, v zvezi z zahtevo, da mora mejna raven ustrezati „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“, ni sporno, da analiza, ki se običajno zahteva za določitev ravni zančnih pretokov, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti, določena v členu 16(13), prvi pododstavek, Uredbe 2019/943, v obravnavanem primeru ni bila opravljena.

266 Brez take analize pa mejna raven, ki jo je določila ACER, ne bi mogla biti v skladu z zahtevo, da mora ta raven ustrezati ravni zančnih pretokov, ki bi jo bilo mogoče pričakovati ob neobstoju strukturne prezasedenosti.

267 V zvezi s tem je iz točk 958 (stran 145) in 1221 (stran 189) izpodbijane odločbe razvidno, da je ACER menila, da mejna raven, ki jo je določila, ustreza položaju brez strukturne prezasedenosti.

268 Iz točke 115 odločbe št. 30/2020 in točke 223 odgovora na tožbo je namreč razvidno, da se je ACER z OPS posvetovala o ravni zančnih pretokov, ki bi jo bilo mogoče pričakovati ob neobstoju strukturne prezasedenosti. Medtem ko so nekateri OPS navedli vrednosti med 3, 5 in 10 %, drugi niso odgovorili ali pa so navedli pragove nad 10 %. V teh okoliščinah in ob domnevi, da so na odgovore OPS vplivali njihovi interesi, je ACER določila mejno raven na 10 % največje zmogljivosti zadevnega elementa omrežja kot „povprečje“ mnenj, ki jih je dobila, kot je to razvidno tudi iz točke 115 odločbe št. 30/2020.

269 Iz tega sledi, da določitev 10 % največje zmogljivosti zadevnega elementa omrežja kot skupne mejne ravni za vsa trgovalna območja na območju CORE in kot prve faze pri določitvi mejne ravni na posamezen zadevni element omrežja ne temelji na nobeni analizi mejne ravni brez strukturne prezasedenosti, kot je zahtevana v členu 16(13), prvi pododstavek, Uredbe 2019/943, temveč je rezultat kompromisa glede na različna mnenja, ki so jih sporočili zadevni OPS.

270 Kot namreč priznava ACER v točki 930 (stran 141) izpodbijane odločbe, analiza, zahtevana v členu 16(13), prvi pododstavek, Uredbe 2019/943, predpostavlja med drugim analizo naložb v omrežje in morebitne ponovne opredelitve trgovalnih območij, da se odpravi strukturna prezasedenost. ACER pa priznava, da take analize ni opravila.

271 V teh okoliščinah je trditev ACER, da njena določitev mejne ravni temelji na „podrobni analizi“, brezpredmetna, ker ta analiza nikakor ni tista, ki je zahtevana v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

272 Iz tega sledi, da mejna raven, ki jo je določila ACER, ne izpolnjuje zahtev iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, v skladu s katerima mora mejna raven ustrezati „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“, in biti določena „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

Pogoji za priznanje implicitne pristojnosti

273 Iz zgornjih presoj izhaja, da določitev mejne ravni, ki jo je ACER opravila v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, ni v skladu s členom 16(13) Uredbe 2019/943.

274 V teh okoliščinah vprašanje, ali je ACER načeloma pristojna, da sama določi mejno raven na podlagi člena 6(10), drugi pododstavek, točka (a), Uredbe 2019/942, kot je razvidno iz točke 924 (stran 140) izpodbijane odločbe, ni upoštevno. Ta določba namreč nikakor ne more omogočati, da ACER določi mejno raven, ki ni v skladu z zahtevami iz člena 16(13) Uredbe 2019/943.

275 Torej je treba preučiti, ali je ACER kljub dejstvu, da njena določitev mejne ravni ni bila v skladu z zahtevami iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, v posebnem položaju, v katerem je bila, imela implicitno pristojnost, ki ji je dovoljevala, da mejno raven določi drugače, kot je zahtevano v tej določbi.

276 ACER namreč svojo pristojnost za določitev mejne ravni utemeljuje z nujnostjo svojega ukrepanja. Ob neobstoju analize mejne ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti, ki bi jo morali opraviti OPS, naj bi bilo ACER dovoljeno, da v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov sama začasno določi mejno raven, da bi preprečila brezizhoden položaj.

277 Na prvem mestu, ob upoštevanju načela zakonitosti načeloma ni mogoče dopustiti, da agencija Unije, kot je ACER, lahko odstopa od pravnega okvira, ki se uporablja. Iz tega izhaja, da ACER načeloma ni mogla odstopati od člena 16(13) Uredbe 2019/943.

278 Na drugem mestu, navesti je treba, da v skladu s členom 6(12)(b) Uredbe 2019/942 ACER lahko „pripravi začasno odločitev, s katero poskrbi za […] obratovalno sigurnost“. Vendar je treba ugotoviti, da se v obravnavanem primeru ACER za določitev mejne ravni ni oprla na to določbo. Poleg tega sprejetja metodologije deljenja stroškov nikakor ni mogoče šteti za nujno, da se „poskrbi za zaščito zanesljivosti oskrbe in obratovalno sigurnost“ v smislu člena 6(12)(b) Uredbe 2019/942. Namen te metodologije je namreč deljenje stroškov popravnih ukrepov in ne določitev popravnih ukrepov, ki jih je treba izvesti za zagotovitev zanesljivosti oskrbe in obratovalne sigurnosti.

279 Dalje, obstoj take določbe in posledično možnosti, da se v jasno opredeljenih okoliščinah sprejmejo začasne odločitve, govori proti temu, da se ACER prizna implicitna pristojnost, da – tudi samo začasno – določi mejno raven v metodologiji deljenja stroškov drugače, kot je to zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

280 Na tretjem mestu, v skladu s sodno prakso zgolj sklicevanje na interes, povezan z učinkovitostjo, ne more biti dovolj za nastanek pristojnosti v korist agencije Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2019, E-Control/ACER, T-332/17, neobjavljena, EU:T:2019:761, točka 69). Zgolj sklicevanje na interes, povezan z učinkovitostjo, zato ne more biti dovolj za to, da se agenciji Unije dovoli odstopanje od pravnega okvira, ki se uporablja.

281 Vendar ni mogoče izključiti, da interes, povezan z učinkovitostjo, pod pogojem, da to ustreza dejanski potrebi po zagotovitvi polnega učinka določb Pogodb ali zadevne uredbe, lahko utemeljuje obstoj implicitne pristojnosti za odločanje (glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 2019, E-Control/ACER, T-332/17, neobjavljena, EU:T:2019:761, točka 69).

282 Torej je treba preučiti, ali so bili v obravnavanem primeru pogoji za priznanje implicitne pristojnosti v korist ACER na podlagi te sodne prakse izpolnjeni.

Priznanje implicitne pristojnosti v korist ACER

283 V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 281 zgoraj, je treba za preverjanje, ali se je ACER lahko sklicevala na implicitno pristojnost, preučiti, ali je priznanje take pristojnosti v njeno korist ustrezalo dejanski potrebi po zagotovitvi polnega učinka zadevnih določb.

284 V zvezi s tem iz točk od 924 do 946 (strani od 140 do 144) in od 1206 do 1220 (strani od 214 do 216) izpodbijane odločbe izhaja, da je ACER trdila, da je bila zaradi nujnosti sprejetja metodologije deljenja stroškov v predpisanem roku prisiljena sama določiti mejno raven, in to kljub neobstoju običajno zahtevane analize.

285 Prvič, kar zadeva nujnost, na katero se je sklicevala ob upoštevanju časovnega razporeda, je treba ugotoviti, da je ACER metodologijo deljenja stroškov načeloma res morala sprejeti v roku iz člena 6(12)(a) Uredbe 2019/942 in člena 9(11) Uredbe 2015/1222, in sicer v šestih mesecih od 27. marca 2020.

286 Vendar je treba navesti, da pravo Unije ne določa nobene sankcije za prekoračitev šestmesečnega roka iz člena 6(12)(a) Uredbe 2019/942 in člena 9(11) Uredbe 2015/1222. Torej ne gre za zavezujoč rok, temveč za okvirni rok.

287 V skladu s sodno prakso pa ob obstoju takega okvirnega roka, tudi če si mora organ Unije, za katerega ta rok velja, prizadevati za spoštovanje tega roka, lahko – zlasti zaradi kompleksnosti naloge in če to ne škodi interesom države članice – potrebuje več časa (glej v tem smislu sodbo z dne 15. januarja 2013, Španija/Komisija, T-54/11, EU:T:2013:10, točka 27).

288 Zato je izhodišče razlogovanja ACER napačno, ker ni bilo nujno, da metodologijo deljenja stroškov sprejme v predpisanem roku, in sicer do 28. septembra 2020.

289 Poleg tega ni sporno, da je analiza „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“, kompleksna in zahteva veliko časa.

290 Torej je ACER načeloma lahko OPS odobrila dovolj časa, da opravijo zahtevano analizo, ne da bi se ji očitalo neupoštevanje roka iz člena 6(12)(a) Uredbe 2019/942 in člena 9(11) Uredbe 2015/1222.

291 To toliko bolj drži, ker je obveznost določitve mejne ravni s tem, da se opravi analiza iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, začela veljati šele 1. januarja 2020.

292 Ko pa so OPS območja CORE vsem NRO navedenega območja v odobritev predložili svoj predlog metodologije deljenja stroškov, in sicer 27. marca 2019, Uredba 2019/943 še ni bila sprejeta.

293 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da niti odločba št. 30/2020 niti izpodbijana odločba ne obravnavata morebitnih posledic, ki bi jih za časovni razpored za sprejetje metodologije deljenja stroškov imelo dejstvo, da je obveznost določitve mejne ravni in s tem izvedbe ustrezne analize začela veljati šele 1. januarja 2020.

294 Zato predpostavka odbora za pritožbe v izpodbijani odločbi, v skladu s katero je ACER morala, ne da bi lahko počakala na analizo iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, sprejeti izpodbijano metodologijo deljenja stroškov zaradi roka, ki ji je bil za to določen, izhaja iz razlage regulativnega okvira, ki ne upošteva ne okvirne narave roka, ki ga je morala upoštevati ACER, ne spremembe veljavnega pravnega okvira.

295 Zato zgolj sklicevanje na okvirni rok, v katerem ACER sprejme metodologijo deljenja stroškov, ne more zadostovati kot dokaz dejanske potrebe po zagotovitvi polnega učinka zadevnih določb.

296 Drugič, ACER je nujnost svojega ukrepanja utemeljila s tem, da OPS niso ukrepali. Iz točke 955 (stran 145) izpodbijane odločbe je namreč razvidno, da je ACER trdila, da OPS „v obdobju skoraj treh let“ niso mogli opraviti analize, zahtevane v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

297 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je obveznost določitve mejne ravni s tem, da se opravi analiza iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, začela veljati šele 1. januarja 2020.

298 Poleg tega je treba ugotoviti, da v nasprotju s tem, kar trdi ACER v točki 926 (stran 140) izpodbijane odločbe, OPS v obrazložitvenem dokumentu z dne 22. februarja 2019 k predlogu metodologije deljenja stroškov z dne 27. marca 2019 niso menili, da je treba obvezno določiti mejno raven, temveč so to videli bolj kot možnost, ki jim je bila dana.

299 Tudi če se sprejme, da so OPS priznali nujnost določitve mejne ravni pred sprejetjem Uredbe 2019/943, dejstvo ostaja, da člen 16(13) Uredbe 2019/943 določa način, kako je bilo treba določiti mejno raven, in sicer na podlagi analize „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“ in „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

300 ACER pa ne trdi, da je pred začetkom veljavnosti Uredbe 2019/943 veljalo, da je treba mejno raven določiti na tak način.

301 V teh okoliščinah ACER ni mogla OPS legitimno očitati, da „v obdobju skoraj treh let“ niso mogli opraviti analize, zahtevane v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

302 Te ugotovitve prav tako ne ovržejo dokumenti, ki jih je ACER predložila na obravnavi, da bi dokazala, da so OPS in NRO območja CORE še vedno razpravljali o tem, kako je treba opraviti analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

303 Neodvisno od vprašanja, ali so ti dokumenti dopustni, je treba ugotoviti, da pogajanja, ki so potekala in na katera se je sklicevala ACER, v obravnavnem primeru niso upoštevna.

304 V skladu s sodno prakso je treba namreč zakonitost odločbe presojati le na podlagi dejanskih in pravnih elementov, ki so obstajali ob njenem sprejetju (glej sodbo z dne 27. aprila 2022, Roos in drugi/Parlament, T-710/21, T-722/21 in T-723/21, EU:T:2022:262, točka 211 in navedena sodna praksa). Torej elementov, na katere se sklicuje ACER in ki so poznejši od izpodbijane odločbe, pri presoji zakonitosti te odločbe ni mogoče upoštevati.

305 Tretjič, ACER je nujnost svojega ukrepanja utemeljila s tem, da OPS niso upoštevali roka, ki jim je bil določen. V zvezi s tem navaja, da je določila štirimesečni rok od 18. aprila do 20. avgusta 2020, v katerem so morali OPS opraviti analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943, in dodaja, da tega roka niso upoštevali.

306 Kot pa je razvidno iz točk 930 (stran 141), 954 (stran 145) in 1131 (stran 202) izpodbijane odločbe, je ACER sama menila, da je analiza, predpisana v členu 16(13) Uredbe 2019/943, kompleksna in zahteva veliko časa.

307 Poleg tega ACER ni dokazala, da je v štirimesečnem roku, ki ga je dala OPS, tem kakor koli olajšala delo, da bi opravili analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

308 V skladu s členom 6(11) Uredbe 2019/942, ki odraža načelo lojalnega sodelovanja, določeno v členu 4(3) PEU, se mora ACER posvetovati z NRO in OPS, ko pripravlja odločbo na podlagi člena 6(10) navedene uredbe.

309 Na podlagi načela lojalnega sodelovanja in ob upoštevanju jasne volje zakonodajalca Unije, da odločitve o čezmejnih vprašanjih, ki so težavne, a nujne, postanejo učinkovitejše in hitrejše (sodba z dne 7. septembra 2022, BNetzA/ACER, T-631/19, EU:T:2022:509, točka 46), bi morala ACER OPS in NRO olajšati pripravo analize, zahtevane v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

310 V teh okoliščinah ACER ne more OPS legitimno očitati, da analize, zahtevane v členu 16(13) Uredbe 2019/943, niso mogli opraviti v predpisanem roku, in sicer v štirih mesecih.

311 Četrtič, ACER je nujnost sprejetja izpodbijane metodologije deljenja stroškov, ne da bi lahko počakala na analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943, utemeljila še z dvema preudarkoma.

312 Na eni strani je ACER na obravnavi trdila, da je bilo treba po sprejetju izpodbijane metodologije deljenja stroškov dati OPS dovolj časa, da lahko vzpostavijo potrebne mehanizme za njeno pravilno izvajanje.

313 Vendar je treba navesti, da je bila v skladu s členom 13(2) izpodbijane metodologije deljenja stroškov v povezavi s členom 37(2) metodologije RDCT prva faza izvajanja prve od navedenih metodologij predvidena za 4. junij 2023, medtem ko je bilo polno izvajanje te metodologije predvideno za 4. junij 2025.

314 Ker je moralo torej do prve delne izvedbe izpodbijane metodologije deljenja stroškov priti šele dve leti in pol po njenem sprejetju, do njene polne izvedbe pa šele štiri leta in pol po navedenem sprejetju, zgolj sklicevanje na to, da so morali OPS vzpostaviti potrebne mehanizme za pravilno izvedbo te metodologije, ne more biti dovolj, da se ob upoštevanju zelo dolgega obdobja, predvidenega za navedeno izvedbo, dokaže dejanska potreba po sprejetju te metodologije, ne da bi se lahko počakalo na analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

315 Na drugi strani je iz točke 946 (stran 144) izpodbijane odločbe razvidno, da ACER meni, da bi se morala izpodbijana metodologija deljenja stroškov izvajati hkrati z metodologijo RDCT in metodologijo ROSC.

316 V zvezi s tem je dovolj ugotoviti, da v obravnavanem primeru nikakor ne gre za odločitev o vprašanju, ali je bilo ACER dovoljeno, da določi iste datume za izvedbo izpodbijane metodologije deljenja stroškov, metodologije RDCT in metodologije ROSC, temveč je treba ugotoviti, ali je ACER lahko sprejela izpodbijano metodologijo deljenja stroškov, ne da bi lahko počakala na analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

317 V teh okoliščinah trditev v zvezi z domnevno nujnostjo hkratne izvedbe izpodbijane metodologije deljenja stroškov, metodologije RDCT in metodologije ROSC ni upoštevna za vprašanje, kdaj je bilo treba sprejeti metodologijo deljenja stroškov.

318 Zato ACER nujnosti svojega ukrepanja prav tako ni mogla utemeljiti s preudarki o tem, da je treba OPS dati dovolj časa, da lahko vzpostavijo potrebne mehanizme za pravilno izvedbo izpodbijane metodologije deljenja stroškov hkrati z dvema drugima metodologijama.

319 Iz tega sledi, da ACER ni dokazala, da je morala nujno sprejeti izpodbijano metodologijo deljenja stroškov, ne da bi lahko počakala na analizo, zahtevano v členu 16(13) Uredbe 2019/943.

320 Zato ACER ni dokazala, da je obstajala dejanska potreba po zagotovitvi polnega učinka zadevnih določb, ki je utemeljevala priznanje implicitne pristojnosti v njeno korist.

321 Vsekakor je treba ugotoviti, da določitev mejne ravni s strani ACER ne more zagotoviti polnega učinka zadevnih določb.

322 Drži, da je ta določitev mejne ravni ACER omogočila, da je izpodbijano metodologijo deljenja stroškov sprejela 30. novembra 2020, to je malo po roku, ki ji je bil za to določen in se je iztekel 27. septembra 2020. Vendar s tem ni bilo mogoče zagotoviti polnega učinka zadevnih materialnopravnih določb.

323 Izpodbijana metodologija deljenja stroškov mora namreč v skladu s členom 74(6)(a) Uredbe 2015/1222 vključevati spodbude za učinkovite naložbe v upravljanje prezasedenosti. Poleg tega bi v skladu z uvodno izjavo 34 Uredbe 2019/943 navedeno upravljanje moralo zagotavljati ustrezne ekonomske signale OPS in udeležencem na trgu.

324 Kot pa je bilo ugotovljeno v točki 272 zgoraj, mejna raven, ki jo je določila ACER in je bila potrjena v izpodbijani odločbi, ne izpolnjuje zahtev iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, v skladu s katerima mora mejna raven ustrezati „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“, in biti določena „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“.

325 V teh okoliščinah izpodbijana metodologija deljenja stroškov zaradi te določitve mejne ravni ne more prek deljenja stroškov popravnih ukrepov zagotavljati „ustreznih ekonomskih signalov“ za naložbe v omrežja.

326 Poleg tega je treba še ugotoviti, da tehtanje interesa za upoštevanje predpisanega roka in interesa za upoštevanje člena 16(13) Uredbe 2019/943, ki ga je očitno opravila ACER, ne utemeljuje določitve mejne ravni, ki ni v skladu z upoštevno ureditvijo.

327 Kot je bilo poudarjeno v točki 286 zgoraj, je bil namreč rok, ki je bil ACER določen za sprejetje metodologije deljenja stroškov, zgolj okviren, tako da pri tehtanju želja po upoštevanju tega roka ne more prevladati nad izpolnjevanjem zahtev iz člena 16(13) Uredbe 2019/943.

328 Tega rezultata ne more omajati trditev ACER, da je mejno raven določila le začasno. Začasnost navedene določitve namreč nikakor ne more omiliti kršitve upoštevnega regulativnega okvira, ki sta jo storila ACER in odbor za pritožbe.

329 Okoliščina, da začasnost določitve mejne ravni obstaja le *de jure*, pa ne more zmanjšati nespoštovanja upoštevnega regulativnega okvira s strani ACER.

330 Zato ACER tega, da je pri tehtanju dala prednost interesu upoštevanja predpisanega roka pred interesom izpolnjevanja zahtev iz člena 16(13) Uredbe 2019/943, ne more utemeljiti s sklicevanjem na začasnost posledičnega poseganja v regulativni okvir z določitvijo mejne ravni, ki ni v skladu s tem okvirom. Zato se ACER pri določitvi mejne ravni ni mogla opreti na implicitno pristojnost.

331 Ob upoštevanju zgornjih presoj je treba ugotoviti, da določitev mejne ravni s strani ACER v izpodbijani metodologiji deljenja stroškov, kot je potrjena v izpodbijani odločbi, krši člen 16(13) Uredbe 2019/943, ker ta raven ne zadošča ne merilu, v skladu s katerim mora mejna raven ustrezati „ravni, ki bi jo bilo mogoče pričakovati brez strukturne prezasedenosti“, ne merilu, v skladu s katerim mora biti mejna raven določena „za vsako posamezno mejo trgovalnega območja“. Poleg tega je iz navedenega razvidno, da ACER tudi ni bila pooblaščena, da na drugačen način določi mejno raven, da bi upoštevala rok, ki ji je bil določen za sprejetje izpodbijane metodologije deljenja stroškov.

332 V teh okoliščinah je treba sprejeti tretji tožbeni razlog, ne da bi bilo treba preučiti druge očitke, ki sta jih tožeči stranki navedli v njegovo utemeljitev.

333 Ker je iz preučitve prvega dela drugega tožbenega razloga razvidno, da izpodbijana odločba bistveno krši postopek v smislu člena 263 PDEU, in ker se tretji tožbeni razlog nanaša na osrednji element izpodbijane metodologije deljenja stroškov, ki je predmet izpodbijane odločbe, Splošno sodišče ne more razglasiti zgolj delne ničnosti izpodbijane odločbe.

334 Zato je treba ugoditi tožbi tožečih strank na podlagi prvega dela drugega tožbenega razloga in tretjega tožbenega razloga ter izpodbijano odločbo razglasiti za nično v delu, v katerem je potrjena odločba št. 30/2020 in zavrnjena pritožba tožečih strank v zadevi A-001-2021 (konsolidirana).

Morebitna ohranitev izpodbijane odločbe

335 Splošno sodišče lahko na podlagi člena 264, drugi odstavek, PDEU – če meni, da je to potrebno – navede, kateri učinki akta, razglašenega za ničnega, naj se štejejo za dokončne.

336 Stranke so se v odgovor na ukrepe procesnega vodstva, ki jih je sprejelo Splošno sodišče, opredelile do tega.

337 V obravnavanem primeru ACER trdi, da bo razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe in posledično izpodbijane metodologije deljenja stroškov imela resne posledice. OPS bodo morali kriti vse stroške vseh popravnih ukrepov, aktiviranih na njihovih elementih omrežja, tudi če so ti ukrepi potrebni zaradi zančnih pretokov, ki izvirajo iz drugih trgovalnih območij. To bi verjetno povzročilo, da bi bili OPS spodbujeni k omejevanju zmogljivosti povezovalnih daljnovodov, kar bi se odražalo v višjih stroških električne energije.

338 V skladu s sodno prakso je mogoče iz razlogov pravne varnosti ohraniti učinke akta zlasti kadar bi takojšnji učinki ničnosti tega akta povzročili resne negativne posledice za zadevne osebe, zakonitost izpodbijanega akta pa se ne izpodbija iz razlogov v zvezi z njegovim ciljem ali vsebino, temveč zaradi nepristojnosti avtorja tega akta ali bistvene kršitve postopka (glej sodbo z dne 15. julija 2021, Komisija/Landesbank Baden-Württemberg in EOR, C-584/20 P in C-621/20 P, EU:C:2021:601, točka 175 in navedena sodna praksa).

339 V zvezi s tem je treba na eni strani ugotoviti, da razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe temelji med drugim na kršitvi materialnega prava, in sicer kršitvi člena 16(13), drugi pododstavek, Uredbe 2019/943, in ne le na bistveni kršitvi postopka.

340 Na drugi strani trditve ACER temeljijo na predpostavki, da se izpodbijana metodologija deljenja stroškov že uporablja.

341 Vendar iz odgovorov strank na vprašanja Splošnega sodišča izhaja, da se izpodbijana metodologija deljenja stroškov, ki je predmet izpodbijane odločbe, ne bo v celoti uporabljala pred 4. junijem 2025 in da bo zaradi zamud uporaba te metodologije lahko celo še naprej odložena.

342 V teh okoliščinah ni treba omejiti učinkov razglasitve ničnosti izpodbijane odločbe.

Stroški

343 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

344 Ker ACER s svojimi predlogi ni uspela in sta tožeči stranki predlagali, naj se ji naloži plačilo stroškov, se ACER naloži plačilo stroškov.

345 V skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. Zvezna republika Nemčija torej nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Odločba odbora za pritožbe Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) z dne 28. maja 2021, izdana v okviru zadeve A-001-2021 (konsolidirana), se razglasi za nično v delu, v katerem je potrjena odločba ACER št. 30/2020 z dne 30. novembra 2020 o predlogu operaterjev prenosnega sistema električne energije območja določanja zmogljivosti, imenovanega „CORE“, ki vključuje Belgijo, Češko republiko, Nemčijo, Francijo, Hrvaško, Luksemburg, Madžarsko, Nizozemsko, Avstrijo, Poljsko, Romunijo, Slovenijo in Slovaško, v zvezi z metodologijo deljenja stroškov pri ponovnem dispečiranju in kompenzacijskih poslih, in v katerem je zavrnjena pritožba tožečih strank v navedeni zadevi.**

2. **ACER nosi svoje stroške ter stroške TenneT TSO GmbH in TenneT TSO BV.**

3. **Zvezna republika Nemčija nosi svoje stroške.**

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 25. septembra 2024.

Podpisi