Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
16 päivänä tammikuuta 2025 [1]

Yhdistetyt asiat C-281/23 P ja C-282/23 P

Polskie sieci elektroenergetyczne S.A.,
RTE Réseau de transport d'électricité,
Svenska kraftnät ja
TenneT TSO BV
vastaan

Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER)

Muutoksenhaku – Sähkön sisämarkkinat – Asetus (EU) 2019/942 – ACERin valituslautakunta – ACERin päätösten valvonnan intensiteetti – Asetus (EU) 2017/2195 – Tasesähkö – Siirtoverkonhaltijat – Tasesähkön vaihdon eurooppalaisten kauppapaikkojen perustaminen – Automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka (aFRR-kauppapaikka) – Manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka (mFRR-kauppapaikka) – Kauppapaikkojen täytäntöönpanopuitteiden laatiminen ja hyväksyminen – Kauppapaikkojen toiminnan edellyttämät toiminnot – Tasesähkön alueiden välinen siirtokapasiteetti – ACERin päätös, jolla hylättiin siirtoverkonhaltijoiden yhteinen ehdotus

1. Nyt käsiteltävissä valitusasioissa sähkönsiirtoverkon haltijat (jäljempänä siirtoverkonhaltijat) [2] vaativat unionin yleisen tuomioistuimen 15.2.2023 antamien kahden tuomion eli tuomion Austrian Power Grid ym. v. ACER [3] ja Austrian Power Grid ym. v. ACER [4] (jäljempänä valituksenalaiset tuomiot) kumoamista.

[1] Alkuperäinen kieli: espanja.

[2] Siirtoverkonhaltijat ovat vastuussa siirtoverkon käytöstä, ylläpidosta ja tarvittaessa kehittämisestä tietyllä alueella sekä sen mahdollisista yhteyksistä muihin verkkoihin. Niiden on varmistettava, että yhteenliitetty siirtojännite- ja suurjänniteverkko pystyy täyttämään kohtuulliset sähkön siirtovaatimukset pitkällä aikavälillä sähkön siirtämiseksi loppukäyttäjälle tai jakelijoille, mutta ei sähkön toimitusta.

[3] T-606/20, EU:T:2023:64.

[4] T-607/20, EU:T:2023:65.

2. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseisissä tuomioissa eräiden siirtoverkonhaltijoiden nostamat kumoamiskanteet, jotka koskivat kahta Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) valituslautakunnan 16.7.2020 tekemää päätöstä, joilla pysytettiin seuraavat ACERin päätökset:

– automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan (jäljempänä aFRR-kauppapaikka) täytäntöönpanopuitteista 24.1.2020 tehty päätös 02/2020 [5]

– manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan (jäljempänä mFRR-kauppapaikka) täytäntöönpanopuitteista 24.1.2020 tehty päätös 03/2020. [6]

3. Valituksissa nostetaan esille tiivistetysti kaksi kysymystä, joista toinen on yleisluonteisempi ja toinen hyvin tekninen. Niillä pyritään selvittämään, onko unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellisia virheitä

– lausuessaan valituslautakunnan ACERin päätösten 02/2020 ja 03/2020 osalta harjoittaman valvonnan intensiteetistä (kattava vai rajoitettu valvonta);

– tulkitessaan yhtäältä asetuksen (EU) 2017/2195 [7] 20 ja 21 artiklaa ja toisaalta saman asetuksen 37 artiklaa, joissa säädetään mFRR- ja aFRR-kauppapaikasta sekä alueiden välisen siirtokapasiteetin laskemisesta.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asetus 2017/2195

4. Asetuksen 20 artiklassa (”Manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka”) säädetään seuraavaa:

”1. Kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on viimeistään yhden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta laadittava ehdotus manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteista.

2. Manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan, jonka toiminnasta vastaavat siirtoverkonhaltijat tai siirtoverkonhaltijoiden perustama elin, on perustuttava yhteisiin hallintoperiaatteisiin ja liiketoimintaprosesseihin ja siihen on sisällyttävä vähintään aktivoinnin optimointitoiminto ja siirtoverkonhaltijoiden välinen selvitystoiminto. Eurooppalaisessa kauppapaikassa on sovellettava monenkeskistä siirtoverkonhaltijoiden välistä mallia, jossa käytetään yhteisiä tarjousluetteloja kaikkien manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien standardituotteiden kaikilla tasesähkötarjouksilla käytävässä kaupassa, lukuun ottamatta 29 artiklan 14 kohdan mukaisia ei käytettävissä olevia tarjouksia.

[5] Asia A-001-2020 (konsolidoitu). Lyhenne aFRR tulee englanninkielisistä sanoista *European platform for the exchange of balancing energy from frequency restoration reserves with automatic activation*.

[6] Asia A-002-2020 (konsolidoitu). Lyhenne mFRR tulee englanninkielisistä sanoista *European platform for the exchange of balancing energy from frequency restoration reserves with manual activation*.

[7] Sähköjärjestelmän tasehallintaa koskevista suuntaviivoista 23.11.2017 annettu komission asetus (EUVL 2017, L 312, s. 6).

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuun ehdotukseen on sisällyttävä vähintään

a) eurooppalaisen kauppapaikan korkea[n] tason rakenne;

b) eurooppalaisen kauppapaikan toteuttamissuunnitelma ja -aikataulu;

c) eurooppalaisen kauppapaikan toiminnassa tarvittavien toimintojen määrittely;

d) ehdotetut säännöt, jotka koskevat eurooppalaisen kauppapaikan hallintoa ja toimintaa ja perustuvat syrjimättömyyden periaatteeseen ja joilla varmistetaan, että kaikkia jäseninä olevia siirtoverkonhaltijoita kohdellaan tasapuolisesti eikä yksikään siirtoverkonhaltija saa perusteetonta taloudellista hyötyä osallistumisesta eurooppalaisen kauppapaikan toimintoihin;

e) ehdotus sen elimen tai niiden elinten nimittämisestä, jotka toteuttavat ehdotuksessa määritellyt toiminnot. – –

– –

4. Kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on viimeistään kuuden kuukauden kuluttua manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteita koskevan ehdotuksen hyväksymisestä nimitettävä ehdotettu elin tai ehdotetut elimet, joiden vastuulle eurooppalaisen kauppapaikan toiminta annetaan 3 kohdan e alakohdan mukaisesti.

5. Kaikki siirtoverkonhaltijat voivat 18 kuukauden kuluttua manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteita koskevan ehdotuksen hyväksymisestä laatia ehdotuksen 1 kohdan mukaisen manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan muuttamisesta. Ehdotettujen muutosten tueksi on esitettävä kaikkien siirtoverkonhaltijoiden 61 artiklan mukaisesti tekemä kustannus-hyötyanalyysi. Ehdotus on toimitettava komissiolle.

– –”.

5. Asetuksen 21 artiklassa (”Automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka”) säädetään vastaavaa kuin 20 artiklassa.

6. Asetuksen 37 artiklassa (”Alueiden välisen kapasiteetin laskeminen”) säädetään seuraavaa:

”1. Siirtoverkonhaltijoiden on päivänsisäisen alueiden välisen kapasiteetin jakamisen sulkeutumisajankohdan jälkeen jatkuvasti päivitettävä alueiden välistä kapasiteettia, joka on käytettävissä tasesähkön vaihtoon tai epätasapainon netotusprosessin toteuttamiseen. Alueiden välistä kapasiteettia on päivitettävä aina kun alueiden välistä kapasiteettia on käytetty tai kun alueiden välinen kapasiteetti on laskettu uudelleen.

2. Siirtoverkonhaltijoiden on ennen 3 kohdan mukaisen kapasiteetin laskentamenetelmän toteuttamista käytettävä alueiden välistä kapasiteettia, joka on jäänyt jäljelle päivänsisäisen alueiden välisen kapasiteetin jakamisen sulkeutumisajankohdan jälkeen.

3. Kapasiteetin laskenta-alueen kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on viimeistään viiden vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta laadittava menetelmä alueiden välisen kapasiteetin laskemiseksi tasehallinnan aikavälillä tasesähkön vaihtoa tai epätasapainon netotusprosessin toteuttamista varten. Menetelmässä on vältettävä markkinavääristymiä ja sen on oltava yhdenmukainen asetuksen (EU) 2015/1222 mukaisesti vahvistetun päivänsisäisellä aikavälillä sovellettavan alueiden välisen kapasiteetin laskentamenetelmän kanssa.”

B Asetus (EU) 2019/942[8]

7. Asetuksen 6 artiklan (”Sääntelyviranomaisiin liittyvät ACERin tehtävät”) 10 kohdassa säädetään seuraavaa:

”ACERilla on toimivalta antaa yksittäisiä päätöksiä sääntelykysymyksistä, joilla on vaikutuksia rajat ylittävään kauppaan tai rajat ylittävän verkon varmuuteen ja jotka edellyttävät vähintään kahden sääntelyviranomaisen yhteistä päätöstä, jos sääntelyviranomaisille on annettu tällainen toimivalta jossakin seuraavista säädöksistä:

a) tavallista lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu unionin säädös;

b) ennen 4 päivää heinäkuuta 2019 hyväksytyt verkkosäännöt ja suuntaviivat ja näiden verkkosääntöjen ja suuntaviivojen myöhemmät tarkistukset; tai

c) täytäntöönpanosäädöksinä asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan nojalla hyväksytyt verkkosäännöt ja suuntaviivat.

ACERilla on toimivalta antaa yksittäisiä päätöksiä ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetulla tavalla seuraavissa tilanteissa:

a) kun toimivaltaiset sääntelyviranomaiset eivät ole päässeet sopimukseen kuuden kuukauden kuluessa asian saattamisesta kyseisistä sääntelyviranomaisista viimeisen käsiteltäväksi tai neljän kuukauden kuluessa tämän asetuksen 4 artiklan 7 kohdan tai direktiivin (EU) 2019/944 59 artiklan 1 kohdan c alakohdan tai 62 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisissa tapauksissa; tai

b) toimivaltaisten sääntelyviranomaisten yhteisen pyynnön perusteella.

Toimivaltaiset sääntelyviranomaiset voivat yhdessä pyytää tämän kohdan toisen alakohdan a alakohdassa tarkoitetun määräajan jatkamista enintään kuudella kuukaudella lukuun ottamatta tämän asetuksen 4 artiklan 7 kohdan tai direktiivin (EU) 2019/944 59 artiklan 1 kohdan c alakohdan tai 62 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaisia tapauksia.

Jos toimivalta päättää ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuista rajat ylittävistä kysymyksistä on siirretty sääntelyviranomaisille delegoituina säädöksinä 4 päivän heinäkuuta 2019 jälkeen hyväksytyissä uusissa verkkosäännöissä tai suuntaviivoissa, ACERilla on toimivalta ainoastaan vapaaehtoiselta pohjalta tämän kohdan toisen alakohdan b alakohdan nojalla sellaisen pyynnön

[8] Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (uudelleenlaadittu) (EUVL 2019, L 158, s. 22).

perusteella, jonka ovat esittäneet vähintään 60 prosenttia toimivaltaisista sääntelyviranomaisista. Jos asiaan liittyy vain kaksi sääntelyviranomaista, kumpikin niistä voi saattaa asian ACERin käsiteltäväksi.

Komissio antaa viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2023 ja sen jälkeen joka kolmas vuosi Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen siitä, onko mahdollisesti tarpeen lisätä ACERin osallistumista sellaisten sääntelyviranomaisten välisten erimielisyyksien ratkaisemiseen, jotka koskevat yhteisiä päätöksiä asioista, joiden osalta kyseisille sääntelyviranomaisille on siirretty toimivalta 4 päivän heinäkuuta 2019 jälkeen delegoidulla säädöksellä. Kertomukseen liitetään tarvittaessa lainsäädäntöehdotus tarvittavien valtuuksien siirtämisestä ACERille tai niiden muuttamisesta.

II Asian tausta

8. Valituksenalaisten tuomioiden 2–18 kohdassa kuvataan kummankin asian taustaa jäljempänä tiivistetyllä tavalla.

9. Sen jälkeen, kun asetus 2017/2195 tuli voimaan 18.12.2017, kaikki siirtoverkonhaltijat laativat kyseisen asetuksen 20 artiklan 1 kohdan mukaisesti ehdotuksen mFRR-menetelmäksi ja sen 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti ehdotuksen aFRR-menetelmäksi.

10. Asetuksen 2017/2195 5 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a alakohdan mukaisesti siirtoverkonhaltijat toimittivat 18.12.2018 kaikille kansallisille sääntelyviranomaisille niiden hyväksyntää varten ehdotuksensa aFRR- ja mFRR-menetelmäksi.

11. ACER ilmoitti, ettei se hyväksyisi näitä ensimmäisiä ehdotuksia, joten siirtoverkonhaltijat lähettivät sille toisen ja kolmannen version ehdotuksista sisällyttäen niihin muutamia muutoksia.

12. Siirtoverkonhaltijat vastasivat ACERin 17.12.2019 lähettämään sähköpostiviestiin 18.12.2019 lähettämällä sille muutetun version kolmannesta aFRR- ja mFRR-ehdotuksesta. Ne vahvistivat, että yksi ainoa elin (joko yksi siirtoverkonhaltija tai siirtoverkonhaltijoiden omistama yhtiö) vastaisi aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavista toiminnoista, eli aktivoinnin optimointitoiminnosta ja siirtoverkonhaltijoiden välisestä selvitystoiminnosta, ja että kapasiteetinhallintatoiminto, joka oli usean kauppapaikan välinen toiminto, voitaisiin antaa vastattavaksi toiselle yhdelle ainoalle elimelle (joka olisi joko yksi siirtoverkonhaltija tai siirtoverkonhaltijoiden omistama yhtiö).

13. ACER laati 20.12.2019 aFRR- ja mFRR-menetelmää koskevien päätösluonnostensa lopulliset versiot, jotka annettiin tiedoksi siirtoverkonhaltijoille.

14. ACER teki 24.1.2020 aFRR-menetelmää koskevan päätöksen 02/2020 ja mFRR-menetelmää koskevan päätöksen 03/2020.

15. Austrian Power Grid, ČEPS, a.s., Polskie sieci elektroenergetyczne S.A., Red Eléctrica de España, S. A., RTE Réseau de transport d'électricité ja Svenska kraftnät hakivat 23.3.2020 asetuksen 2019/942 28 artiklan nojalla muutosta ACERin valituslautakunnassa valituksella, joka koski päätöstä 02/2020 ja joka kirjattiin alun perin asianumerolla A-001-2020. TenneT TSO BV ja TenneT TSO GmbH hakivat muutosta ACERin valituslautakunnassa valituksella, joka koski

erityisesti päätöstä 02/2020 ja joka kirjattiin alun perin asianumerolla A-004-2020. Todettuaan, että kyseisten valitusten kohde oli sama, valituslautakunta yhdisti ne asianumerolla A-001-2020 (konsolidoitu).

16. Valituslautakunta pysytti 16.7.2020 päätöksen 02/2020 ja hylkäsi valitukset asiassa A-001-2020 (konsolidoitu).

17. Samat siirtoverkonhaltijat hakivat muutosta ACERin valituslautakunnassa kahdella valituksella, jotka koskivat mFRR-menetelmästä annettua päätöstä 03/2020 ja jotka yhdistettiin ja kirjattiin asiannumerolla A-002-2020 (konsolidoitu).

18. Valituslautakunta pysytti 16.7.2020 päätöksen 03/2020 ja hylkäsi valitukset asiassa A-002-2020 (konsolidoitu).

III Asian käsittelyn vaiheet unionin yleisessä tuomioistuimessa

19. Useat siirtoverkonhaltijat nostivat 30.9.2020 kaksi kumoamiskannetta, jotka koskivat ACERin valituslautakunnan 16.7.2020 tekemiä päätöksiä A-001-2020 ja A-002-2020, joissa pysytettiin ACERin päätökset 02/2020 ja 03/2020.

20. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseiset kumoamiskanteet 15.2.2023 antamillaan valituksenalaisilla tuomioilla.

IV Valitusmenettely unionin tuomioistuimessa

21. Valittajat (Polskie sieci elektroenergetyczne, RTE Réseau de transport d'électricité, Svenska kraftnät ja TenneT TSO) vaativat, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaiset tuomiot kokonaan tai osittain

– kumoaa ACERin valituslautakunnan 16.7.2020 antamat päätökset A-001-2020 ja A-002-2020 kokonaan tai osittain

– velvoittaa ACERin korvaamaan valitusasiaan liittyvät sekä asian käsittelystä unionin yleisessä tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

22. ACER vaatii, että unionin tuomioistuin

– jättää valitukset kokonaan tai osittain tutkimatta ja hylkää ne joka tapauksessa kokonaan ilmeisen perusteettomina

– velvoittaa valittajat vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan nyt käsiteltävään valitusasiaan liittyvät ACERin oikeudenkäyntikulut.

23. Valittajat esittävät valituksessaan seuraavat kaksi perustetta valituksenalaisten tuomioiden kumoamiseksi:

– Unionin yleinen tuomioistuin totesi virheellisesti, että ACERin valituslautakunta oli täyttänyt velvollisuutensa harjoittaa kattavaa valvontaa, joka ei rajoitu koskemaan riitautettujen ACERin päätösten ilmeisiä virheitä.

– Unionin yleinen tuomioistuin sovelsi virheellisesti asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artiklaa sekä 37 artiklaa arvioidessaan aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toimintaan sovellettavaa oikeusperustaa. Se ratkaisi riidan ACERin ja tämän valituslautakunnan näkemysten mukaisesti antamalla tulkinnan, jossa ACERin toimivalta saa perusteettoman etusijan siirtoverkonhaltijoiden ja kansallisten sääntelyviranomaisten edun vastaisesti.

24. Ennen näiden kahden valitusperusteen tutkimista otan kantaa valituksen tutkimatta jättämistä koskeviin väitteisiin.

V Valituksen tutkittavaksi ottaminen

25. ACER väittää, että valitukset on jätettävä tutkimatta, koska

– valitusperusteissa toistetaan perusteluja, jotka siirtoverkonhaltijat esittivät jo unionin yleisessä tuomioistuimessa. Nämä perustelut edellyttävät sellaisten kysymysten uudelleentarkastelua, jotka unionin yleinen tuomioistuin on jo ratkaissut, eikä näin voi olla oikeuskysymyksiä koskevan valituksen yhteydessä. [9]

– Ensimmäisellä valitusperusteella ei ole käytännön vaikutuksia, koska oikeuskysymykseen liittyvä erimielisyys koskee valituslautakunnan päätöksen alaviitettä, jossa valituslautakunta toteaa harjoittamansa valvonnan rajoittuvan asianomaisen päätöksen teknisiä seikkoja koskevaan ilmeiseen virheeseen. Siirtoverkonhaltijat väittävät, että valituslautakunta on harjoittanut tästä huolimatta tosiasiallisesti kattavaa valvontaa. Tämän vuoksi valitusperuste on hypoteettinen, sillä ei ole käytännön vaikutuksia eikä se tuo valittajille mitään etua. [10]

26. Tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumista koskevat kaksi väitettä on hylättävä.

27. Jos valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan tai soveltamisen, ensimmäisessä oikeusasteessa tutkittuja oikeuskysymyksiä voidaan käsitellä uudelleen valituksen yhteydessä. Valitusmenettelyn tarkoitus jäisi suurelta osin toteutumatta, jollei valitusta voitaisi perustaa perusteisiin ja perusteluihin, jotka on esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa. [11] Unionin tuomioistuin on todennut toistuvasti, että valituksessa on oikeus vedota perusteisiin, jotka perustuvat valituksenalaiseen tuomioon itseensä ja joilla pyritään arvostelemaan oikeudellisesti sen oikeellisuutta. [12]

[9] Määräys 16.3.2021, XH v. komissio (C-399/20, EU:C:2021:205, 21 kohta) ja määräys 12.11.2020, Lazarus v. komissio (C-85/20 P, EU:C:2020:912, 39 kohta).

[10] Tuomio 13.7.2023, D & A Phrama v. EMA (C-136/22 P, EU:C:2023:572, 43–45 kohta) ja tuomio 27.3.2019, Canadian Solar Emea ym. v. neuvosto (C-236/17 P, EU:C:2019:258, 92 kohta).

[11] Tuomio 12.9.2006, Reynolds Tobacco ym. v. komissio (C-131/03 P, EU:C:2006:541, 51 kohta); tuomio 16.5.2002, ARAP ym. v. komissio (C-321/99 P, EU:C:2002:292, 49 kohta) ja tuomio 13.7.2000, Salzgitter v. komissio (C-210/98 P, EU:C:2000:397, 43 kohta).

[12] Tuomio 26.2.2020, EUH v. Alba Aguilera ym. (C-427/18 P, EU:C:2020:109, 54 kohta) ja tuomio 6.9.2018, Tšekki v. komissio (C-4/17 P, EU:C:2018:678, 24 kohta).

28. Näin on nyt käsiteltävässä asiassa: valitusperusteensa esittäessään valittajat yksilöivät unionin yleisen tuomioistuimen (väitetysti) tekemät oikeudelliset virheet. Ensimmäisessä oikeusasteessa jo käsiteltyihin oikeuskysymyksiin liittyviin oikeudellisiin virheisiin vetoaminen valitusasiassa vastaa siis valitusten perimmäistä tarkoitusta.

29. Ensimmäisen valitusperusteen hyväksyminen johtaisi niin tuomioiden kuin tarvittaessa valituslautakunnan päätösten ja ACERin päätösten kumoamiseen, mikä vaikuttaisi valittajien oikeusasemaan. Valittajilla on siis ensimmäisen valitusperusteensa hyväksymiseen liittyvä intressi, eikä valitusperuste ole hypoteettinen. Valitusperusteen hyväksyminen tai hylkääminen edellyttää aina asiasisällön tutkimista.

VI Ensimmäinen valitusperuste: valituslautakunnan ACERin päätöksiin kohdistaman valvonnan intensiteetti

A Asianosaisten lausumat

30. Valittajien mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että ACERin valituslautakunta oli kohdistanut riidanalaisiin päätöksiin kattavaa valvontaa.

31. Niiden näkemyksen mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki tämän virheen sivuuttaessaan valituslautakunnan itsensä esittämän arvion oman valvontansa tehokkuudesta, kun se tutki, oliko valvonta ollut kattavaa vai ei. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin ei noudattanut tuomiossa Acer v. Aquind [13] vahvistettua unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

32. ACER vastustaa näitä argumentteja.

B Arviointi

33. Unionin yleinen tuomioistuin totesi tuomiossa ACER v. Aquind, että ACERin valituslautakunnan oli valvottava *kattavasti* paitsi oikeudellisia arviointeja, myös monitahoisia teknisiä, tieteellisiä tai taloudellisia arviointeja, joita ACER tekee päätöksissään. Valituslautakunta ei voi kohdistaa valvontaansa *rajoitetusti* vain ilmeisten arviointivirheiden olemassaoloon. [14]

34. Tässä yhteydessä ei ole tarpeen käydä yksityiskohtaisemmin läpi perusteluja, joiden pohjalta unionin tuomioistuin vahvisti ACERin valituslautakunnan harjoittaman valvonnan olevan tällaista [15] tulkittuaan asetuksen (EY) N:o 713/2009 [16] 18 ja 19 artiklaa. Tuomioon ACER v. Aquind perustuvaa vakiintunutta oikeuskäytäntöä ei ole riitautettu nyt käsiteltävissä valitusasioissa.

[13] Tuomio 9.3.2023, ACER v. Aquind (C-46/21 P, EU:C:2023:182, 53–74 kohta; jäljempänä tuomio ACER v. Aquind).

[14] Esitin saman näkemyksen kyseisessä asiassa esittämäni ratkaisuehdotuksen (C-46/21 P, EU:C:2022:695) 36–78 kohdassa.

[15] Ks. ACERin valituslautakunnan toiminnasta vuoteen 2021 asti Ollier, J. ja Piebalgs, A., "The appeal procedure in the application of the EU Energy Law. Experience from ACER's Board of Appeal 2016–2021", *Robert Schuman Center Policy Paper*, 2023/06.

[16] Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2009, L 211, s. 1).

35. Tuomiota ACER v. Aquind ei ollut vielä annettu, kun ACERin valituslautakunta teki tässä riitautetut päätöksensä (16.7.2020). Valituslautakunta noudatti tuolloin tavanomaista käytäntöään, eli se harjoitti rajoitettua valvontaa monitahoisiin teknisiin, tieteellisiin tai taloudellisiin arviointeihin nähden. Se keskittyi tarkastelussaan selvittämään, liittyikö ACERin päätöksiin ilmeisiä arviointivirheitä.

36. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan siirtoverkonhaltijoiden riitauttamista päätöksistä [17] voidaan päätellä, että ”valituslautakunta on silloisen päätöskäytäntönsä mukaisesti arvioinut kokonaisvaltaisesti vain ACERin [päätöksissä] esitettyjä oikeudellisia arviointeja, kun taas ACERin monitahoisten teknisten tosiseikkoja koskevien arviointien osalta se on harjoittanut rajoitettua valvontaa, jonka yhteydessä se on etsinyt vain ilmeisiä virheitä ja katsonut, että ACERilla on tältä osin tiettyä harkintavaltaa”. [18]

37. Unionin yleinen tuomioistuin totesi kuitenkin seuraavaa:

– ”Valituslautakunta on arvioinut – – lähinnä oikeudellisia arviointeja, jotka ACER oli tehnyt [riidanalaisissa päätöksissään], ja – – harjoittanut kokonaisvaltaista valvontaa” (valituksenalaisten tuomioiden 203 kohta).

– ”[N]iissä harvoissa kohdissa, joissa – – valituslautakunnan on pitänyt arvioida monitahoisia teknisiä arviointeja, valituslautakunta on käytännössä harjoittanut pidemmälle menevää valvontaa kuin pelkkää rajoitettua valvontaa, joten valituslautakunta on tosiasiassa noudattanut velvollisuuksiaan, jotka koskevat sen valvonnan tehokkuutta, jota sen oli harjoitettava [ACERin päätösten osalta]” (valituksenalaisten tuomioiden 204 kohta).

38. Unionin yleisen tuomioistuimen menettely näitä kahta kumoamiskannetta koskevissa asioissa on kuitenkin ristiriidassa siihen, mitä se itse huomautti asiassa T-735/18, [19] josta oli kyse tuomiossa ACER v. Aquind.

39. Unionin yleinen tuomioistuin oli pitänyt asiassa T-735/18 asianmukaisena tässä esitettyä huomautusta vastaavaa ACERin valituslautakunnan esittämää huomautusta tutkimatta, oliko valituslautakunta tosiasiassa valvonut kattavasti monitahoisia teknisiä arviointeja.

40. Vaikka ACER väitti tuomion ACER v. Aquind taustalla olleessa asiassa, että tosiasiassa valituslautakunta oli valvonut kattavasti monitahoisia teknisiä kysymyksiä, unionin tuomioistuin vahvisti, ettei unionin yleinen tuomioistuin ollut tehnyt oikeudellista virhettä, sillä valituslautakunnan päätöksen 52 kohdasta ilmeni nimenomaisesti, että valituslautakunnan tarkoituksena oli rajoittaa (päätöksen N:o 05/2018) valvonta koskemaan ilmeistä arviointivirhettä. [20]

[17] Unionin yleinen tuomioistuin mainitsee päätöstä 03/2020 koskevan valituslautakunnan päätöksen alaviitteen 83 ja 193 kohdan sekä päätöstä 02/2020 koskevan valituslautakunnan päätöksen alaviitteen 81 ja 192 kohdan.

[18] Valituksenalaisten tuomioiden 200 kohta. Valituslautakunta totesi tähän liittyvissä päätöstensä kohdissa (192 ja 193 kohta), että tekniseltä kannalta katsottuna sen ratkaiseminen, tarvitaanko riidanalaista toimintoa aFRR- ja mFRR-kauppapaikoilla, on *monitahoinen tekninen kysymys*, jossa ACER voi käyttää harkintavaltaa, ja että *valituslautakunnan valvonta rajoittuu* sen päätöskäytännön mukaisesti *vain sen selvittämiseen, onko ACER tehnyt ilmeisen arviointivirheen.*

[19] Tuomio 18.11.2020, Aquind v. ACER (T-735/18, EU:T:2020:542).

[20] Tuomio ACER v. Aquind, 73 ja 74 kohta.

41. Unionin yleinen tuomioistuin on asettunut nyt sitä vastoin toiselle kannalle. Sen sijaan, että unionin yleinen tuomioistuin olisi hyväksynyt sen, että valituslautakunta oli valvonut monitahoisia teknisiä kysymyksiä rajoitetusti, kuten valituslautakunta oli itse ilmoittanut, unionin yleinen tuomioistuin *tutki* riidanalaiset päätökset *tarkemmin* selvittääkseen, oliko valituslautakunta toiminut toisin kuin se väitti toimineensa.

42. Tämän selvityksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin totesi, että valituslautakunta oli tosiasiassa valvonut rajoituksettomasti ja kattavasti ACERin tekemiä monitahoisia teknisiä arviointeja. Se totesi erityisesti valituslautakunnan tarkistaneen, että käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin jatkuvan päivittämisen prosessia oli keskitetyssä tai hajautetussa muodossa pidettävä aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa teknisesti tarvittavana toimintona.[21]

43. Unionin yleinen tuomioistuin tekee nähdäkseni oikeudellisen virheen, jos se ei ota huomioon valituslautakunnan antamaa ilmoitusta. Jos valituslautakunta myöntää valvoneensa rajoitetusti ja kapea-alaisesti ACERin riidanalaisiin päätöksiin sisältyviä monitahoisia teknisiä kysymyksiä, ei tätä ilmoitusta voida nähdäkseni jättää huomioimatta eikä sitä voida korvata päinvastaisella toteamuksella.

44. Kuten esitin ratkaisuehdotuksessani ACER v. Aquind[22] ja kuten unionin tuomioistuin vahvisti tuomiossaan,[23] unionin yleisen tuomioistuimen ei tarvitse tutkia, onko valituslautakunta todellisuudessa *valvonut kattavasti* monitahoisia teknisiä kysymyksiä, jos valituslautakunta ilmoittaa *valvoneensa rajoitetusti* vain näihin kysymyksiin liittyviä ACERin päätöksissään tekemiä ilmeisiä arviointivirheitä.

45. Tästä lähtökohdasta käsin unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt nyt käsiteltävissä asioissa hyväksyä valituslautakunnan ilmoitus, sillä valituslautakunta on pätevin tietämään, minkä tyyppistä valvontaa se on omissa päätöksissään harjoittanut.

46. Jos valituslautakunta toteaa – kuten tässä tapauksessa – valvontansa olleen rajoitettua ja kapea-alaista, on unionin yleisen tuomioistuimen muitta mutkitta kumottava sen päätökset tuomioon ACER v. Aquind perustuvaa oikeuskäytäntöä soveltaen. Kumoamisen vuoksi valituslautakunnan on annettava uudet päätökset, joissa monitahoisia teknisiä kysymyksiä valvotaan kattavasti.[24]

47. Jos valituslautakunta päinvastoin toteaa päätöksessä valvoneensa kattavasti ACERin päätökseen sisältyviä oikeudellisia arviointeja ja monitahoisia teknisiä arviointeja, unionin yleisen tuomioistuimen on tutkittava kyseisen valvonnan laajuus, jos kantajat katsovat, ettei valvonta ole ollut laajuudeltaan vaatimusten mukaista tai riittävää. Ellei unionin yleinen tuomioistuin tee näin vaan hyväksyy valituslautakunnan esittämän arvioinnin, se loukkaa kantajien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

48. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ehdotan, että ensimmäinen valitusperuste hyväksytään.

[21] Valituksenalaisten tuomioiden 204 kohta.

[22] 80 ja 81 kohta.

[23] Tuomio ACER v. Aquind, 74 kohta.

[24] Osapuolet, joita päätös koskee, voivat kyseenalaistaa uuden päätöksen ja riitauttaa sen nostamalla kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa, mikä takaa näiden osapuolten oikeuden tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

VII Toinen valitusperuste: unionin yleinen tuomioistuin ei soveltanut asianmukaisesti asetuksen 2017/2195 20, 21 ja 37 artiklaa arvioidessaan aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavien toimintojen oikeusperustaa

49. Tässä valitusperusteessa väitetään lyhyesti sanottuna, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että asetuksen 2017/2195 mukaisesti niin kutsuttu ”tasesähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin hallintaa koskeva toiminto” on aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittava toiminto.

50. Tästä seikasta on esitetty kaksi vastakkaista näkemystä:

– Euroopan laajuisten tasehallinnan kauppapaikkojen on otettava kyseinen toiminto käyttöön (ACERin näkemys, johon valituslautakunta ja unionin yleinen tuomioistuin yhtyvät).

– Kyseinen toiminto kuuluu siirtoverkonhaltijoille (valittajien näkemys, joka vastaa kaikkien siirtoverkonhaltijoiden näkemystä ennen ACERin päätösten 02/2020 ja 03/2020 tekemistä ja niiden tekemisen jälkeen). [25]

51. Tämän toiminnon antaminen Euroopan laajuisten tasehallinnan kauppapaikkojen tehtäväksi olisi todennäköisesti ollut tekniseltä kannalta suositeltava vaihtoehto. Jäljempänä läpi käymistäni syistä katson kuitenkin, ettei unionin lainsäätäjä tehnyt tällaista valintaa, mikä ilmenee asetuksen 2017/2195 20, 21 ja 37 artiklasta.

52. Valittajien mukaan unionin yleinen tuomioistuin sovelsi virheellisesti asetuksen 2017/2195 20, 21 ja 37 kohtaa arvioidessaan mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavien toimintojen oikeusperustoja. Valittajat katsovat seuraavaa:

– Unionin yleinen tuomioistuin totesi virheellisesti, että kapasiteetinhallinta on käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin jatkuvan päivittämisen koordinoituna ja usean kauppapaikan välille keskitettynä prosessina asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdan c alakohdassa ja 21 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittava toiminto.

– Asetuksen 2017/2195 37 artiklan mukaisesti siirtoverkonhaltijoiden on huolehdittava sähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin hallinnasta, mutta artiklassa ei edellytetä, että kapasiteetinhallinnan olisi oltava mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen muodostamiseen tarvittava toiminto. Kyseiset kauppapaikat muodostetaan erilaisten, kyseisen asetuksen 20 ja 21 artiklassa säädettyjen menettelyiden yhteydessä.

[25] Unionin yleinen tuomioistuin myöntää tämän valituksenalaisten tuomioiden 142 ja 143 kohdassa siltä osin kuin kyseessä ovat ACERin päätöksiä 02/2020 ja 03/2020 edeltävästi annetut siirtoverkonhaltijoiden ehdotukset. Siirtoverkonhaltijat ovat säilyttäneet tämän näkemyksen myöhemmin, kuten ACER myöntää 30.9.2022 tekemässään päätöksessä 14/2022, jolla muutettiin mFRR-kauppapaikan täytäntöönpanopuitteita: ”The nature of the CMF [capacity management function] as a required function pursuant to Article 12(2) of ACER Decision 03/2020 is currently the subject matter of actions for annulments in case T-607/20 pending before the General Court. In that regard the TSOs [transmission system operators] mentioned that their submission in the present proceedings is without prejudice to their position, recorded in their final proposal of 18 December 2019 underlying Decision No 03/2020 of 24 January 2020, that the CMF is not a required platform function and does not fall within the scope of Articles 20, 21 and 22 of the EB Regulation” (alaviite 4).

53. Valittajat ovat jakaneet valitusperusteensa seuraaviin kahteen osaan, jotka liittyvät tiiviisti toisiinsa:

– Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että asetuksen 2017/2195 37 artiklassa säädettyä alueiden välisen kapasiteetin laskemista on pidettävä saman asetuksen 20 ja 21 artiklan mukaisten mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona. Näin päätellessään se sovelsi 20 ja 21 artiklan mukaista järjestelmää toimintoon, jota tarkoitetaan 37 artiklassa, jossa säädetään erillisestä oikeudellisesta järjestelmästä.

– Unionin yleinen tuomioistuin teki toisen oikeudellisen virheen tulkitessaan asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artiklaa ja sekoittaessaan siirtoverkonhaltijoiden lakisääteiset velvollisuudet oikeuksiin, joita nämä voivat käyttää mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toimintojen osalta.

54. ACER vastustaa näitä argumentteja.

55. Ennen toisen valitusperusteen kahden osan tarkastelua katson hyödylliseksi selittää tasesähkön markkinoiden ja kansallisten tasesähkön markkinoiden välisten rajatylittävien yhteyksien edistämiseksi perustettujen eurooppalaisten kauppapaikkojen toimintaa, joka on luonteeltaan erittäin teknistä.

A Alustavat huomautukset: tasesähkön markkinat ja tasesähkön vaihdon eurooppalaiset kauppapaikat

56. Sähkön tukkumarkkinoita, joita asetuksen (EU) 2019/943 [26] 6–9 artikla koskevat, on olemassa neljäntyyppisiä niiden fyysisten ominaisuuksien perusteella:

– Vuorokausimarkkinoilla tuotantoa voidaan suunnitella ja siitä voidaan käydä kauppaa vuorokausi etukäteen.

– Päivänsisäisillä markkinoilla suunniteltua kysyntää voidaan sovittaa hieman etukäteen sähköntuotannossa tapahtuvien muutosten mukaisesti etenkin uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian, kuten tuuli- ja aurinkoenergian, kasvava osuus huomioon ottaen.

– Termiinimarkkinoilla pyritään tasoittamaan spot-hintojen vaihtelua. Niillä markkinaosapuolet, mukaan lukien uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan sähkön tuotantolaitosten omistajat, suojautuvat hinnanvaihtelusta johtuvilta riskeiltä.

– Tasehallintamarkkinat on perustettu, jotta kysyntä ja tarjonta verkossa olisivat jatkuvasti tasapainossa ja jotta sähkökatkosten riski poistuisi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan markkinoita, joilla siirtoverkonhaltijat voivat ostaa tarvittavan energian verkon tasapainon ylläpitämiseksi [27] fyysisen luovutuksen ajankohdan lähellä.

[26] Sähkön sisämarkkinoista 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (uudelleenlaadittu) (EUVL 2019, L 158, s. 54).

[27] Asetuksen 2017/2195 2 artiklan 1 alakohdan mukaan ”tasehallinnalla” tarkoitetaan ”kaikilla aikaväleillä toteutettavia kaikkia toimia ja prosesseja, joilla siirtoverkonhaltija jatkuvasti varmistaa, että sähköjärjestelmän taajuus pysyy etukäteen määritellyllä stabiilisuusalueella, siten kuin komission asetuksen (EU) 2017/1485 127 artiklassa säädetään, ja että vaaditun laadun edellyttämää reservien määrää noudatetaan, siten kuin komission asetuksen (EU) 2017/1485 IV osan V, VI ja VII osastossa säädetään”. Ks. sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista 2.8.2017 annettu komission asetus (EU) 2017/1485 (EUVL 2017, L 220, s. 1).

57. Viimeksi mainittujen markkinoiden osalta asetuksessa 2017/2195 vahvistetaan ”EU:n laajuinen kokonaisuus teknisiä, operatiivisia ja markkinasääntöjä, joilla hallitaan sähkön tasehallintamarkkinoiden toimintaa”. [28]

58. Varsinaisesti asetuksella 2017/2195, jonka tavoitteena on edistää sähkön sisämarkkinoiden kehitystä unionissa, pyritään siihen, että tasehallintamarkkinoilla aiemmin kansallisesti rajautunut energian jakaminen alkaisi toteutua vähitellen unionin tasolla kyseisessä asetuksessa säädetyn aikataulun mukaisesti.

59. Tätä varten asetuksella 2017/2195 otetaan käyttöön neljä tasesähkön vaihdon eurooppalaista kauppapaikkaa [29] eli yksi kullekin määritellylle standardoidulle tasehallintatuotteelle: [30]

– korvaavien reservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka, joka tunnetaan nimellä RR-kauppapaikka (Replacement Reserve Platform). Siitä säädetään asetuksen 2017/2195 19 artiklassa, ja sen ovat perustaneet siirtoverkonhaltijat resurssien korvausprosessin toteuttamista varten asetuksen 2017/1485 IV osassa säädetyn mukaisesti. [31] Tämä kauppapaikka on kehitetty yhteiseen LIBRA-tietojärjestelmään perustuvan TERRE-hankkeen (Trans-European Replacement Reserves Exchange) yhteydessä. [32] Kauppapaikka on ollut käytössä vuoden 2020 tammikuusta lähtien, ja sen toiminnasta säädetään täytäntöönpanopuitteissa (Replacement Reserve Implementation Framework). [33]

– mFRR-kauppapaikka. Siitä säädetään asetuksen 2017/2195 20 artiklassa, se on kehitetty Manually Activated Reserves Initiative (MARI) -nimisen hankkeen yhteydessä ja sen järjestelyistä on määrätty päätöksellä ACER 03/2020. Se on ollut käytössä 5.10.2022 lähtien, ja jäsenvaltioiden siirtoverkonhaltijat lisätään siihen vähitellen.

– aFRR-kauppapaikka. Siitä säädetään asetuksen 2017/2195 21 artiklassa, se on kehitetty PICASSO-hankkeen (Platform for the International Coordination of Automated Frequency Restoration and Stable System Operation) yhteydessä ja sen järjestelyistä on määrätty päätöksellä ACER 02/2020. Se on ollut käytössä 1.6.2022 lähtien, ja jäsenvaltioiden siirtoverkonhaltijat lisätään siihen vähitellen.

[28] Asetuksen 2017/2195 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa lisätään, että asetuksessa ”esitetään säännöt, jotka koskevat tasehallintakapasiteetin hankintaa, tasesähkön aktivointia ja tasevastaavien taloudellista selvitystä. Siinä edellytetään myös yhdenmukaisten menetelmien laatimista alueiden välisen siirtokapasiteetin jakamiseksi tasehallintatarkoituksiin. Tällaiset säännöt parantavat lyhyen aikavälin markkinoiden likviditeettiä, sillä ne mahdollistavat laajemman rajat ylittävän kaupan ja olemassa olevan verkon tehokkaamman käytön tasesähkön tarjoamiseen. Niillä on myös myönteinen vaikutus kilpailuun, kun tasesähköä koskevat tarjoukset kilpailevat EU:n laajuisilla tasehallinnan kauppapaikoilla”.

[29] Ks. näistä kauppapaikoista siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkoston (European Network of Transmission System Operators for Electricity, ENTSO-E) verkkosivut osoitteessa https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/#implement sekä ACERin verkkosivut osoitteessa https://www.acer.europa.eu/electricity/market-rules/electricity-balancing/balancing-energy-platforms. Ks. myös analyysi, jonka ovat tehneet Gröper, F. ja Stamati, M., ”Network regulation and third party access”, teoksessa Jones, C. ja Kettlewell, W-J., (toim.), *EU Energy Law. Vol. I: The Internal Energy Market*, 5. painos, Claeys & Casteels, Deventer, 2021, s. 38–41.

[30] Kauppapaikkojen kehitystä käydään läpi ENTSO-E:n kertomuksessa *ENTSO-E Market Report 2023*, s. 37 ja 38 sekä 65–78; saatavana osoitteessa https://ee-public-nc-downloads.azureedge.net/strapi-test-assets/strapi-assets/ENTSO_E_Market_Report_2023_11a344f1c1.pdf.

[31] https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/terre/. Korvaavien reservien tarkoituksena on korjata tuotannon ja kulutuksen väliset poikkeamat, joita voidaan havaita päivänsisäisten markkinoiden sulkeutumisen jälkeen.

[32] Ks. kyseisestä kauppapaikasta julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Swissgrid v. komissio (C-121/23 P, EU:C:2024:615); asiassa ei ole annettu vielä tuomiota, ja se koskee yksinomaan siirtoverkonhaltija Swissgridin asiavaltuutta nostaa sellaista komission kirjettä koskeva kumoamiskanne, jossa estettiin sen osallistuminen kyseiselle kauppapaikalle.

[33] Kyseisen kauppapaikan kehittymisestä kerrotaan tarkemmin asiakirjassa *Implementation framework for the exchange of balancing energy from Replacement Reserves in accordance with Article 19 of Commission Regulation (EU) 2017/2195 of 23 November 2017 establishing a guideline on electricity balancing*, 10.3.2023. Ks. kauppapaikkaa koskevat tarkemmat tiedot osoitteessa https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/terre/.

– Epätasapainon netotusprosessin eurooppalainen kauppapaikka, joka tunnetaan nimellä Imbalance Netting Platform tai IN Platform. Siitä säädetään asetuksen 2017/2195 22 artiklassa, ja se perustettiin 24.6.2021 International Grid Control Cooperation -nimisen hankkeen pohjalta.[34] Siirtoverkonhaltijat ovat päättäneet käyttää aFRR-kauppapaikan ja IN-kauppapaikan kohdalla samaa tietojärjestelmää ja samoja viestintäkanavia.

60. Siirtoverkonhaltijat ovat nimenneet Amprion GmbH:n ja TransnetBW GmbH:n mFRR- ja aFRR/IN-kauppapaikkojen kehittämisestä, ylläpidosta ja hallinnoinnista vastaaviksi yksiköiksi.[35] Kuten ACER on tuonut esille istunnossa, siirtoverkonhaltijat oli määrä liittää siirtymäaikana asteittain näille kauppapaikoille 24.6.2024 mennessä, mutta käytännössä prosessi on viivästynyt.[36]

61. Kuten niiden nimistä ilmenee, mFRR-kauppapaikan ja aFRR-kauppapaikan välinen ero perustuu siihen, ”– – tapahtuuko tasesähkön aktivointi manuaalisesti operaattorin toimesta vai automaattisesti suljetun takaisinkytketyn järjestelmän kautta”.[37]

B Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa: sekaannus yhtäältä asetuksen 2017/2195 37 artiklassa ja toisaalta sen 20 ja 21 artiklassa säädettyjen oikeudellisten velvoitteiden välillä

62. Valittajat väittävät unionin yleisen tuomioistuimen tehneen oikeudellisen virheen katsoessaan, että alueiden välisen kapasiteetin laskemista oli pidettävä mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin oli soveltanut asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artiklan mukaista järjestelmää toimintoon, jota tarkoitetaan 37 artiklassa, jossa säädetään erillisestä oikeudellisesta järjestelmästä.

63. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan valituslautakunta oli todennut perustellusti, että kapasiteetinhallintatoiminto on yksi aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavista toiminnoista. Unionin yleisen tuomioistuimen tätä koskeva päättely voidaan tiivistää seuraavasti:[38]

– Siirtoverkonhaltijoiden esittämien menetelmiä koskevien ehdotusten on sisällettävä aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavien toimintojen määritelmä.

– Asetuksesta 2017/2195 ilmenee, että kyseisillä kauppapaikoilla on oltava vähintään aktivoinnin optimointitoiminto[39] ja siirtoverkonhaltijoiden välinen selvitystoiminto, mutta niihin voi sisältyä muitakin toimintoja.

– Varsinaisesti alueiden välisen kapasiteetin laskeminen on yksi toiminnoista, joita tarvitaan aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa. Näin on erityisesti siinä tapauksessa, jos

[34] Ks. tietoja European platform for operating the imbalance netting process -kauppapaikasta osoitteessa https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/imbalance-netting/.

[35] ENTSO-E: *Explanatory document of proposals for amendment of the implementation frameworks for the European balancing platforms in accordance with articles 20(1), 21(1) and 22(1) of Commission Regulation (EU) 2017/2195 of 23 November 2017 establishing a guideline on electricity balancing*, 31.3.2022, s. 4.

[36] Ks. asiakirja *aFRR-Platform Accession roadmap*, 26.9.2024, saatavana osoitteessa PICASSO_12th_Accession_roadmap_ext.pdf (eepublicdownloads.blob.core.windows.net), ja asiakirja *mFRR-Platform Accession roadmap*, 10.10.2024, saatavana osoitteessa MARI_Accession_roadmap_OCT_2024.pdf (eepublicdownloads.blob.core.windows.net).

[37] Ks. asetuksen 2017/2195 2 artiklan toisen kohdan 34 alakohta.

[38] Valituksenalaisten tuomioiden 110–124 kohta.

[39] Asetuksen 2017/2195 2 artiklan toisen kohdan 39 alakohdan mukaan ”aktivoinnin optimointitoiminnolla” tarkoitetaan ”toimintoa, jossa käytetään tasesähkötarjousten aktivoinnin optimointiin sovellettavaa algoritmia”.

tällainen toiminto on välttämätön näiden kauppapaikkojen korkean tason rakenteiden toteuttamiseksi siten, että se vastaa yhteisiä hallintoperiaatteita ja liiketoimintaprosesseja.

– Tulkittaessa käsitettä ”aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittava toiminto” on otettava huomioon asiayhteys sekä asetuksen 2017/2195 tavoitteet. Näiden kriteerien mukaisesti kyse on toiminnoista, jotka ovat niin teknisesti kuin oikeudellisesti *tarpeellisia* kyseisten kauppapaikkojen tehokkaan ja turvallisen perustamisen ja toiminnan kannalta.

– Oikeudelliselta kannalta asetuksen 2017/2195 37 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan siirtoverkonhaltijat päivittämään jatkuvasti alueiden välistä kapasiteettia, joka on käytettävissä tasesähkön vaihtoon tai epätasapainon netotusprosessin toteuttamiseen.

– Kuten siirtoverkonhaltijoiden laatimista ehdotuksista aFRR- ja mFRR-menetelmiksi ilmenee, tekniseltä kannalta kyseisen kapasiteetin jatkuva päivittäminen, joka tukee kapasiteetinhallintatoimintoa, on keskeinen syöte aktivoinnin optimointitoiminnossa. Viimeksi mainittu on puolestaan kauppapaikoille tarpeellinen toiminto, jonka tarkoituksena on optimoida (yhteisessä tarjousluettelossa) parhaiksi luokiteltujen tasesähkötarjousten aktivointi ottaen huomioon rajallisen käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin.

– Lisäksi siirtoverkonhaltijat lisäsivät itse kapasiteetinhallintatoiminnon kauppapaikkoihin, jotta kauppapaikat vastaisivat korkean tason rakenteen edellyttämiä vaatimuksia asetuksessa 2017/2195 edellytetyn tehokkuuden ja turvallisuuden osalta.

64. Unionin yleinen tuomioistuin totesi näistä lähtökohdista käsin seuraavaa: ”– – toimintoa, jolla käytettävissä oleva alueiden välinen siirtokapasiteetti voidaan laskea ja jolla sitä voidaan jatkuvasti päivittää kaikkien siirtoverkonhaltijoiden osalta yhdenmukaistetun menetelmän mukaisesti, on pidettävä – kun otetaan huomioon asetuksen 2017/2195 tavoite, jona on varmistaa [kauppapaikan] tehokas ja turvallinen toiminta – teknisesti ja oikeudellisesti sellaisen kauppapaikan toiminnassa tarvittavana toimintona, jonka rakenteen, kuten asetuksen 2017/2195 21 artiklan 3 kohdan a alakohdassa [tai 20 artiklan 3 kohdan a alakohdassa] säädetään, on oltava korkeatasoinen ja perustuttava yhteisiin hallintoperiaatteisiin ja liiketoimintaprosesseihin”.[40]

65. Tämä toteamus toistetaan vastaavin sanankäänteinen valituksenalaisten tuomioiden muissa kohdissa. Erityisesti niiden 122 kohdasta ilmenee, että ”– – käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin jatkuvan päivittämisen toimintoa, johon kapasiteetinhallintatoiminto perustuu, ja siten myös kapasiteetinhallintatoimintoa, on pidettävä yleisesti ottaen [kauppapaikan] toiminnassa tarvittavina [toimintoina]”.

66. Tulkitsen asetuksen 2017/2195 37 artiklan sekä sen 20 ja 21 artiklan välisiä suhteita toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin. Käsittelen erikseen yhtäältä 37 artiklaa ja toisaalta 20 ja 21 artiklaa, ja esitän sitten perusteluni näiden säännösten yhteisestä tulkinnasta.

1. Asetuksen 2017/2195 37 artikla

67. Asetuksen 2017/2195 37 artiklassa säädetään oikeudellisesta järjestelmästä, joka koskee käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin jatkuvaa päivittämistä. Kyseisen järjestelmän mukaisesti asetuksen 2017/2195 37 artiklassa

[40] Valituksenalaisten tuomioiden 115 kohta.

– velvoitetaan siirtoverkonhaltijat päivittämään päivänsisäisen alueiden välisen kapasiteetin jakamisen sulkeutumisajankohdan jälkeen jatkuvasti alueiden välistä kapasiteettia, joka on käytettävissä tasesähkön vaihtoon tai epätasapainon netotusprosessin toteuttamiseen (1 kohta).

– edellytetään, että kapasiteetin laskenta-alueen kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on viimeistään viiden vuoden kuluttua kyseisen asetuksen voimaantulosta laadittava menetelmä alueiden välisen kapasiteetin laskemiseksi tasehallinnan aikavälillä tasesähkön vaihtoa tai epätasapainon netotusprosessin toteuttamista varten (3 kohta).

– säädetään, että siirtoverkonhaltijoiden on ennen 3 kohdan mukaisen kapasiteetin laskentamenetelmän toteuttamista käytettävä alueiden välistä kapasiteettia, joka on jäänyt jäljelle päivänsisäisen alueiden välisen kapasiteetin jakamisen sulkeutumisajankohdan jälkeen (2 kohta).

68. Asetuksen 2017/2195 37 artiklassa säädetyt tehtävät osoitetaan siis siirtoverkonhaltijoille, eivätkä ne sisällä mitään viittausta tasesähkön vaihdon eurooppalaisiin kauppapaikkoihin (kyseisen asetuksen 19–22 artikla).

69. Käsitykseni on sama kuin valittajilla: siirtoverkonhaltijoille asetetut velvollisuudet on erotettava kauppapaikoille osoitetuista toiminnoista. Asetuksessa 2017/2195 säädetään näistä molemmista systemaattiselta kannalta eri kohdissa:

– Sen 20 ja 21 artikla, joissa säädetään mFRR- ja aFRR-kauppapaikasta, sisältyvät II osaston (”Sähkön tasehallintamarkkinat”) 2 lukuun (”Tasesähkön vaihdon eurooppalaiset kauppapaikat”).

– Sen sijaan IV osaston (”Alueiden välinen kapasiteetti tasepalveluja varten”) 1 luvussa (”Tasesähkön vaihto tai epätasapainon netotusprosessi”) säädetään siitä, miten siirtoverkonhaltijoiden on käytettävä käytettävissä olevaa alueiden välistä kapasiteettia (36 artikla) ja laskettava tämä kapasiteetti (37 artikla).

70. Toisistaan erottaminen ei ilmene pelkästään systemaattisesta sijainnista asetuksessa 2017/2195. Tulkittaessa 37 artiklaa nousee esille, ettei siihen sisälly mitään viittausta tai ristiviittausta 20 ja 21 artiklaan. Etenkään 37 artiklasta ei voida päätellä, että alueiden välisen kapasiteetin hallintaa *tarvitaan* mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa. Kauppapaikoissa tarvitaan sen sijaan siirtoverkonhaltijoiden kesken vaihdettavissa olevaan alueiden väliseen tasesähkön kapasiteettiin liittyviä tietoja aktivoinnin optimointitoiminnon käyttöönottoa varten.

71. Käsite ”kauppapaikan toiminnassa tarvittavat toiminnot” ei sisälly niihin 45 käsitteeseen, jotka määritellään asetuksen 2017/2195 2 artiklassa. Sitä käytetään vain kyseisen asetuksen 20 ja 21 artiklassa, joiden mukaisesti sen merkitys on selvitettävä.

2. Asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artikla

72. Kyseisten artiklojen 1 kohdassa säädetään, että siirtoverkonhaltijoiden on esitettävä ehdotus mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen täytäntöönpanopuitteista. Niiden 2 kohdassa luetellaan kummankin kauppapaikan seuraavat ominaisuudet: i) kauppapaikkojen toiminnasta vastaavat siirtoverkonhaltijat tai siirtoverkonhaltijoiden perustama elin, ii) kauppapaikkojen on perustuttava yhteisiin hallintoperiaatteisiin ja liiketoimintaprosesseihin, iii) kauppapaikkoihin on sisällyttävä vähintään aktivoinnin optimointitoiminto ja siirtoverkonhaltijoiden välinen

selvitystoiminto ja iv) kauppapaikoissa on sovellettava monenkeskistä siirtoverkonhaltijoiden välistä mallia, jossa käytetään yhteisiä tarjousluetteloja kaikkien (manuaalisesti tai automaattisesti) aktivoitavien taajuuden palautusreservien standardituotteiden kaikilla tasesähkötarjouksilla käytävässä kaupassa.

73. Siirtoverkonhaltijoiden ehdotuksen on oltava näiden kauppapaikkojen ominaisuuksien mukainen ja sisällettävä vähintään asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdassa ja 21 artiklan 3 kohdassa luetellut seikat. Näihin seikkoihin kuuluvat ”a) eurooppalaisen kauppapaikan korkea[n] tason rakenne” ja ”c) eurooppalaisen kauppapaikan toiminnassa tarvittavien toimintojen määrittely”.

74. Aktivoinnin optimointitoimintoa ja siirtoverkonhaltijoiden välistä selvitystoimintoa *tarvitaan* mFRR- ja aFRR-kauppapaikan toimintoina. Ne molemmat ovat siten mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa *tarvittavia* toimintoja. Niiden on vastaavasti sisällyttävä sellaisinaan siirtoverkonhaltijoiden esittämiin ehdotuksiin.

75. Keskiössä on asetuksen 2017/2195 20 artiklan 2 kohdassa ja 21 artiklan 2 kohdassa käytetyn ilmaisun ”vähintään” tulkinta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan se, että kummassakin säännöksessä viitataan (vähimmäistoimintoina) aktivoinnin optimointitoimintoon ja siirtoverkonhaltijoiden väliseen selvitystoimintoon, ei estä ACERia edellyttämästä, että kauppapaikkoihin sisältyy niin ikään *tarvittavina toimintoina* muitakin toimintoja.

76. Tämä tulkinta ei ole kuitenkaan mielestäni asianmukainen. Lainsäätäjä ei ole halunnut määrittää kauppapaikoille vähimmäistoimintoja katsoessaan, että vain kaksi toimintoa on niiden toiminnassa välttämättömiä (tarvittavia). Mikään ei tietenkään estä lisäämästä muita toimintoja, kuten alueiden välisen kapasiteetin hallintaa koskevan toiminnon, mutta tällaisen toiminnon lisäämisestä tai lisäämättä jättämisestä päättäminen on siirtoverkonhaltijoiden tehtävä, eikä ACERilla ole toimivaltaa määrätä siitä.

77. Valittajina olevat siirtoverkonhaltijat eivät kiistä sitä, että alueiden välistä siirtokapasiteettia koskevat tiedot ovat välttämättömiä tasesähkön kauppapaikkojen tehokkaan toiminnan kannalta.[41] Tämän oletuksen perusteella ei voida kuitenkaan päätellä, että tällaisten tietojen laskeminen kuuluisi tarvittavana toimintona kauppapaikan toiminnasta huolehtimaan nimetyn yksikön tai kauppapaikan itsensä tehtäväksi.

78. Todellisuudessa alueiden välisen kapasiteetin laskeminen annetaan asetuksen 2017/2195 37 artiklassa siirtoverkonhaltijoiden (eikä kauppapaikkojen) tehtäväksi. Kyseisen kapasiteetin käytettävissä olevaa määrää koskevien tietojen laskeminen ja päivittäminen on siirtoverkonhaltijoiden tehtävä.

79. Se, että kyseiset tiedot ovat välttämättömiä mFRR- ja aFRR-kauppapaikan asianmukaisen toiminnan kannalta (mistä asianosaiset ovat yhtä mieltä), ei siis merkitse sitä, että alueiden välisen kapasiteetin laskeminen tai sen jatkuva päivittäminen olisi annettava ehdottomasti kyseisten kauppapaikkojen tehtäväksi ACERin päätöksellä. Painotan, että kauppapaikan toiminnasta huolehtivien yksiköiden ei tarvitse välttämättä toteuttaa alueiden välisen siirtokapasiteetin laskemista kauppapaikkoja varten *tarvittavana* toimintona.

[41] Valituskirjelmän 32 kohta.

80. Unionin tuomioistuimen istunnossa esittämistä kysymyksistä ilmenee, että asetuksen 2017/2195 37 artiklassa annetaan siirtoverkonhaltijoiden tehtäväksi huolehtia kansallisten sääntelyviranomaisten valvonnassa tasesähkön alueiden välistä siirtokapasiteettia koskevien tietojen tuottamisesta ja näiden tietojen jatkuvasta päivittämisestä. Ainoastaan siirtoverkonhaltijoilla on tekniset keinot, ja ainoastaan ne pystyvät tuottamaan kyseisiä tietoja, joten kyseisten tietojen tuottamista koskevaa toimintoa ei voida siirtää kauppapaikan algoritmin tehtäväksi. Muutoin voitaisiin vaarantaa sähkön toimitusvarmuus, josta siirtoverkonhaltijat ovat vastuussa omilla alueillaan.

81. Olen näin ollen sitä mieltä, että on virheellistä katsoa, että alueiden välistä tasesähköä koskevien tietojen tuottamista ja päivittämistä koskevaa toimintoa on pidettävä aFRR- ja mFRR-kauppapaikkoja varten tarvittavana toimintona. Kumpikaan näistä kauppapaikoista ei voi hallinnoida tasesähkön alueiden välistä siirtokapasiteettia eikä sen päivittämistä, vaikka ne tarvitsevatkin kyseisiä tietoja toimintaansa varten. Siirtoverkonhaltijoilla on velvollisuus välittää tällaisia tietoja kauppapaikoille yksilöllisesti tai keskitetysti yhteisen tietoteknisen moduulin avulla, jos ne pitävät tätä jälkimmäistä vaihtoehtoa parempana.

3. Toisen valitusperusteen ensimmäisen osan hyväksymistä puoltavat argumentit

82. Kuten unionin yleinen tuomioistuin on myöntänyt,[42] ensinnäkin mFRR- ja aFRR-kauppapaikat toimivat aluksi ilman alueiden välisen siirtokapasiteetin hallintaa koskevaa toimintoa.

83. Tämä johtuu siitä, että siirtoverkonhaltijoiden piti laatia ensin asetuksen 2017/2195 37 artiklan 3 kohdan mukaisesti menetelmä alueiden välisen kapasiteetin laskemiseksi tasehallinnan aikavälillä. Siirtoverkonhaltijat päättivät, että kyseinen toiminto toteutettaisiin tietoteknisen moduulin avulla koordinoidusti ja usean kauppapaikan välille keskitetysti, minkä vuoksi niiden oli ensin luotava kyseinen moduuli ja järjestettävä sen hallinnointi.[43]

84. Kuten olen tuonut esille, toiseksi asetuksen 2017/2195 37 artiklassa säädetään oikeudellisesta järjestelmästä, joka koskee käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin jatkuvaa päivittämistä ja kyseisen kapasiteetin laskentamenetelmän laatimista. Tämä oikeudellinen järjestelmä on erillinen siitä järjestelmästä, jota sovelletaan neljään tasesähkön vaihdon eurooppalaiseen kauppapaikkaan (saman asetuksen 19–22 artikla). Järjestelmät ovat toisistaan erilliset, mikä näkyy siinä, että lainsäätäjä on halunnut antaa niille itsenäiset sisällöt.

85. Kolmanneksi mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen perustamiseen sovellettu päätöksentekomenettely poikkeaa asetuksen 2017/2195 37 artiklassa käytetystä. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan sääntelyviranomaisten on hyväksyttävä siirtoverkonhaltijoiden esittämät ehdotukset, jotka koskevat ”a) 20 artiklan 1 kohdan [ja] 21 artiklan 1 kohdan – – [mukaisia] eurooppalaisten kauppapaikkojen perustamisen [puitteita]” ja ”b) 20 artiklan 5 kohdan ja 21 artiklan 5 kohdan [mukaisia muutoksia] eurooppalaisten kauppapaikkojen perustamisen puitteisiin”. ACER siis päättää siirtoverkonhaltijoiden ehdotuksen perusteella täytäntöönpanopuitteista ja niihin tehtävistä muutoksista mFRR- ja aFRR/IN-kauppapaikkojen kohdalla.

[42] Valituksenalaisten tuomioiden 120 ja 121 kohta.

[43] Ks. kyseisen moduulin tarkempi kuvaus ENTSO-E:n kertomuksessa *ENTSO-E Market Report 2023*, s. 78 ja 79.

86. Sitä vastoin asetuksen 2017/2195 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan mukaan siirtoverkonhaltijoiden on ehdotettava ja asianomaisesta alueesta vastaavien kansallisten sääntelyviranomaisten on hyväksyttävä 37 artiklan 3 kohdan mukainen alueiden välisen kapasiteetin laskentamenetelmä kullekin kapasiteetin laskenta-alueelle.[44] ACER voi puuttua tilanteeseen silloin, jos kansalliset sääntelyviranomaiset eivät pääse yhteisymmärrykseen tai pyytävät ACERia tekemään päätöksen asetuksen 2017/2195 5 artiklan 7 kohdassa ja asetuksen 2019/942 6 artiklan 10 kohdan b alakohdan toisessa alakohdassa säädetyn mukaisesti.

87. Tasesähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin hallinnan sisällyttämisestä eurooppalaisiin kauppapaikoihin aiheutuva hyöty ja tehokkuuden lisääntyminen eivät nähdäkseni ole peruste hyväksyä ACERin implisiittistä toimivaltaa katsoa kyseisen toiminnon olevan aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittava toiminto. Siirtoverkonhaltijoilla on tekniset keinot alueiden välisen siirtokapasiteetin laskemista ja päivittämistä varten, eikä ole ilmeistä, että aFRR- ja mFRR-kauppapaikat voisivat toteuttaa kyseisen tehtävän tehokkaammin. Tällainen implisiittinen toimivalta olisi sitä paitsi vastoin asetuksen 2017/2195 37 artiklaa.[45]

88. Neljänneksi asetuksen 2017/2195 37 artiklan 1 kohdan mukaan siirtoverkonhaltijoiden on päivitettävä jatkuvasti alueiden välistä kapasiteettia, joka on käytettävissä tasesähkön vaihtoon. Jokainen siirtoverkonhaltija velvoitetaan siis hallinnoimaan siirtokapasiteettia, mikä on välttämätöntä, jotta sähkön alueiden välinen siirto olisi mahdollista. Asetuksen 37 artiklassa ei mainita sanallakaan, että kyseinen toiminto kuuluisi tasesähkön vaihdon eurooppalaisten kauppapaikkojen huolehdittavaksi.

89. Asetuksen 2017/2195 37 artiklan 1 kohdasta voidaan siis päätellä, että kukin siirtoverkonhaltija toimittaa tiedot alueiden välisestä vaihdettavissa olevasta tasesähköstä. Kuten olen tuonut esille, siirtoverkonhaltijoilla on tekniset keinot vaihdettavissa olevan alueiden välisen tasesähkön kapasiteettia koskevien tietojen antamiseen. Tätä näkemystä tukee 37 artiklan 2 kohta, jonka mukaan siirtoverkonhaltijoiden on ennen 3 kohdan mukaisen kapasiteetin laskentamenetelmän laatimista ja toteuttamista käytettävä alueiden välistä kapasiteettia, joka on jäänyt jäljelle päivänsisäisen alueiden välisen kapasiteetin jakamisen sulkeutumisajankohdan jälkeen.

90. Viidenneksi asetuksen 2017/2195 37 artiklan 3 kohdassa säädetään tasesähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin hallintaa koskevan toiminnon yhdenmukaistetun hallinnan asteittaisesta käyttöönotosta. Siinä säädetään varsinaisesti, että kapasiteetin laskenta-alueen kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on laadittava viiden vuoden kuluessa menetelmä alueiden välisen kapasiteetin laskemiseksi tasesähkön vaihtoa varten. Kyseisen menetelmän laativat siis siirtoverkonhaltijat, ja sen hyväksyvät kansalliset sääntelyviranomaiset. Siirtoverkonhaltijoilla on niin ikään velvollisuus huolehtia siitä, että menetelmä on yhdenmukainen asetuksen (EU) 2015/1222[46] mukaisesti vahvistetun päivänsisäisellä aikavälillä sovellettavan alueiden välisen kapasiteetin laskentamenetelmän kanssa.

91. Päinvastoin kuin unionin yleinen tuomioistuin väittää, nähdäkseni ei ole loogista, että alueiden välisen siirtokapasiteetin hallintaa koskeva toiminto annetaan eurooppalaisten kauppapaikkojen tehtäväksi ja kyseistä alueiden välistä siirtokapasiteettia koskevan menetelmän

[44] Ks. tuomio 7.9.2022, BNetzA v. ACER (T-631/19, EU:T:2022:509, 37–39 kohta).

[45] Ks. unionin yleisen tuomioistuimen 24.10.2019 antama tuomio E-Control v. ACER (T-332/17, EU:T:2019:761, 69 kohta) ja sen 25.9.2024 antama tuomio RTE v. ACER (T-472/21, EU:T:2024:648, 194 kohta).

[46] Kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annettu komission asetus (EUVL 2015, L 197, s. 24).

laatiminen kuuluu sitä vastoin siirtoverkonhaltijoille ja sen hyväksyminen kansallisille sääntelyviranomaisille. Asetuksen 2017/2195 37 artiklan 1 ja 3 kohtaa on tulkittava yhtenäisellä tavalla, mitä valituksenalaisissa tuomioissa ei nähdäkseni tehdä.

92. Unionin yleinen tuomioistuin ei ota asianmukaisella tavalla huomioon asetuksen 2017/2195 37 artiklan 3 kohdan ja asetuksen 2015/1222 välistä suhdetta. Kuten olen jo maininnut, ensin mainitussa säännöksessä edellytetään, että siirtoverkonhaltijoiden tasesähköä varten laatiman alueiden välisen kapasiteetin laskentamenetelmän on oltava yhdenmukainen vuorokautisella ja päivänsisäisellä aikavälillä sovellettavan alueiden välisen kapasiteetin laskentamenetelmän kanssa. Asetuksen 2015/1222 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on laadittava yhdessä yhteinen ehdotus kapasiteetin laskenta-alueiden määrittämisestä, ja sen 20 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kunkin kapasiteetin laskenta-alueen kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on annettava ehdotus yhteisestä koordinoidusta kapasiteetin laskentamenetelmästä asianomaisen alueen osalta.

93. Näin ollen asetuksessa 2015/1222 ei säädetä kaikkien siirtoverkonhaltijoiden yhteisestä menetelmästä [47] alueiden välisen siirtokapasiteetin laskemiseksi vuorokautisella ja päivänsisäisellä aikavälillä, vaan useista toisistaan erillisistä alueellisista menetelmistä. Tasesähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin laskemista ei tarvitse toteuttaa yhtä yhdenmukaistettua ja kaikille siirtoverkonhaltijoille pakollista menetelmää käyttäen.

94. Kuudenneksi unionin yleisen tuomioistuimen esittämä asetuksen 2017/2195 systemaattinen ja teleologinen tulkinta ei ole määräävä siten, että tasesähkön alueiden välisen siirtokapasiteetin hallinta olisi luokiteltava mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavaksi toiminnoksi.

95. Asetuksen 2017/2195 johdanto-osan ensimmäisessä, kuudennessa, seitsemännessä ja kymmenennessä perustelukappaleessa sekä sen 3 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi on riittävää, että siirtoverkonhaltijat toimittavat eurooppalaisille kauppapaikoille asianmukaisessa muodossa tietoja tasesähkön alueiden välisestä siirtokapasiteetista.

96. Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa on siis hyväksyttävä.

C Toisen valitusperusteen toinen osa: siirtoverkonhaltijoiden lakisääteisten velvollisuuksien ja niille asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artiklassa annettujen oikeuksien loukkaaminen

97. Toisen valitusperusteen toisessa osassa valittajat väittävät unionin yleisen tuomioistuimen tehneen oikeudellisen virheen, kun se ei erottanut toisistaan yhtäältä velvollisuuksia, jotka kuuluvat niille siirtoverkonhaltijoina mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavien toimintojen osalta, ja toisaalta niiden oikeuksia ehdottaa lisätoimintojen sisällyttämistä kyseisille kauppapaikoille. Ne väittävät, ettei ACER voi edellyttää niiltä minkään lisätoiminnon sisällyttämistä, päinvastoin kuin valituslautakunta ja unionin yleinen tuomioistuin ovat katsoneet.

98. ACER kiistää tämän väitteen ja katsoo, että valituksenalaisissa tuomioissa esitetty tulkinta on oikeudellisesti asianmukainen.

[47] Asetuksen 2015/1222 21 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ”kunkin kapasiteetin laskenta-alueen kaikkien siirtoverkonhaltijoiden on käytettävä kapasiteetin laskennassa yhdenmukaistettuja syöttötietoja niin pitkälti kuin mahdollista”.

99. Unionin yleisen tuomioistuimen näkemys perustuu muiden muassa seuraaviin lähtökohtiin:

– ”– – muutetussa kolmannessa mFRRIF-ehdotuksessa [tai aFRRIF-ehdotuksessa], jonka ACER lopulta otti huomioon, siirtoverkonhaltijat ehdottivat, että ne nimittäisivät yhden elimen elimeksi, joka vastaa niistä kahdesta asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetusta mFRR-kauppapaikan [tai aFRR-kauppapaikan] toiminnassa tarvittavasta toiminnosta, joihin viitataan nimenomaisesti kyseisen asetuksen 20 artiklan 2 kohdassa [tai 21 artiklan 2 kohdassa], eli aktivoinnin optimointitoiminnosta ja siirtoverkonhaltijoiden välisestä selvitystoiminnosta. Kolmannessa mFRRIF-ehdotuksessa [tai FRRIF-ehdotuksessa] otettiin huomioon myös kapasiteetinhallinta usean kauppapaikan välisenä toimintona, jota tarvittiin mFRR-kauppapaikan [tai aFRR-kauppapaikan] toiminnassa, vaikka sitä ei pidettykään kyseisessä ehdotuksessa asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdan c alakohdassa [tai 21 artiklan 3 kohdan c alakohdassa] tarkoitettuna mFRR-kauppapaikan toiminnassa tarvittavana toimintona – –”. [48]

– ”– – muutetussa kolmannessa mFRRIF-ehdotuksessaan [tai aFRRIF-ehdotuksessa] siirtoverkonhaltijat olivat itse ehdottaneet syistä, jotka liittyivät tasehallinnan kauppapaikkojen välisen koordinaation parantamiseen, että ne nimittäisivät yhden ainoan elimen, joka vastaisi kapasiteetinhallintatoiminnosta usean kauppapaikan välisenä toimintona. Toisin kuin ACER, siirtoverkonhaltijat olivat tosin väittäneet, että kapasiteetinhallintaa ei ollut pidettävä kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona – –”. [49]

100. Unionin yleinen tuomioistuin pysytti valituslautakunnan päätöksen, jossa puolestaan vahvistettiin ACERin päätökset, jotka olivat siirtoverkonhaltijoiden näkemyksen vastaisia. Se totesi, että asetuksen 2017/2195 37 artiklan mukaista alueiden välistä kapasiteetinhallintatoimintoa on pidettävä ”yleisesti ottaen” [50] mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona.

101. Kun todetaan, että toisen valitusperusteen nyt esillä olevan osan sisältö on suurelta osin päällekkäinen ensimmäisen osan sisällön kanssa, valituksenalaisten tuomioiden oikeudellinen virhe liittyy nähdäkseni jälleen siihen, ettei mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen perustamisen kannalta tarvittaviksi toiminnoiksi, jotka ovat asetuksen 2017/2195 21 ja 22 artiklan mukaan välttämättömiä, ole katsottu kyseisten säännösten mukaisesti aktivoinnin optimointitoimintoa ja siirtoverkonhaltijoiden välistä selvitystoimintoa.

102. Käytettävissä olevan alueiden välisen siirtokapasiteetin hallinnan ja jatkuvan päivittämisen toiminto ei siis ole tasesähkön kauppapaikkojen toiminnassa *tarvittava* toiminto, vaan siihen sovelletaan toista oikeudellista järjestelmää, josta säädetään asetuksen 2017/2195 37 artiklassa.

103. Jos ACER osoittaa alueiden välisen siirtokapasiteetin hallinnan ja jatkuvan päivittämisen toiminnon mFRR- ja aFRR-kauppapaikkojen huolehdittavaksi vastoin siirtoverkonhaltijoiden näkemystä, siirtoverkonhaltijat ja kansalliset sääntelyviranomaiset menettävät tosiasiassa niille asetuksen 2017/2195 37 artiklassa vahvistetun oikeuden. Ne siis menettävät toimivaltansa päättää yhdessä parhaasta tavasta huolehtia kyseisestä toiminnosta – joka oli niiden ehdotuksen mukaan yhden elimen nimeäminen vastaamaan kapasiteetinhallintatoiminnosta usean kauppapaikan välisenä toimintona.

[48] Valituksenalaisten tuomioiden 135 kohta.

[49] Valituksenalaisten tuomioiden 143 kohta.

[50] Valituksenalaisten tuomioiden 122 kohta.

104. Siirtoverkonhaltijat katsoivat yhteisymmärryksessä ACERille esittämissään mFRR- ja aFRR-kauppapaikkoja koskevissa ehdotuksissa, että kapasiteetinhallintatoiminto oli tosiasiassa usean kauppapaikan välinen toiminto, joka kaikkien kyseisten kauppapaikkojen olisi toteutettava koordinoidusti ja keskitetysti. Alueiden välisen siirtokapasiteetin laskeminen toteutettaisiin kaikkien asianomaisten siirtoverkonhaltijoiden osalta ”tietoteknisellä kapasiteetinhallintamoduulilla”, joka syöttäisi lasketut tulokset suoraan kyseisten kauppapaikkojen aktivoinnin optimointitoimintoon.

105. Siirtoverkonhaltijat ilmoittivat ehdotuksissaan haluavansa säilyttää mahdollisuutensa antaa tämän koordinoidun ja keskitetyn kapasiteetinhallinnan huolehdittavaksi jollekin muulle elimelle kuin sille yhdelle ainoalle elimelle, joka vastaa aktivoinnin optimointitoiminnosta ja siirtoverkonhaltijoiden välisestä selvitystoiminnosta. Siirtoverkonhaltijat katsoivat, että niin kauan kuin tämä koordinoitu ja keskitetty kapasiteetinhallintatoiminto ei vielä ollut käytössä, elin, joka vastaa aktivoinnin optimointitoiminnosta ja siirtoverkonhaltijoiden välisestä selvitystoiminnosta, voisi vastata myös kapasiteetinhallinnasta syöttämällä aktivoinnin optimointitoimintoon kunkin asianomaisen siirtoverkonhaltijan toimittamat tiedot. [51]

106. Kuten olen jo todennut, on riidatonta, että mFRR- ja aFRR-kauppapaikat tarvitsevat tietoja tasesähkön alueiden välisestä siirtokapasiteetista. Siirtoverkonhaltijat voivat toimittaa näitä tietoja kauppapaikoille, eikä kauppapaikkojen tarvitse hallinnoida niitä suoraan.

107. Mikään ei estä siirtoverkonhaltijoita päättämästä yhteisymmärryksessä ehdottaa, että kapasiteetinhallinta sisällytetään mFRR- ja aFRR-kauppapaikoille lisätoimintona, jos tämä lisää tehokkuutta. Asetuksen 2017/2195 37 artiklan mukaisesti tämän päätöksen tekevät kuitenkin siirtoverkonhaltijat ja kansalliset sääntelyviranomaiset, eikä ACER voi edellyttää niiltä sitä kyseisen asetuksen 20 ja 21 artiklan mukaisesti.

108. Katson siis, että myös toisen valitusperusteen toinen osa on hyväksyttävä.

VIII Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettujen kumoamiskanteiden ratkaiseminen

109. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan on niin, että jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi, unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun. Tällöin unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

110. Ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy siirtoverkonhaltijoiden valitukset ja siten kumoaa valituksenalaiset tuomiot. Valituksenalaisia tuomioita ei voida nähdäkseni kumota osittain, koska kohdat, joihin liittyy oikeudellisia virheitä, ovat keskeisiä näissä tuomioissa. Tuomiot on siis kumottava kokonaisuudessaan.

111. Katson lisäksi, että unionin tuomioistuimella on riittävät tiedot, jotta se voi ratkaista unionin yleisessä tuomioistuimessa riitautettuja päätöksiä koskevat kumoamiskanteet lopullisesti.

[51] Ks. valituksenalaisten tuomioiden 118 ja 119 kohta.

112. Edellä esitetyistä syistä unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetty kolmas kumoamisperuste, siltä osin kuin sen mukaan valituslautakunta on laiminlyönyt velvollisuutensa valvoa kattavasti ACERin päätöksiä, on hyväksyttävä, ja samoin on hyväksyttävä toisen kumoamisperusteen neljäs, viides, kuudes, seitsemäs ja kahdeksas osa. Tämän perusteella ACERin valituslautakunnan tekemät kaksi riitautettua päätöstä on kumottava kokonaisuudessaan.

IX Oikeudenkäyntikulut

113. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

114. Kyseisen työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn sovellettavan 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

115. Valittajat ovat vaatineet, että ACER velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Jos valittajien valitukset hyväksytään, kuten ehdotan, ACER on velvoitettava korvaamaan valitusasioihin liittyvät sekä asioiden käsittelystä unionin yleisessä tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

X Ratkaisuehdotus

116. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

– hyväksyy valitukset ja kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 15.2.2023 antamat tuomiot Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-606/20, EU:T:2023:64) ja Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-607/20, EU:T:2023:65).

– kumoaa Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) valituslautakunnan 16.7.2020 tekemän päätöksen, jolla pysytetään automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteista 24.1.2020 tehty ACERin päätös 02/2020 ja hylätään kyseistä päätöstä koskeva siirtoverkonhaltijoiden valitus asiassa A-001-2020 (konsolidoitu).

– kumoaa Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) valituslautakunnan 16.7.2020 tekemän päätöksen, jolla pysytetään manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteista 24.1.2020 tehty ACERin päätös 03/2020 ja hylätään kyseistä päätöstä koskeva siirtoverkonhaltijoiden valitus asiassa A-002-2020 (konsolidoitu).

– velvoittaa Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) korvaamaan oikeudenkäyntikulut.