Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети разширен състав)

15 ноември 2018 година*

„Държавни помощи — Пазар за капацитет в Обединеното кралство — Схема за помощ — Член 108, параграфи 2 и 3 ДФЕС — Понятие за съмнения по смисъла на член 4, параграф 3 или 4 от Регламент (ЕО) № 659/1999 — Насоки относно държавните помощи за опазване на околната среда и за енергетиката за периода 2014—2020 г. — Решение да не се повдигат възражения — Незапочване на официалната процедура по разследване — Процесуални права на заинтересованите страни“

По дело T–793/14

Tempus Energy Ltd, установено в Устър (Обединеното кралство),

Tempus Energy Technology Ltd, установено в Челтнам (Обединеното кралство),

за които се явяват първоначално J. Derenne, J. Blockx, C. Ziegler и M. Kinsella, впоследствие J. Derenne, J. Blockx и C. Ziegler, и накрая — J. Derenne и C. Ziegler, avocats,

жалбоподатели,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват É. Gippini Fournier, R. Sauer, K. Herrmann и P. Němečková, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват първоначално C. Brodie и L. Christie, в качеството на представители, подпомагани от G. Facenna, QC, впоследствие от S. Simmons, M. Holt, C. Brodie и S. Brandon, в качеството на представители, подпомагани от G. Facenna, QC, впоследствие M. Holt, C. Brodie, S. Brandon и D. Robertson, в качеството на представители подпомагани от G. Facenna, QC, и накрая от S. Brandon,в качеството на представител,

встъпила страна,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Решение C(2014) 5083 окончателен на Комисията от 23 юли 2014 година да не се повдигат възражения срещу схема за помощи, свързана с пазара за капацитет в Обединеното кралство, тъй като посочената схема е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС (държавна помощ 2014/N-2) (ОВ C 348, 2014 г., стр. 5),

* Език на производството: английски.

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав),

състоящ се от: S. Frimodt Nielsen, председател, V. Kreuschitz, I. S. Forrester, N. Półtorak (докладчик) и E. Perillo, съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 юли 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

I. Обстоятелствата по спора

A. По жалбоподателите и по предмета на спора

1 Жалбоподателите, Tempus Energy Ltd, правоприемник на Alectrona Grid Services Ltd, и Tempus Energy Technology Ltd (наричани по-нататък заедно „Tempus“), пускат на пазара технология за управление на потреблението на електроенергия, т.е. за „управление на потреблението“ за частни лица или търговци, като разполагат с лиценз за доставчик на електроенергия в Обединеното кралство.

2 С офертата, която Tempus предлага на своите клиенти, се цели намаляване на разходите във веригата за предоставяне на електроенергия, като се съчетае технологията на управление на потреблението с услуги, предлагани от доставчик на електроенергия. Tempus продава електроенергия и подпомага своите клиенти да преместят във времето потреблението си на електроенергия, което не зависи от времеви ограничения, към периоди, през които цените на едро са по-ниски, или защото потреблението е по-слабо, или защото има голямо производство на електроенергия от възобновяеми източници и следователно тя е на по-ниска цена.

3 От преписката става ясно, че операторите на капацитет за управление на потреблението традиционно сключват договори с потребителите на електроенергия, които обикновено са промишлени и търговски клиенти или малки и средни предприятия, в които се определя, че клиентът приема да бъде гъвкав по отношение на своето потребление на електроенергия в рамките на определен период. Операторът на капацитет за управление на потреблението изчислява целия наличен към даден момент капацитет за всички клиенти, които проявяват гъвкавост, и впоследствие може да предлага този капацитет на оператор на електропреносната мрежа, в случая на National Grid, срещу заплащане, което прехвърля на проявилия гъвкавост клиент, като запазва за себе си определена печалба.

4 С жалбата си Tempus иска да бъде отменено Решение C(2014) 5083 окончателен на Комисията от 23 юли 2014 година да не се повдигат възражения срещу схема за помощи, свързана с пазара за капацитет в Обединеното кралство, тъй като посочената схема е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС (държавна помощ 2014/N-2) (ОВ C 348, 2014 г., стр. 5) наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Б. По разглежданата мярка

5 С посочената в обжалваното решение схема за помощи (наричана по-нататък „разглежданата мярка“) Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия въвежда пазар за капацитет, който се състои от централизирани търгове за доставка на изисквания капацитет, с цел да се гарантира адекватността на капацитета за производство на електроенергия. Става въпрос за схема за помощи, която се състои в предоставянето на възнаграждение на доставчиците на енергиен капацитет в замяна на поето от тяхна страна задължение да доставят електроенергия или да намалят или да отложат потреблението на електроенергия в период, когато мрежата е подложена на голямо натоварване (съображение 4 от обжалваното решение).

6 Правните основания за разглежданата мярка са UK Energy Act 2013 (Закон за енергетиката на Обединеното кралство от 2013 г.) и приетите въз основа на него нормативни актове, по-специално Electricity Capacity Regulations 2014 (Правилник от 2014 г. за енергийния капацитет) и Capacity Market Rules 2014 (Правила от 2014 г. за пазара за капацитет).

7 Пазарът за капацитет действа по следния начин: размерът на изисквания капацитет се определя централизирано и пазарът чрез търгове определя съответната цена за доставката на това количество — като всички допуснати до участие доставчици на капацитет се конкурират в рамките на един и същ търг (съображение 145 от обжалваното решение). Размерът на изисквания капацитет се определя от правителството на Обединеното кралство, като по-специално се вземат предвид препоръките на оператора на електропреносната мрежа, в случая National Grid (съображение 11 от обжалваното решение).

8 Що се отнася до търговете, разглежданата мярка предвижда следното: всяка година в рамките на основните търгове се провежда наддаване за изисквания капацитет за доставка четири години по-късно (наричани по-нататък „търгове Т-4“); капацитетът, който е бил предмет на търговете през 2014 г., например следва да бъде доставен през 2018—2019 г., като периодът на доставка е от 1 октомври 2018 г. до 30 септември 2019 г. (съображение 43 от обжалваното решение). Други търгове са проведени през годината, предхождаща годината на доставка на основните търгове (наричани по-нататък „търгове Т-1“).

9 Част от капацитета във връзка с търгове Т-4 систематично се заделя, за да бъде „запазен“ за търговете Т-1 въз основа на оценка на капацитета за „рентабилно“ управление на потреблението, който би могъл да участва в търговете Т-1, като се оповестява публично, когато бъде публикувана кривата на търсенето за търгове Т-4 (съображение 45 от обжалваното решение). Ако потреблението спадне между търгове Т-4 и търгове Т-1, се намалява размерът на капацитета, който се предлага на търгове Т-1. Освен това в обжалваното решение се уточнява, че тъй като търгове Т-1 представляват по-добра възможност за достъп до пазара за операторите на капацитет за управление на потреблението, правителството на Обединеното кралство се е задължило да предложи чрез търгове Т-1 поне 50 % от „запазения“ капацитет четири години по-рано. В обжалваното решение се допълва, че ще бъде запазена известна гъвкавост при премахване на посочената гаранция, ако управлението на потреблението не се окаже рентабилно в дългосрочен план или ако се приеме, че в сектора на управление на потреблението липсва достатъчно опит (съображение 46 от обжалваното решение). Търгове Т-4 и Т-1 представляват постоянната схема.

10 С временно изключване на чуждестранните оператори на междусистемни връзки и доставчици на капацитет, в постоянните търгове могат да участват настоящи и нови производители, оператори на капацитет за управление на потреблението и оператори на съоръжения за съхранение (съображения 4 и 149 от обжалваното решение).

11 Освен постоянната схема съществува и преходна схема. По този начин преди периода на доставка 2018—2019 г. са предвидени „преходни“ търгове, в които могат да участват основно оператори на капацитет за управление на потреблението. Първите преходни търгове по принцип са били предвидени за 2015 г. — периодът на доставка, който е от октомври 2016 г. до септември 2017 г., а вторите преходни търгове са били предвидени за 2016 г. — периодът на доставка, който е от октомври 2017 г. до септември 2018 г. (съображение 51 от обжалваното решение).

12 Ресурсите за производство и управление на потреблението, които участват в пазара за капацитет, се наричат „Capacity Market Units“ (единици от пазара за капацитет, наричани по-нататък „CMU“). CMU за производство могат да участват индивидуално като CMU, или колективно, заедно с други производствени единици, които могат да бъдат допуснати до участие при определени условия. Едно от тези условия по-специално е общият капацитет на всички единици да бъде в рамките на минималния праг от 2 мегавата (MW) и този от 50 MW (съображение 16 от обжалваното решение).

13 CMU за управление на потреблението се определят в зависимост от поетия ангажимент за намаляване на потреблението. Това задължение предполага, че операторът на капацитет за управление на потреблението ще насочи своя клиент към намаляване на вноса на електроенергия (отчетен от брояч, който регистрира потреблението на електроенергия на всеки половин час) или към износ на произведената от него електроенергия благодарение на производствените единици, с които разполага на място. Всеки компонент на CMU за управление на потреблението трябва да бъде свързан с брояч, извършващ отчитане на всеки половин час, а общият капацитет за управление на потреблението на доставчика трябва да бъде между 2 MW и 50 MW (съображение 17 от обжалваното решение).

14 Допустимият капацитет трябва да бъде подложен на процедура за предварителен подбор, която наред със съставянето на основното административно досие, съдържа специфични изисквания, съгласно които евентуалният участник трябва да бъде настоящ или потенциален оператор (съображение 26 от обжалваното решение). За новия капацитет за производство и непотвърдения капацитет за управление на потреблението (за разлика от потвърдения заявен от доставчика капацитет за управление на потреблението, който е бил доказан по време на тест) освен това се изисква гаранция за участие в тръжна процедура в размер на 5 000 GBP (лири стерлинги) (около 5 650 EUR) за MW за търговете T-4 и T-1, и в размер на 500 GBP (около 565 EUR) за MW за преходните търгове.

15 На оператора на електропреносната мрежа, National Grid, е възложено да организира търговете, за да постигне изискваното ниво на капацитет за осигуряване на наличието на адекватен капацитет за производството на електроенергия.

16 Всички търгове представляват търгове с намаляване на цената с дискриминационно ценообразуване, при които на всички одобрени участници, спечелилите търга оференти, се заплаща съгласно последно приетата оферта. В началото на търговете се посочва завишена цена, като участниците подават оферти, за да посочат размерът на капацитета, който са готови да доставят на тази цена. Тази процедура се повтаря няколко пъти съгласно предварително определен график, докато се достигне до най-ниската цена, при която потреблението съответства на предлагането, т.нар. цена на приключване. На всички спечелили търга оференти се заплаща една и съща цена на приключване („pay-as-clear model“) (съображение 49 от обжалваното решение).

17 По този начин, ако са одобрени, доставчиците на капацитет сключват договор за капацитет на цената на приключване. Времетраенето на договорите за капацитет, за които участниците в търга наддават, е различно. По-голяма част от съществуващите доставчици на капацитет имат възможност да сключат едногодишни договори. Доставчиците на капацитет, чиито разходи за

оборудване надхвърлят 125 GBP (около 141 EUR) на киловат (kW) (електроцентрали, които трябва да бъдат обновени), имат възможност да сключват договори с максимален срок до три години. Доставчиците на капацитет, чиито разходи за оборудване надхвърлят 250 GBP (около 282 EUR) на kW (нови електроцентрали), имат възможност да сключват договори с максимален срок до петнадесет години (съображение 57 от обжалваното решение). Договорите за повече от една година се сключват само в рамките на търгове T-4. Във всеки от случаите условията по договора за капацитет, включително цената на капацитета, се прилагат през целия период на действие на договора.

18 През периода на действие на техния договор спечелилите търга оференти получават редовно възнаграждение, което се финансира от удържаната сума от доставчиците на електроенергия. В замяна на това спечелилите търга оференти поемат задължение да доставят капацитет в период, когато мрежата е подложена на голямо натоварване. Предвидени са санкции, когато спечелилият търга оферент не достави количеството електроенергия съгласно предвидения в договора капацитет (съображение 4 от обжалваното решение). Освен това по отношение на пазара за капацитет се прилага процедура по преразглеждане (съображение 6 от обжалваното решение).

19 Разходите, направени за финансиране на възнаграждението във връзка с капацитета, се поемат от всички лицензирани доставчици на електроенергия (наричани по-нататък „метод за възстановяване на разходите“). Таксата, което се прилага към доставчиците на електроенергия, се определя в зависимост от пазарния им дял и се изчислява въз основа на регистрираното потребление между 16 и 19 часа през седмицата за месеците от ноември до февруари, за да ги подтикне да намаляват потребяването на електроенергия от техните клиенти през периодите, през които обикновено то е най-високо. Съгласно обжалваното решение това би трябвало да се изрази в намаляване на изисквания капацитет и съответно в намаляване на разходите на пазара за капацитет (съображение 69 от обжалваното решение).

20 Брутните приходи, изплатени на доставчиците на капацитет, са били моделирани и би трябвало да бъдат между 0,9 милиарда и 2,6 милиарда лири стерлинги (приблизително между 1,02 милиарда и 2,94 милиарда евро) на година, или между 8,1 и 23,4 милиарда лири стерлинги (приблизително между 9,14 милиарда и 26,4 милиарда евро) за периода от 2018 г. до 2024 г., като тази сума се променя съгласно изискваното ниво за „новоизграден капацитет“ (съображение 7 от обжалваното решение).

B. По релевантните разпоредби на Насоките

21 Следва да се припомни, че в специфичната област на държавните помощи Европейската комисия може да приема насоки за упражняването на правото си на преценка и доколкото не се отклоняват от правилата на Договора, указанията, които тези насоки съдържат, са задължителни за институцията (вж. решение от 13 юни 2002 г., Нидерландия/Комисия, C-382/99, EU:C:2002:363, т. 24 и цитираната съдебна практика).

22 Освен това в отговорите си на писмените въпроси на Общия съд и на новите въпроси, поставени в съдебно заседание, Tempus изрично потвърждава, че не оспорва въвеждането на пазар за капацитет, само по себе си, а единствено, от една страна, преценката на представените от Обединеното кралство елементи относно влиянието върху управлението на потреблението, и от друга страна, различните ред и условия, които са предвидени, за да се позволи на операторите на капацитет за управление на потреблението да участват в пазара за капацитет.

23 Сред различните разпоредби на Насоките относно държавните помощи за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г. (ОВ C 200, 2014 г., стр. 1, наричани по-нататък „Насоките“), приети от Комисията на 9 април 2014 г. и влезли в сила на 1 юли 2014 г., и с оглед

на положение, при което по принцип е била приета помощ в полза на адекватността на капацитета за производство на електроенергия (вж. т. 22 по-горе), изброените по-долу разпоредби са релевантни за разрешаване на спора.

24 Първо, в параграф 224, буква б), който се съдържа в точка 3.9.2 „Необходимост от държавна намеса“, Насоките предвиждат, че при преценка на представените от съответната държава елементи, Комисията по-специално взема предвид „оценка на въздействието на участието от страната на търсенето, включително описание на мерките за насърчаване на управлението на енергопотреблението“.

25 Второ, в параграф 226, който се съдържа в точка 3.9.3 „Целесъобразност [на помощта]“ от Насоките, се посочва следното:

„Мярката следва да бъде отворена и да осигурява подходящи стимули както за настоящи, така и за бъдещи производители и оператори, които използват взаимозаменяеми технологии, например управление на потреблението или решения за съхранение на енергия. Поради това помощта следва да бъде предоставена чрез механизъм, който позволява потенциално различни срокове за изпълнение на проекти, съответстващи на необходимото време за реализиране на нови инвестиции от нови производители, които използват различни технологии. Освен това в мярката следва да се отчита до каква степен капацитетът за междусистемни връзки би могъл да реши евентуален проблем с адекватността на производството на електроенергия“.

26 Трето, в параграф 229, който се съдържа в точка 3.9.5, „Пропорционалност [на помощта]“, от Насоките се уточнява, че „[щ]е се счита, че конкурентна тръжна процедура, основана на ясни, прозрачни и недискриминационни критерии, която е ефективно насочена към определената цел, води до разумни ставки на възвръщаемост при обичайни обстоятелства“.

27 Четвърто, в параграф 232, буква а), който се съдържа в точка 3.9.6, „Избягване на неправомерни отрицателни ефекти върху конкуренцията и търговията“, от Насоките, по-специално се посочва, че „[м]ярката следва да бъде проектирана по такъв начин, че да позволява включването на всички мощности, които могат да допринесат по ефективен начин за решаване на проблема с адекватността на производството на електроенергия, по-специално като се отчита […] участието на производители на електроенергия, използващи различни технологии, и на оператори, предлагащи мерки с равностойни технически показатели, например управление на търсенето, междусистемни връзки и съхранение“. В тази разпоредба освен това се уточнява, че що се отнася до участието на различните лица, „ограничението […] може да бъде обосновано само въз основа на недостатъчно добри технически резултати, които са необходими за решаване на проблема с адекватността на производството на електроенергия“.

Г. По обжалваното решение

28 В обжалваното решение Комисията приема по отношение на член 107, параграф 1 ДФЕС, че разглежданата мярка представлява държавна помощ (съображения 109—115 от обжалваното решение).

29 Относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар Комисията заявява, че е основала преценката си на съображенията, посочени в точка 3.9 от Насоките, които определят специфичните условия за адекватността на капацитета за производство на електроенергия.

30 В точка 3.3.1, „Цел от общ интерес и необходимост от помощта“, от обжалваното решение Комисията посочва следното:

„(118) Комисията счита, че мярката спомага за изпълнението на цел от общ интерес и е необходима съгласно точки 3.9.1 и 3.9.2 от Насоките […].

(119) Първо, Обединеното кралство е въвело методология за установяване на проблема с адекватността. Предприетите от Обединеното кралство дейности по моделиране показват, че „enduring reliability adequacy standard“ — показателят, избран за измерване на адекватността на капацитета за производство на електроенергия — би могъл да достигне критични нива през 2018—2019 г. Най-общо резултатите съответстват на тези, които са били публикувани от ENTSO-E [European Network of Transmission System Operators for Electricity, Европейска мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия] в последния ѝ доклад. […]

(120) Докладът за капацитета на National Grid е бил разгледан от група от независими технически експерти (наричана по-нататък „PTE“), която е определена от Department of Energy and Climate Change [Министерство на енергетиката и изменението на климата на Обединеното кралство]. На 30 юни 2014 г. Министерството на енергетиката и изменението на климата публикува доклада на PTE относно анализа, който подкрепя препоръките на National Grid относно размера на капацитета, който се изисква за първите търгове. PTE счита, че приетите от National Grid общ сценарий и моделиран подход, са валидни по отношение на принципите и че National Grid се е опитал да вземе предвид елементите в подкрепа на това и становищата на заинтересованите лица. В PTE обаче има консенсус за това, че съществува тенденция National Grid да приема твърде консервативни становища що се отнася до някои ключови хипотези, по-специално относно междусистемните връзки, което е довело до надценяване на размера на изискуемия капацитет. PTE също така посочва, че възприемането на не толкова консервативни хипотези би било достатъчно, за да не се наложи създаването на нов капацитет за производство.

(121) Органите в Обединеното кралство посочват, че са взели предвид препоръките на National Grid, както и доклада на PTE, и внимателно са разгледали разликите в съответните им анализи. […] С оглед на представените доказателства правителството на Обединеното кралство решава да следва препоръките на National Grid в качеството му на *system operator* [системен оператор].

(122) Що се отнася до участието в управлението на потреблението, Обединеното кралство посочва, че провеждането на първите търгове през декември 2014 г. ще бъде от ключово значение за получаването на информация за управлението на потреблението и за неговия потенциал. В отговор на доклада на PTE National Grid предлага създаването на общ проект с Energy Networks Association [Асоциация на електропреносните мрежи] (включително с Distribution Network Operators [Операторите на разпределителни мрежи]), за да се установят настоящият и потенциалният капацитет, които могат да бъдат доставяни чрез управление на потреблението. Освен това Обединеното кралство изготвя разпоредби за преходните търгове с цел да подкрепи нарастването на управлението на потреблението през 2015—2016 г., както и пилотен проект за 20 милиона лири стерлинги в областта на енергийната ефективност [Electricity Demand Reduction pilot]. Накрая, Обединеното кралство обяснява, че е разгледало свързаните с първите търгове данни и е установило, че кривите на търсенето са адаптирани по подходящ начин, което е било взето предвид в процедурата Future Energy Scenario на National Grid във връзка с докладите за енергийния капацитет, предназначени за бъдещите търгове.

[…]

(124) Комисията оценява инициативите, предприети от Обединеното кралство, с цел да отговори на доклада на PTE, и счита, че някои от посочените от PTE опасения са сериозни, по-специално твърде консервативните преценки, според които междусистемните връзки са с нулев нетен принос по време на периодите, когато мрежата е подложена на голямо натоварване. […]

(125) Комисията приема, че [поетите от Обединеното кралство задължения] са достатъчни, за да се даде отговор на опасенията от методологичен характер, които съществуват относно приноса на междусистемните връзки и тяхната оценка.

[…]

(128) Четвърто, мярката, за която е отправено уведомление, може да доведе като резултат до подкрепа на производството на електроенергия от изкопаеми горива. Както обаче се посочва в съображения 88—94, Обединеното кралство предвижда или прилага допълнителни мерки за справяне с установената неефективност на пазара. Тези мерки целят да насърчат управлението на потреблението, да изменят „cash-out arrangements“ и да насърчат установяването на по-високо ниво на междусистемни връзки. Комисията счита, че тези алтернативни мерки следователно би трябвало да доведат до намаляване на изискуемия капацитет във връзка с мярката, за която е отправено уведомление. Освен това Комисията посочва, че Обединеното кралство предлага мерки ad hoc, за да подкрепи нисковъглеродното производство на електроенергия (например „Contracts for Differences“), и е приело строги изисквания за постигане на резултати в областта на емисиите. Следователно Комисията счита, че Обединеното кралство е проучило в достатъчна степен начините за намаляване на отрицателните ефекти, които мярката, за която е било отправено уведомление, може да има върху целта за постепенно прекратяване на субсидиите за дейности, нанасящи вреда на околната среда. Комисията освен това посочва, че при оценката на адекватността на капацитета за годишно производство на електроенергия се вземат предвид обемът на производството, приносът на операторите на междусистемни връзки, като се оставя възможност за участие на всички видове доставчици на капацитет, включително за операторите на капацитет за управление на потреблението.

(129) Що се отнася до писмото, подадено от операторите на капацитет за управление на потреблението, Комисията споделя становището на Обединеното кралство, че договорите за капацитет за срок от петнадесет години могат да бъдат оправдани за новите централи, докато съществуващите централи и операторите на капацитет за управление на потреблението, като се има предвид по-слабата им нужда от капитал (което показва, че осигуряването на финансиране е от по-слабо значение), не биха могли да се възползват в значителна степен от дългосрочни договори […]. Следователно Комисията не смята, че договорите с по-кратък срок ясно поставят в неблагоприятно положение съществуващите централи и операторите на капацитет за управление на потреблението спрямо новите централи. Мярката е технологично неутрална и следователно не укрепва положението на производителите, използващи изкопаеми горива. Също така Комисията посочва, че методът за възстановяване на разходите продължава да насърчава намаляването на търсенето през периодите на върхово потребление, като остава предвидим за доставчиците на електроенергия“.

31 В точка 3.3.2, „Целесъобразност на помощта“, от обжалваното решение Комисията посочва следното:

„(130) Комисията счита, че съгласно изискването, посочено в точка 3.9.3 от Насоките, мярката е целесъобразна. […]

(131) Първо, мярката отговоря на установената неефективност на пазара, така както е посочена в таблица 1. Освен това мярката е проектирана, за да насърчава и допълва текущото развитие на пазара, и да бъде съгласувана с вътрешния пазар на електроенергия и енергийните политики на Европейския съюз, т.е. развитие на активното управление на потреблението, увеличаване на конкуренцията и инвестициите в капацитета за междусистемни връзки. […]

– Пазарът за капацитет ще подпомага развитието на активното управление на потреблението. За ресурсите за управление на потреблението ще може да се получава заплащане за капацитета и ще бъдат въведени специфични мерки, за да се подпомогне капацитетът за развитие на тази промишленост, която е още в началния си етап. Пазарът за капацитет ще подпомага ликвидността и конкуренцията (едновременно на пазара на капацитет и на пазара на електроенергия).

[…]

(134) Трето, в мярката могат да се включат настоящи и нови производители, оператори на съоръжения за съхранение и оператори на капацитет за управление на потреблението. Процесът на тръжна продажба е проектиран така, че да бъдат взети предвид различните срокове за изпълнение, които са необходими, за да бъде капацитетът наличен. Доставчиците на капацитет могат да подадат оферта със срокове за изпълнение от една или четири години, което би трябвало да отговори на нуждите на новите централи и на тези, свързани с възстановяването на съществуващите централи.

[…]

(140) Що се отнася до писмото, подадено от операторите на капацитет за управление на потреблението, Комисията посочва, че изключването на операторите на капацитет за управление на потреблението, които са страни по договор за капацитет в рамките на постоянната схема, от участие в преходните търгове всъщност цели да стимулира развитието на сектора на управлението на потреблението. Освен това с оглед на целта, преследвана от мярката, Комисията смята за обоснована липсата на допълнително възнаграждение за реализираните благодарение на управлението на потреблението икономии в областта на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия“.

32 В точка 3.3.5, „Ограничаване на отрицателните ефекти върху конкуренцията и върху търговията“, от обжалваното решение Комисията посочва следното:

„(149) [В] мярката могат да се включат всички производители, оператори на капацитет за управление на потреблението и съществуващи и нови оператори на съоръжения за съхранение при условията за допустимост, изброени в съображения 15—18. […]“.

II. Производството и исканията на страните

33 На 4 декември 2014 г. Tempus подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

34 На 15 април 2015 г. Обединеното кралство подава в секретариата на Общия съд молба за встъпване в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията. С определение от 30 юни 2015 г. председателят на осми състав на Общия съд допуска встъпването. Обединеното кралство представя писмено становище, а главните страни по спора представят становища по него в предвидените срокове.

35 Поради промяна в съставите на Общия съд, на 27 април 2016 г. делото е разпределено на нов съдия докладчик.

36 След промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен в трети състав, на който съответно е разпределено настоящото дело.

37 С процесуално-организационно действие от 20 декември 2016 г. Общият съд приканва Комисията да представи уведомлението за разглежданата мярка, което е било изпратено от Обединеното кралство.

38 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 13 февруари 2017 г., Комисията представя на Общия съд неповерителен вариант на уведомлението, което ѝ е било изпратено от Обединеното кралство. Тя твърди, че тъй като въпросното уведомление е поверителен документи, защитен от член 339 ДФЕС, той не може да бъде изпратен на Tempus. Тя заявява, че не е в състояние да представи този документи пред Общия съд на основание процесуално-организационни действия съгласно член 90 от Процедурния правилник на Общия съд. Комисията посочва, че ако Общият съд разпореди да представи този документ на основание член 91 от Процедурния правилник, тя ще се съобрази незабавно с това действие по събиране на доказателства.

39 С определение от 9 март 2017 г. относно събирането на доказателства във връзка с искане за представяне на документи Общият съд е изискал от Комисията на основание член 91, буква б), член 92, параграф 1 и член 103, параграф 1 от Процедурния правилник да представи уведомлението за разглежданата мярка, което е било изпратено от Обединеното кралство. Комисията изпълнява това искане на 16 март 2017 г.

40 С процесуално-организационно действие от 3 април 2017 г. Общият съд указва на Комисията и на Обединеното кралство намерението си да приложи към материалите по делото няколко части от уведомлението. Общият съд ги приканва да представят становищата си относно разкриването на посочените части. На 19 април 2017 г. и на 24 април 2017 г. Обединеното кралство и Комисията съответно представят становищата относно разкриването на тези части.

41 На 5 май 2017 г. определени части от уведомлението, приети за релевантни и неповерителни, са били приложени към преписката по делото и връчени на Tempus (наричани по-нататък „уведомлението“).

42 С процесуално-организационно действие от 5 май 2017 г. Общият съд приканва всички страни да отговорят на няколко въпроса. Общият съд по същество поставя на страните въпроси във връзка с няколко параграфа от Насоките и относно няколко съдържащи се в тях понятия. На страните по-специално са били зададени въпроси относно елементите, с които са разполагали към момента на приемане на обжалваното решение, що се отнася до преценката на управлението на потреблението и до възможното техническо развитие с оглед на сигурността на доставките в Обединеното кралство. Освен това Комисията е приканена да уточни становището си по някои твърдения, които се съдържат в обжалваното решение, и по някои елементи, с които е разполагала при извършената от нея оценка на разглежданата марка. Освен това Общият съд е приканил Tempus да коментира в дупликата си твърденията на Комисията относно метода за възстановяване на разходите. Комисията също е била приканена да посочи елементите, въз основа на които е основала оценката си за нуждите от финансиране на

операторите на капацитет за управление на потреблението, а Tempus е бил приканен да посочи какви доказателства относно тези нужди от финансиране е представил на Обединеното кралство и на Комисията.

43 На 22 май 2017 г. страните изпълняват това процесуално-организационно действие.

44 С молби, внесени в секретариата на Общия съд на 17 май и 9 юни 2017 г., Tempus представя становища по доклада за съдебно заседание.

45 С молба, внесена в секретариата на Общия съд на 29 юни 2017 г., Tempus с оглед на принципа на равни процесуални възможности е помолил Общия съд да преразгледа приложение Б към уведомлението, на което се позовават Комисията и Обединеното кралство в отговора си на процесуално-организационното действие от 5 май 2017 г., и да определи дали другите части от това приложение, които все още не са разкрити, трябва да му бъдат предадени.

46 С определение от 3 юли 2017 г. относно събирането на доказателства във връзка с искане за представяне на документи Общият съд е изискал от Комисията на основание член 91, буква б), член 92, параграф 1 и член 103, параграф 1 от Процедурния правилник да представи посоченото приложение Б към уведомлението. Комисията изпълнява това искане на 4 юли 2017 г. На 6 юли 2017 г. посоченото приложение, прието от Общия съд за релевантно и неповерително, е приложено в преписката по делото и връчено на Tempus.

47 Tempus иска от Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

48 Комисията иска от Общия съд:

– да отхвърли жалбата като недопустима или най-малкото като неоснователна,

– да осъди Tempus да заплати съдебните разноски.

49 Обединеното кралство подкрепя исканията на Комисията и иска жалбата да бъде отхвърлена.

III. От правна страна

A. По допустимостта

50 В писмената защита Комисията припомня, че за да бъде допустима, жалбата на заинтересованата страна трябва да е предназначена да осигури защитата на процесуалните права, които тя извежда от член 108, параграф 2 ДФЕС и член 6, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41). Следователно доводите на Tempus във връзка с първото основание трябва се вземат предвид само доколкото с тях действително се доказва, че Комисията не е успяла да отстрани съмненията, които би трябвало да има във фазата на предварителното разглеждане, и че това е засегнало процесуалните му права.

51 В това отношение следва да се отбележи, че доводите на Комисията не целят да оспорят допустимост на жалбата в нейната цялост, а само част от жалбата, която не се отнася до защитата на процесуалните права на Tempus. Освен това в съдебно заседание Комисията признава, че страните са постигнали съгласие да се приеме, че е допустимо Tempus да защити процесуалните си права. Впрочем следва да се отбележи, че Комисията не е уточнила доводите, които според нея не трябва да бъдат взети предвид, тъй като не се отнасят до процесуалните права на Tempus.

52 С оглед на изложеното по-горе доводите на Комисията относно допустимостта на първото основание не могат да бъдат приети.

Б. По същество

53 Като заинтересована страна и с цел да осигури защитата на процесуалните права, които извежда от член 108, параграф 2 ДФЕС и член 6, параграф 1 от Регламент № 659/1999, Tempus посочва две основания в подкрепа на жалбата си, като първото е изведено от нарушение на член 108, параграф 2 ДФЕС както и от няколко други правни норми, а второто — от липса на мотиви.

1. По първото основание, изведено от нарушение на член 108, параграф 2 ДФЕС, относно нарушение на принципите за недопускане на дискриминация, пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания, както и относно неправилната преценка на фактите

а) Предварителни бележки

54 Както посочва Обединеното кралство в уведомлението и Комисията в обжалваното решение, съществува риск наличната в тази държава членка електроенергия в близко бъдеще да не бъде достатъчна да задоволи нуждите в най-натоварените периоди на потребление. Най-старите производствени инсталации скоро ще бъдат затворени и има риск пазарът на електроенергия да не осигурява достатъчно стимули, така че производителите да развиват нов капацитет за производство, за да компенсират затварянето на горепосочените производствени инсталации. Пазарът на електроенергия също така не предлага достатъчно стимули на потребителите, за да намалят потреблението си с цел подобряване на това положение. Обединеното кралство следователно счита, че за да се гарантира сигурността на доставките, е необходимо да се създаде пазар за капацитет.

55 Главната цел на пазара за капацитет е да стимулира доставчиците на капацитет, т.е. по принцип както производителите на електроенергия (електроцентралите, включително централите, използващи изкопаеми горива), така и операторите на капацитет за управление на потреблението, които предлагат да преместят във времето или да намалят потреблението, като се вземат предвид затрудненията, които е възможно да настъпят през най-натоварените периоди на потребление. При това положение, дори и да участват на различни нива — на това на предлагането в случая на производството и на това на търсенето в случая на потреблението — производителите и операторите на капацитет за управление на потреблението са необходими елементи от структурата и начина на действие на предвидения от Обединеното кралство пазар за капацитет.

56 Според Tempus обаче Комисията не би могла да приеме след предварително разглеждане и с оглед на информацията, с която е разполагала към момента на приемане на обжалваното решение, че предвиденият пазар за капацитет не поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар. Като оператор на капацитет за управление на потреблението Tempus посочва в настоящото производство седем аспекта на пазара за

капацитет, които пораждат съмнения според смисъла, който е даден на това понятие в член 4 от Регламент № 659/1999. По същество то твърди, че пазарът за капацитет благоприятства производството на електроенергия спрямо управлението на потреблението по дискриминационен и непропорционален начин, който надхвърля необходимото за постигането на целите на схемата за помощи и за спазването на приложимите правила на Европейския съюз.

б) По понятието за съмнения и решението на Комисията да започне или да не започне официална процедура по разследване

57 Както е видно от член 108, параграф 3 ДФЕС, ако Комисията счете, след като бъде информирана за плана за предоставяне на помощи, че такъв план е несъвместим с вътрешния пазар, тя без забавяне започва процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС. В рамките на предвидената в последно посочената разпоредба процедура Комисията в такъв случай е длъжна да уведоми всички заинтересовани страни да представят своите становища.

58 Във връзка с това в член 4 от Регламент № 659/1999 се посочва, че като се има предвид, че с плана, за който е било подадено уведомление от съответната държава членка, действително се предоставя помощ, то съществуването или липсата на „съмнения“ по отношение на съвместимостта на този план с вътрешния пазар позволява на Комисията да реши да започне или да не започне официална процедура по разследване след извършеното от нея предварително разглеждане, както следва:

„1. Комисията разглежда уведомлението веднага след получаването му. […]

2. Когато Комисията след предварително разглеждане установи, че мярката, за която е уведомена, не представлява помощ, тя отбелязва тази констатация посредством решение.

3. Когато Комисията след предварително разглеждане констатира, че никакви съмнения не са се породили по отношение на съвместимостта с Общия пазар на мярката, за която е отправено уведомление, доколкото попада в рамките на приложното поле на член [107], параграф 1 [ДФЕС], тя решава, че мярката е съвместима с [вътрешния] пазар ([…]„решение, което не повдига възражения“). Решението уточнява кое изключение съгласно Договора е било приложено.

4. Когато Комисията след предварителното разглеждане констатира, че са се породили съмнения по отношение на съвместимостта с [вътрешния] пазар на мярката, за която е отправено уведомление, тя решава да започне производството по член [108], параграф 2 [ДФЕС] ([…] „решение за започване на официална процедура по разследване“) […]“.

59 В член 6 от Регламент № 659/1999 от своя страна се уточняват редът и условията на официалната процедура по разследване:

„1. Решението за започване на официална процедура по разследване обобщава релевантните фактически и правни въпроси, включва предварителна оценка от страна на Комисията за характера на помощта по предложената мярка и излага съмненията по отношение на съвместимостта ѝ с [вътрешния] пазар. Решението призовава съответната държава членка и другите заинтересовани страни да представят коментари в рамките на предписан срок, който обикновено не надхвърля един месец. […]

2. Получените коментари се представят на съответната държава членка. […] Съответната държава членка може да отговори на представените коментари […]“.

60 Следователно в рамките на производството за контрол върху държавните помощи трябва да се разграничават, от една страна, фазата на предварителното разглеждане на помощите, установена с член 108, параграф 3 ДФЕС и уредена по-специално с член 4 от Регламент № 659/1999, чиято единствена цел е да позволи на Комисията да си създаде първоначално впечатление за частичната или пълна съвместимост на разглежданата помощ, и от друга страна, фазата на разследването, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС и уредена с член 6 от Регламент № 659/1999, чието предназначение е да позволи на Комисията да разполага с пълна информация за всички данни по случая (вж. решение от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 57 и цитираната съдебна практика).

61 Комисията може да се ограничи с предварителната фаза, предвидена в член 108, параграф 3 ДФЕС, за да приеме положително решение за дадена помощ, ако след първото разглеждане може да си създаде убеждението, че съответният план е съвместим с Договора за функционирането на ЕС. Ако обаче това първоначално разглеждане води Комисията до противоположното заключение или дори ако не ѝ позволява да преодолее всички затруднения, възникващи във връзка с преценката на съвместимостта на тази помощ с вътрешния пазар, Комисията има задължението да се снабди с всички необходими становища и да открие за тази цел процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС (вж. решение от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 58 и 59 и цитираната съдебна практика).

62 Относно понятието „съмнения“ по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление, посочена в член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 659/1999, съдебната практика е определила три изисквания, за да се регламентира преценката на Комисията.

63 Първо, това понятие има изключителен характер. Така Комисията не може да откаже да започне официалната процедура по разследване, като се позове на други обстоятелства, каквито са интересът на трето лице, съображения за процесуална икономия или всеки друг мотив от административно или политическо естество (вж. в този смисъл решение от 10 февруари 2009 г., Deutsche Post и DHL International/Комисия, T-388/03, EU:T:2009:30, т. 90 и цитираната съдебна практика, и от 10 юли 2012 г., Smurfit Kappa Group/Комисия, T-304/08, EU:T:2012:351, т. 78).

64 Второ, от член 4, параграф 4 от Регламент № 659/1999 по-конкретно следва, че когато Комисията не успее да разсее всяко съмнение по смисъла на тази разпоредба, тя е длъжна да започне официална процедура по разследване. Във връзка с това тя не разполага с никаква свобода на преценка (вж. в този смисъл решения от 22 декември 2008 г., British Aggregates/Комисия, C-487/06 P, EU:C:2008:757, т. 113 и цитираната съдебна практика и от 10 юли 2012 г., Smurfit Kappa Group/Комисия, T-304/08, EU:T:2012:351, т. 79 и цитираната съдебна практика).

65 Трето, понятието за съмнения по член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 659/1999 има обективен характер. За да се установи дали съществуват подобни съмнения, трябва да се изследват по обективен начин както обстоятелствата при приемане на обжалвания акт, така и неговото съдържание, като мотивите на решението се съпоставят с данните, с които Комисията може да е разполагала към момента на произнасяне относно съвместимостта на спорните помощи с вътрешния пазар. От това следва, че контролът за законосъобразност, който Общият съд упражнява относно наличието на съмнения, по своето естество надхвърля търсенето на явна грешка в преценката (вж. в този смисъл решения от 2 април 2009 г., Bouygues и Bouygues Télécom/Комисия, C-431/07 P, EU:C:2009:223, т. 63 и от 10 юли 2012 г., Smurfit Kappa Group/Комисия, T-304/08, EU:T:2012:351, т. 80 и цитираната съдебна практика).

66 В този контекст, във връзка с контрола за законосъобразност на решението на Комисията да не се повдигат възражения, Общият съд трябва да разгледа изтъкнатите от Tempus доводи, за да се докаже, че след предварително разглеждане мярката, за която е отправено уведомление,

поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар по смисъла на член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 659/1999, което би следвало да доведе до приемането на решение за започване на официална процедура по разследване. Това разследване е още по-важно за Tempus, тъй като тези доводи основно съответстват на тези, които като заинтересована страна то би могло да изтъкне, упражнявайки процесуалните си права по време на официалната процедура по разследване на основание член 108, параграф 2 ДФЕС, ако такава процедура е била започната, процесуални права, за които в случая то твърди, че са били нарушени.

67 За тази цел Tempus носи тежестта на доказване, от която може да се освободи, като представи съвкупност от съвпадащи косвени доказателства, свързани, от една страна, с обстоятелствата и продължителността на процедурата по предварително разглеждане, и от друга страна, със съдържанието на обжалваното решение (вж. в този смисъл решение от 10 февруари 2009 г., Deutsche Post и DHL International/Комисия, T-388/03, EU:T:2009:30, т. 93). По-конкретно извършеният от Комисията недостатъчен или непълен преглед в хода на процедурата по предварително разглеждане представлява косвено доказателство за наличието на съмнения по смисъла на член 4 от Регламент № 659/1999 (вж. решение от 10 юли 2012 г., Smurfit Kappa Group/Комисия, T-304/08, EU:T:2012:351, т. 81 и цитираната съдебна практика). Като заинтересована страна обаче Tempus не разполага нито с правомощия за разследване, нито по принцип с възможности за разследване, сходни с тези, от които се ползва Комисията, която при необходимост може да поиска сътрудничество от страна на съответната държава членка, за да извърши разглеждането на мярката, за която е отправено уведомление.

68 Така че в настоящия случай и както е видно от точки 79—82 по-долу, на даден етап от процедурата, при който заинтересованите страни все още не са приканени да представят своите становища с решение за започване на официална процедура по разследване, е достатъчно Tempus да изложи причините, поради които счита, че с оглед на обжалваното решение Комисията би трябвало да има съмнения за съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е оправено уведомление. Следователно то не е длъжно да представи всички елементи, които са от естество, позволяващо да се установи несъвместимостта на схемата за помощи, за която е отправено уведомление.

69 В това отношение следва да се припомни, че за да бъде в състояние да разгледа в достатъчна степен правилата, приложими по отношение на държавните помощи, Комисията не е длъжна да ограничи анализа си до елементи, които се съдържат в уведомлението на разглежданата мярка. Тя може и, ако е необходимо, трябва да потърси релевантна информация, за да разполага при приемането на обжалваното решение с елементи на оценка, които с основание могат да се считат за достатъчни и ясни за нуждите на нейната преценка. Например вече е било постановено, че Комисията е извършила „активно и надлежно“ разследване за съвместимостта на дадена помощ, след като е разгледала обосноваността на аргументите, изтъкнати от държавата членка (вж. в този смисъл решение от 10 декември 2008 г., Kronoply и Kronotex/Комисия, T-388/02, непубликувано, EU:T:2008:556, т. 127), макар да е било прието, че това разследване е „недостатъчно“, когато тя не е получила информацията, която би ѝ позволила да прецени мярката (вж. в този смисъл решение от 10 февруари 2009 г., Deutsche Post и DHL International/Комисия, T-388/03, EU:T:2009:30, т. 109 и 110).

70 Ето защо, за да докаже наличието на съмнения по смисъла на член 4, параграф 4 от Регламент № 659/1999, е достатъчно Tempus да докаже, че Комисията не е търсила и разгледала надлежно и безпристрастно всички релевантни обстоятелства за целите на този анализ или че те не са били взети предвид надлежно, така че да се разсее всяко съмнение по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление.

71 Освен това съгласно постоянната съдебна практика законосъобразността на решение в сферата на държавните помощи трябва да се преценява с оглед на информацията, с която Комисията е могла да разполага към момента, в който го е приела (вж. в този смисъл решение от 15 април 2008 г., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, т. 54 и 55 и цитираната съдебна практика). Информацията, с която Комисията „е могла да разполага“, включва обаче тази, която се явява от значение за преценката, която тази институция трябва да извърши в съответствие с член 108, параграфи 2 и 3 ДФЕС и член 4, параграф 3 или 4 от Регламент № 659/1999.

72 За да докаже наличието на съмнения по отношение на съвместимостта на помощта с вътрешния пазар, Tempus все пак може да изтъкне цялата релевантна информация, с която разполага, или е могла да разполага Комисията към датата, на която е приела обжалваното решение. Също така за целите на контрола за законосъобразност, който Общият съд е сезиран да извърши в това отношение, той може да вземе предвид всяка информация, която е посочена в обжалваното решение, в подкрепа на извършената от Комисията преценка.

73 Ето защо в случая следва да се провери дали елементите, които Tempus представя пред Общия съд с оглед на информацията, която е била налична към момента на приемане на обжалваното решение, са от естество да предизвикат съмнения по отношение на частичната или пълна съвместимост с вътрешния пазар на мярката, за която е оправено уведомление, с което на Комисията се налага да започне официална процедура по разследване, без да се засяга възможността за последващото упражняване от тази институция на правомощието ѝ на преценка за съвместимостта на тази мярка с вътрешния пазар вследствие на започването на посочената процедура.

в) По продължителността на обсъжданията между държавата членка и Комисията и обстоятелствата, които са свързани с приемането на обжалваното решение

74 Tempus подчертава значението на въпросите, пред които е била изправена Комисията в това дело, което е представлявало първата процедура по разследване на пазара за капацитет и прилагането на Насоките. В настоящия случай продължителността на обсъжданията между Обединеното кралство и Комисията, предхождащи уведомлението, надхвърля необходимото за приемането на решение да не се повдигат възражения и представлява косвено доказателство, което позволява да се установи наличието на съмнения. Също така Tempus отбелязва, че е парадоксално Комисията да счита, от една страна, че не е необходимо да започне официална процедура по разследване относно първия пазар за капацитет, за който е била уведомена, и от друга страна, че впоследствие е целесъобразно да извърши първото секторно разследване, което някога е започвано в областта на държавните помощи, за да се „разберат по-добре тези мерки и да се гарантира спазването на правилата на ЕС“ и да се обхванат „заинтересованите страни, които не са били изслушани в рамките на обикновените процедури в областта на държавните помощи (вж. Решение C(2015) 2814 окончателен на Комисията от 29 април 2015 г. за започване на разследване относно механизмите за осигуряване на капацитет в енергийния сектор в приложение на член 20а от Регламент № 659/1999 и съответното прессъобщение).

75 Комисията възразява, че при липсата на жалба единствено датата на уведомлението е от значение, за да се определи дали продължителността на процедурата по предварително разглеждане е от естество да породи съмнения. Тъй като обаче тази процедура е продължила по-малко от два месеца, тя не е от естество да докаже наличието на съмнения, а по-скоро отразява липсата на такива. Във всеки случай, тъй като пазарът за капацитет е проектиран в рамките на национално обществено допитване, което е приключило малко преди уведомлението, информацията, която Обединеното кралство е могло да обмени с Комисията на етапа на предварителното уведомяване, със сигурност е ирелевантна, за да се установи дали Комисията може да има съмнения за мярката, за която в крайна сметка е направено уведомление. Що се отнася до изтъкнатия от Tempus парадокс, Комисията твърди, че

законосъобразността на обжалваното решение се преценява с оглед на информацията, която е била налична към момента на произнасянето ѝ, без да може да се вземат предвид приетите впоследствие решения с цел „психологически ефект“. Във всички случаи последващото решение за започване на секторно разследване относно механизмите за осигуряване на капацитет в други държави членки, различни от Обединеното кралство, цели „постигането на по-добро разбиране на съществуването и функционирането на [тези] механизми“. Що се отнася до пазара за капацитет на Обединеното кралство, такова разбиране вече е било постигнато след индивидуално разглеждане на мярката, за която е отправено уведомление.

76 От своя страна Обединеното кралство поддържа, че времетраенето на обсъжданията, предхождащи уведомлението, не е от естество да покаже наличието на съмнения.

77 Съгласно член 108, параграф 3 ДФЕС „Комисията следва да бъде информирана в разумен срок, който да ѝ даде възможност да представи своето становище по отношение на всякакви планове за предоставянето или изменението на помощта“. Това задължение за уведомяване позволява на Комисията да упражни предварителен контрол върху всеки план за помощ. Всъщност, както е видно от член 4, параграф 1 от Регламент № 659/1999, „Комисията разглежда уведомлението веднага след получаването му“. В член 4, параграф 5 от Регламент № 659/1999 също се уточнява, че Комисията разполага със срок от „два месеца“, който „започва да тече от деня, следващ получаването на пълно уведомление“, за да вземе решение в рамките на предварителното разглеждане на уведомлението, предвидено в член 108, параграф 3 ДФЕС, за да се започне в случай на необходимост официалната процедура по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, ако се породят съмнения по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление.

78 Във връзка с това следва да се припомни, че обхватът на действията по разследване на Комисията по време на предварителното разглеждане, както и сложността на разглежданата преписка могат да укажат, че съответното производство значително надхвърля типичните рамки на първоначалната проверка съгласно разпоредбите на член 108, параграф 3 ДФЕС. Това обстоятелство убедително сочи за наличието на съмнения по смисъла на член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 659/1999 (вж. решение от 7 ноември 2012 г., CBI/Комисия, T-137/10, EU:T:2012:584, т. 285 и цитираната съдебна практика).

79 В настоящия случай се налага констатацията, че мярката, за която е отправено уведомление, е комплексна, сложна и от новаторско естество.

80 Всъщност, първо, в обжалваното решение Комисията разрешава да бъде приложена многогодишна схема на помощи за период от десет години (вж. съображения 6 и 162 от обжалваното решение). Сумите в рамките на тази схема са особено големи, тъй като те варират между 0,9 милиарда и 2,6 милиарда лири стерлинги на година (вж. съображение 7 от обжалваното решение), т.е. между 8,1 и 23,4 милиарда лири стерлинги за период от десет години, както това е потвърдено от Комисията в съдебно заседание. Така за периода 2018—2019 г., първата предвидена година за доставка на пазара за капацитет, Обединеното кралство е заявило намерението си да предложи на търг общ капацитет в размер на 53,3 гигавата (GW).

81 Второ, както определянето, така и прилагането на посочената схема за помощи се оказва сложно. Хипотезите, изложени за се обоснове нейното съществуване, са многобройни и са основани на вероятности (вж. съображения 79—82 от обжалваното решение). Съгласно реда и условията, които могат да бъдат различни в зависимост от категориите и необходимостта да се изпълнят определени критерии за допустимост, са засегнати няколко категории оператори (вж. съображения 15—27 от обжалваното решение). Определени са различни механизми за провеждане на търгове, като те се провеждат на няколко етапа (вж. по-специално съображения 28—51 от обжалваното решение). Тази мярка може да предизвика значителни и дълготрайни

последици, които евентуално да надхвърлят десетгодишния период, за който е била разрешена, тъй като тя позволява на определени доставчици на капацитет да сключват договор, чийто срок достига до петнадесет години при всеки от годишните търгове T-4 (вж. съображение 57 от обжалваното решение). По-конкретно тези последици засягат както пряко, така и непряко и за продължителен период от време настоящите и новите производители, както и операторите на капацитет за управление на потреблението.

82 Трето, както посочва Tempus и както отговарящият за конкуренцията заместник-председател на Комисията обяснява в прессъобщение, в което обобщава съдържанието на обжалваното решение, за първи път Комисията извършва оценка на пазар за капацитет с оглед на Насоките. Следователно разглежданата мярка е нова, що се отнася както до нейния предмет, така и до бъдещите ѝ последици.

83 Освен това, подобно на Tempus и единствено с цел да се подчертае колко сложни и новаторски са въпросите, пред които в настоящото дело е изправена Комисията, може да се отбележи както започването на секторно разследване относно пазарите за капацитет, така и започването впоследствие в някои случаи и на основания, характерни за всяка преписка, на официални процедури по разследване относно пазарите за капацитет, предвидени от други държави членки. Тъй като обаче всички тези събития са настъпили, след като Комисията е приела обжалваното решение, те не могат да окажат влияние върху преценката на Общия съд за законосъобразността на обжалваното решение.

84 В случая обаче се оказва, че на 23 юли 2014 г. след едномесечно предварително разглеждане Комисията е приела, че мярката, за която Обединеното кралство е отправило уведомление на 23 юни 2014 г., не поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар и по отношение на нея може да бъде взето решение да не се повдигат възражения. Отделните доставчици на капацитет не са били приканени да представят становища в рамките на тази процедура, тъй като Комисията е преценила, че това не е необходимо.

85 С оглед на обстоятелствата по настоящото дело и противно на твърденията на Комисията, фактът, че предварителното разглеждане е продължило само един месец, не позволява обаче да се приеме, че това представлява косвено доказателство, което позволява да се заключи, че липсват съмнения по време на първоначалното разглеждане на въпросната мярка. Всъщност, както отбелязва Tempus, е важно да се имат предвид и продължителността и съдържанието на осъществените контакти между Обединеното кралство и Комисията преди изпращането на уведомление за мярката. Макар и осъществяването на такива контакти да не е нещо необичайно, а по-скоро да се насърчава от Комисията, в случая обаче те разкриват някои характеристики, които изтъкват сложното и новаторско естество на разглежданата мярка.

86 Най-напред, следва да се припомни, че етапът, предхождащ уведомлението, който е резултат от натрупания от Комисията опит при водене на производства за контрол върху държавните помощи, е регламентиран в Кодекса на най-добрите практики при провеждане на процедури на контрол на държавните помощи, приет от Комисията на 16 юни 2009 г. (ОВ C 136, 2009 г., стр. 13, наричан по-нататък „Кодекс на най-добрите практики“). Макар че в параграф 8 от Кодекса на най-добрите практики се посочва, че той не създава и не променя права и задължения, както е посочено в Договора за функционирането на ЕС и различните регламенти, които уреждат производствата във връзка с държавните помощи, този Кодекс на най-добрите практики позволява да се уточнят целта, продължителността и редът и условията за тези неформални контакти.

87 Така съгласно параграф 10 от Кодекса на най-добрите практики етапът, предхождащ уведомлението, позволява на службите на Комисията и на държавата членка да разгледат неформално заедно правните и икономически аспекти на предложения проект за помощ преди

подаване на уведомлението и по този начин да увеличат качеството и пълнотата на уведомлението. Този етап проправя път за по-бързо разглеждане на уведомленията, когато бъдат формално представени на Комисията.

88 Както се отбелязва в Кодекса на най-добрите практики, етапът, предхождащ уведомлението, има за цел да улесни уведомяването за планирания проект, за да се позволи на Комисията, след като получи това уведомление, по оптимален начин да извърши предварителното му разглеждане. Всъщност съгласно член 2, параграф 2 от Регламент № 659/1999 в уведомлението трябва да се предостави цялата необходима информация, за да се даде възможност на Комисията да вземе решение съгласно член 4 (решения за предварително разглеждане на уведомлението) и член 7 (решения за приключване на официалната процедура по разследване) от посочения регламент.

89 Ето защо основната цел на етапа, предхождащ уведомлението, е да се намали рискът уведомлението да бъде счетено за непълно, което би забавило още повече процедурата по разглеждане на проекта, за който е било подадено уведомление. Съгласно член 5, параграф 1 от Регламент № 659/1999 Комисията може да изисква цялата ѝ необходима допълнителна информация по време на фазата на предварителното разглеждане, ако счете, че предоставената информация е непълна.

90 За сметка на това етапът, предхождащ уведомлението, няма за цел извършването на преценка на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е оправено уведомление, особено когато се отнася до случай, който е напълно нов или сложен. Освен това в параграф 16 от Кодекса на най-добрите практики Комисията отбелязва, че при такъв случай в края на етапа, предхождащ уведомлението, службите на Комисията по принцип не предоставят „неофициална предварителна оценка“ относно пълнотата на проекта за уведомление и съвместимостта prima facie на планирания проект с вътрешния пазар. Във всички случаи това указание, представено от Комисията при неформалните и предварителни контакти във връзка с етапа, предхождащ уведомлението, не може да се приеме като официална позиция на Комисията, приета във връзка с разглеждането на уведомлението.

91 Всъщност, както гласи член 4, параграф 1 от Регламент № 659/1999, Комисията разглежда уведомлението след получаването му. Следователно по-ранно твърдение относно това дали уведомлението за планирания проект отговаря в по-голяма или по-малка степен на приложимите правила, не може да бъде приравнено на преценка, извършена в рамките на производствата за контрол върху държавните помощи, предвидени в Договора за функционирането на ЕС и в Регламент № 659/1999. Комисията не може да смесва етапа, който евентуално предхожда произнасянето по уведомлението, с този на неговото първоначално предварително разглеждане, и при необходимост с последващото формално разглеждане, ако се окаже, че е необходимо да събере цялата информация, която ѝ е необходима, за да прецени съвместимостта на помощта и във връзка с това да приеме становищата на заинтересованите страни.

92 В този контекст, на първо място, от уведомлението е видно, че етапът, предхождащ уведомлението, който включва контактите между Комисията и съответната държава членка, предхождащи уведомлението, е бил значително по-дълъг от двумесечния период, предвиден като общо правило в Кодекса на най-добрите практики.

93 Всъщност дейностите на правителството на Обединеното кралство за въвеждане на пазар за капацитет са започнали от 2010 г. През декември 2012 г., т.е. около 18 месеца преди Комисията да реши да не извършва предварително разглеждане на уведомлението на основание член 4 от Регламент № 659/1999, Обединеното кралство уведомява Комисията за съдържанието на предвидената мярка.

94 Въз основа на тези неформални контакти Комисията отправя до Обединеното кралство за първи път поредица от въпроси относно тази мярка, на които Обединеното кралство отговаря през юли 2013 г.

95 От уведомлението също така е видно, че на 25 март 2014 г. Комисията е отправила до Обединеното кралство за втори път поредица от въпроси. В тези 47 въпроса Комисията по-специално иска от Обединеното кралство да представи информация за ролята на междусистемните връзки, за възможността оператори на капацитет за управление на потреблението да участват на пазара за капацитет или за различния срок на предложените на производителите договори. Например във въпрос № 32 Комисията иска от Обединеното кралство да посочи дали операторите на капацитет за управление на потреблението ще бъдат допуснати да участват на пазара за капацитет и как ще бъдат третирани. Също така във въпрос № 33 Комисията иска да установи доколко ще бъде взет предвид капацитетът, свързан с междусистемните връзки. На 31 март 2014 г. Обединеното кралство отговаря на тези въпроси и изпраща до Комисията актуализиран вариант на предвидената мярка.

96 На 17 юни 2014 г., съгласно изложеното в писмо на Обединеното кралство от 27 юни 2014 г., представено от Комисията пред Общия съд, Комисията е уведомила Обединеното кралство „в рамките на предварителна преценка“, извършена извън официалната рамка, предвидена в член 4 от Регламент № 659/1999, тъй като предварителното разглеждане започва едва от получаване на уведомлението, че счита пазара за капацитет на пръв поглед съвместим с член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС и с Насоките.

97 На същата дата, 17 юни 2014 г., Комисията е отправила до Обединеното кралство за трети път поредица от въпроси по-специално за стимулиращия ефект на предвидената мярка, нейната пропорционалност и възможната дискриминация между доставчиците на капацитет. Обединеното кралство отговаря на тези въпроси непосредствено с уведомлението, по-специално в приложеното към него приложение 3, и представя резюме на тези отговори в горепосоченото писмо от 27 юни 2014 г.

98 Въз основа на Насоките (вж. по-специално точки 3.9.4, 3.9.5 и 3.9.6) обаче следва да се отбележи, че въпросите за стимулиращия ефект, пропорционалността и съществуването на евентуална дискриминация са част от елементите, които задължително трябва да бъдат преценени в рамките на разглеждането на съвместимостта на мярка за оказване на помощ, която е в полза на адекватността на капацитета за производство на електроенергия, каквато е разглежданата мярка. С други думи, на този етап, дори преди проведе предварително разглеждане на основание Регламент № 659/1999 Комисията вече е приела по противоречив начин и макар и такава незадължителна „неофициална предварителна оценка“ да не е предвидена в параграф 16 от Кодекса на най-добрите практики в случаите, които са напълно нови или сложни, че предвидената мярка на пръв поглед е съвместима с приложимите правила, като същевременно се налага необходимостта да се изиска информация относно ключови въпроси, имащи отношение към това разглеждане.

99 На второ място, едновременно с горепосочените обсъждания между Обединеното кралство и Комисията, от 10 октомври до 24 декември 2013 г. Обединеното кралство организира национално обществено допитване относно предвидения пазар за капацитет. Посоченото допитване обаче не се отнася до въпроса за съвместимостта на тази мярка с приложимите правила за държавните помощи. С него единствено се изтъква необходимостта от предварително разрешение от Комисията, за да бъде приложена предвидената мярка.

100 В това отношение не може да се приеме, както това е видно понякога от доводите, представени от Обединеното кралство и от Комисията, че такова национално допитване може да бъде приравнено на производство, позволяващо на заинтересованите страни да представят становищата си, какъвто би бил случаят, ако Комисията бе започнала официалната процедура по

разследване. Всъщност в рамките на производствата за контрол върху държавните помощи съответната държава членка, отпускаща помощта, не може да замести Комисията, която като пазител на Договорите и съгласно член 108 ДФЕС трябва да разгледа всички планове за предоставяне на помощи. Комисията, а не държавата членка трябва при необходимост и в рамките на предвидената за тази цел процедура да събере цялата информация, която ѝ е необходима, за да оцени съвместимостта на помощта. Също така пред Комисията, а не пред държавата, която отпуска помощта, заинтересованите страни трябва да представят становищата си, ако считат, че това е необходимо, за да може Комисията обосновано да се произнесе по съвместимостта на помощта.

101 На трето място, макар че Комисията счита, че не е получавала жалби (вж. т. 75 по-горе), от уведомлението и от обжалваното решение е видно, че три вида оператори, с оглед на информацията, с която са разполагали към момента на направените от тяхна страна изявления, са изразили непосредствено и спонтанно желание да представят на Комисията становищата си по съвместимостта на помощта.

102 Така на 30 май и на 26 юни 2014 г. Комисията е получила становището на един доставчик на услуги по балансиране, в което се твърди, че помощта е несъвместима с Насоките (вж. съображения 96 и 97 от обжалваното решение).

103 Също така на 9 юни 2014 г. Комисията е получила становището на UK Demand Response Association (UKDRA, Асоциация за управление на потреблението на Обединеното кралство), в което също се твърди, че предвидената мярка противоречи на Насоките. По-конкретно UKDRA изтъква различния срок на договорите на операторите на капацитет за управление на потреблението и на производителите, взаимното изключване от участието в преходни търгове с това от постоянни търгове, метода за възстановяване на разходите на пазара за капацитет и неотчитането на ефекта от управлението на потреблението върху разходите за пренос и разпределение на електроенергията. UKDRA посочва също така, че след националното допитване в Обединеното кралство са били извършени съществени промени в планирания проект, по-специално за да се подкрепи производството на електроенергия от изкопаеми горива (вж. съображения 101 и 102 от обжалваното решение).

104 Накрая, на 25 юни и 3 юли 2014 г. Комисията получава писма от един оператор, който е придобил съществуващи централи. Този оператор твърди, че разликата в третирането между съществуващите централи и новите централи — първите по-специално имат достъп само до едногодишни договори, за разлика от другите — не е в съответствие с правото на Съюза (вж. съображения 98—100 от обжалваното решение).

105 Обединеното кралство отговаря на тези изявления в становището си, което е представило на Комисията в приложение I към уведомлението. Във връзка с това Обединеното кралство посочва, че е отговорило на направените в двете „жалби“ твърдения, които са приложени от Комисията към отправената на 17 юни 2014 г. за трети път поредица от въпроси, а именно представените на 30 май 2014 г. и на 9 юни 2014 г., както и на направените твърдения в „друга жалба“, която според Обединеното кралство скоро щяла да бъде изпратена на Комисията от оператор, който е придобил съществуващи централи (вж. съображения 103—107 от обжалваното решение в частта, озаглавена „Становище на Обединеното кралство“). Освен това в изпратено до Комисията електронно писмо от 28 юни 2014 г. Обединеното кралство представя, от една страна, наред с елементите, свързани със срока на договорите, с управлението на мрежа за съхранение и с ядрената енергия, таблица, в която обобщава разликите в третирането между доставчиците на капацитет, и от друга страна, припомня, че „за всяка една от жалбите в уведомлението се съдържа допълнителна информация, която основно е изложена в приложение I“.

106 От изложеното дотук следва, че продължителността на етапа, предхождащ уведомлението, е значително по-дълга от двумесечния период, предвиден като общо правило в Кодекса на най-добрите практики.

107 Също така се оказва, че предвидената мярка не само поражда от самото начало няколко трудности, изтъкнати от Комисията във връзка с етапа, предхождащ уведомлението, но също така продължава да предизвиква такива трудности и в края на този етап. Всъщност след повече от една година неформални контакти Комисията е задала въпроси на Обединеното кралство за ролята на междусистемните връзки, статута на управлението на потреблението и разликите в третирането между производителите. Също така по време на тази неофициална процедура Комисията е поискала от Обединеното кралство да направи разяснения по няколко точки от Насоките, които представляват рамка за анализа на предвидената мярка, която е трябвало да влезе в сила.

108 На този етап от процедурата обаче, макар че Комисията едва е започнала предварителното разглеждане на уведомлението и три различни вида оператори са установили контакт с нея, за да изложат опасенията си относно съвместимостта на предвидената мярка, тя е приела, че няма съмнения и следователно, че според нея не е необходимо да се вземат предвид становищата на заинтересованите страни по въпроса за различните възможности за избор, които Обединеното кралство е направило в уведомлението.

109 При тези обстоятелства продължителността и обстоятелствата във връзка с етапа, предхождащ уведомлението, които свидетелстват за трудностите, предизвикани от необходимостта от събирането на информация, която е от значение, за да може Комисията да разгледа уведомлението за схемата за помощ с оглед на релевантните разпоредби на Договора за функционирането на ЕС, Регламент № 659/1999 и Насоките, както и различните становища, изпратени относно тази схема за помощ от три вида различни оператори, не позволяват да се приеме, че кратката продължителност на процедурата по предварително разглеждане представлява косвено доказателство за липсата на съмнения по отношение на съвместимостта на посочената схема с вътрешния пазар, а напротив, може да представляват косвено доказателство за съществуването на такива съмнения.

110 Освен това от преписката не следва, че в рамките на едномесечното предварително разглеждане на уведомлението Комисията е извършила конкретна проверка на досието във връзка с ролята на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет. Всъщност единственият документ, представен от Комисията пред Общия съд по този въпрос, е електронното писмо на Обединеното кралство от 28 юни 2014 г. (вж. т. 105 по-горе). В това електронно писмо Обединеното кралство по-специално обобщава под формата на таблица разликите в третирането между доставчиците на капацитет в отговор на изложените в тази връзка опасения, по всяка вероятност от оператор, който е придобил съществуващи централи. Обжалваното решение формално не е част от този обмен на информация, нито пък позволява да се установи, че вследствие на получаването на тази таблица или на другите намиращи се в електронното писмо елементи, Комисията си е задала въпроси относно тяхното съдържание във връзка с ролята на управлението на потребление в рамките на пазара за капацитет, или отново е отправила въпроси до Обединеното кралство, или до заинтересованите страни. Във всички случаи посочената таблица единствено обобщава съществуващите разлики в рамките на представения в уведомлението пазар за капацитет между следните три вида оператори: първо, съществуващите централи и обновените централи, второ, новите централи, и трето, операторите на капацитет за управление на потреблението. Този документ не съдържа елементи, които позволяват да се направи самостоятелна оценка от страна на Комисията с оглед на определените от Насоките критерии (вж. по този въпрос точка 117 и сл. по-нататък).

111 В резултат на това, що се отнася до продължителността на обсъжданията между държавата членка и Комисията и свързаните с приемането на обжалваното решение обстоятелства, от изложеното дотук следва, че мярката, за която е отправено уведомление, е значителна, сложна и от новаторско естество и че е довела до продължителен етап, предхождащ уведомлението, във връзка с който Комисията е поставила многобройни въпроси на Обединеното кралство, за да получи важни уточнения по-специално относно преценката на тази мярка с оглед на Насоките. Установява се също така, че тази мярка е била оспорена на три основания от различни оператори, които е трябвало да се възползват от нея.

112 Също така от досието не следва, че при това положение по време на предварителното разглеждане Комисията е извършила конкретна проверка на предадената от Обединеното кралство информация относно ролята на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет.

113 Предвид обаче характеристиките на разглежданата схема за помощи и особеностите на етапа, предхождащ уведомлението, Комисията не е в положение, при което може да се ограничи да се основава на представената от съответната държава членка информация, без да извърши собствена оценка, за да разгледа и при необходимост да изиска от другите заинтересовани страни информация, която е релевантна за целите на нейната оценка (вж. т. 69 по-горе).

114 При липсата на представена от Комисията информация, удостоверяваща това разглеждане, следователно може да се счита, че в настоящото дело тя се е ограничила да изиска и приеме представените от съответната държава членка елементи, без в това отношение да извърши собствен анализ.

115 Както твърди Tempus, тези обстоятелства представляват косвено доказателство, което позволява да се установи наличието на съмнения по отношение на съвместимостта на мярката, за която е отправено уведомление, с вътрешния пазар.

116 Поради това следва да се разгледа дали елементи, свързани със съдържанието на обжалваното решение, могат, предвид представеното от Tempus становище пред Общия съд по този въпрос в рамките на настоящото дело, да представляват също косвено доказателство, указващо че Комисията е трябвало да има съмнения след провеждане на предварителното разглеждане на мярката, за която е отправено уведомление.

г) По оценката на Комисията, извършена на етапа на предварителното разглеждане и с оглед на наличните елементи, за ролята на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет

117 Tempus твърди, че Комисията не е преценила правилно ролята на управлението на потреблението в схемата на пазара за капацитет, по-специално с оглед на Насоките, които имат за цел да „улеснят“ или да „насърчат“ управлението на потреблението. Също така то се позовава на документи на Комисията, които посочват необходимостта от признаване на „възможното участие в системата на субектите, извършващи свързана с потреблението дейност“, за да се избегнат „неизгодни инвестиции в производството на електроенергия“. Ето защо, вместо да се ограничи до одобряване на позицията на Обединеното кралство, съгласно която „организирането на първите търгове през декември 2014 г. ще бъде от основно значение, за да се получи информация за управлението на потреблението и за нейния потенциал“ и провеждането на преходните търгове би трябвало да е достатъчно (вж. съображение 122 от обжалваното решение), Комисията е трябвало да изиска или самата тя да извърши адекватна оценка на потенциала на управлението на потреблението. Този анализ би трябвало да доведе до намаляване на „размера на капацитета за производство“, с който се е разполагало още при първите търгове Т-4, и до избягване на разхищението на публични средства в ущърб на

потребителите. Участието на операторите на капацитет за управление на потреблението в търговете Т-1 не позволява компенсирането на това положение поради слабия капацитет, запазен за тези търгове, и поетото от Обединеното кралство задължение да намали, ако е възможно, „размера на капацитета, който трябва да се осигури, при провеждане на търговете, предвидени една година предварително, през 2017 г.“. При тези обстоятелства производството на електроенергия от изкопаеми горива от самото начало би се ползвало от „предпазна мярка“, която има опасност да блокира в продължение на години капацитета, който би могъл да бъде доставен в резултат на търсенето.

118 Освен това другите мерки, на които се позовава Комисията в писмената си защита, не могат да бъдат приравнени на мерки в подкрепа на управлението на потреблението в рамките на схемата за помощи или на мерки, които специално са проектирани, за да отговорят на проблема, свързан с адекватността на капацитета. Също така, противно на твърдението на Комисията в писмената защита, прагът за участие от 2 MW, предвиден за да могат операторите на капацитет за управление на потреблението да участват в търговете по постоянната схема, не е „нисък“, което се вижда от примери, свързани с други системи, като пазарите за капацитет Pennsylvania Jersey Maryland (PJM) и New York Independent System Operator (NYISO), при които прагът за участие е 20 пъти по-нисък, а именно 100 kW.

119 Комисията отбелязва, че управлението на потреблението само по себе си е недостатъчно, за да предотврати риска от недостиг на капацитет. Освен това Tempus не е доказало, че Комисията не е анализирала коректно потенциалната роля на управлението на потреблението и че поради това тя е трябвало да има съмнения, въз основа на които е била длъжна да започне официална процедура по разследване. Така Tempus е пропуснало да се позове на общите мерки за подкрепа на управлението на потреблението, приложени независимо от пазара за капацитет от страна на Обединеното кралство. Освен това Tempus не е взело предвид характеристиките на пазара за капацитет в Обединеното кралство, чието предназначение е да подпомогнат управлението на потреблението, като например „ниския праг от 2 MW“, който се изисква за участие в постоянните търгове, и реда и условията за групиране на операторите, чиито CMU са под този праг. Накрая, управлението на потреблението не е било изключено от търговете Т-4, а операторите на капацитет за управление на потреблението са можели да подават оферти за договори със същия срок като настоящите производители. Рискът от „блокиране“ на капацитет е бил намален до минимум, а евентуалният остатъчен риск е бил компенсиран от положителните последици от стимулирането на нови инвеститори, за да се отговори на предизвикателството, свързано с постигане на адекватност на капацитета.

120 Обединеното кралство счита, че Tempus го упреква, че не е направило достатъчно, за да насърчи и улесни управлението на потреблението, без при това да е установило наличието на съмнения относно съвместимостта на пазара за капацитет с вътрешния пазар. Управлението на потреблението само по себе си не е достатъчно, за да се гарантира сигурността на доставките. Ето защо, макар да е от значение операторите на капацитет за управление на потреблението да могат пълноценно да участват в пазара за капацитет, този пазар не е бил структуриран по начин, който основно да ги насърчава. Обединеното кралство оспорва факта, че възлагането на договори за капацитет на настоящи или нови производители би представлявало разхищение на средства, като се има предвид значението на тези договори за постигане на целта за гарантиране на сигурност на доставките.

1) Равностойност и интерес от производството на електроенергия и от управлението на потреблението

121 От отговорите на писмените въпроси, поставени от Общия съд на 5 май 2017 г., е видно, че Комисията признава, че за нуждите по-специално на прилагането на параграф 232, буква а) от Насоките както предложеният от производителите капацитет, така и капацитетът, предложен

от операторите на капацитет за управление на потреблението, може да допринесе за разрешаване на установения от Обединеното кралство проблем с адекватността на производството на електроенергия. Всъщност, след като този въпрос е бил поставен, Комисията подчертава, че „по принцип двата вида капацитет могат поради техническите си показатели да допринесат за справяне с остатъчната пазарна неефективност, установена от Обединеното кралство“ (част от която е проблемът „missing money“ [недостиг на средства], посочен в съображение 85 от обжалваното решение).

122 Също така Комисията е съгласна с Tempus и признава, че понятието „равностойност в техническо отношение“ не означава обаче идентичност.

123 Така в отговора си Комисията подчертава следното:

„Следва обаче да се отбележи, че двата вида капацитет имат специфични възможности и предимства. Необходим е (нов) капацитет на производство (по-специално от възобновяеми енергийни източници), за да служи като основа за подаване на електроенергия в мрежата, докато чрез ограничаването и промяната на търсенето през периодите на върхово потребление посредством управление на потреблението може да бъде намалена нуждата от капацитет за производство, който би бил необходим само през ограничен брой часове през годината (а създаването на нов капацитет за производство за тази цел би било твърде скъпо)“.

124 От своя страна по този въпрос Tempus заявява следното:

„[у]правлението на потреблението е доказало, че може да надхвърли изискванията относно минималните технически характеристики във връзка с осигуряването на капацитет, по-специално когато законодателите са отделили време да разберат неговото естество и да предвидят правна уредба, с която по най-добър начин да се наръчи и улесни управлението на потреблението. Управлението на потреблението не е еквивалентно на производството и не би трябвало да бъде. „Мерки с равностойни технически показатели“ не означава едни и същи характеристики, а назовава единствено техническия капацитет, позволяващ постигането на същите резултати/продукти […]. Една безопасна и надеждна енергийна система се нуждае от разнообразни източници, които предоставят различни предимства. Освен че трябва да бъде гъвкав и икономически ефективен източник на капацитет, управлението на потреблението води до намаляване на разходите, като облекчава натиска върху инфраструктурите за разпределение и пренасяне и ограничава необходимостта от подобряване на инфраструктурите, което е свързано с големи разходи; то подобрява надеждността на системата, насърчава интелигентното поведение и участието на потребителите, подкрепя иновациите и засилва конкуренцията на пазара на доставките, подобрява стойността и жизнеспособността на производството на електроенергия от възобновяеми източници на енергия с неритмичен характер, като осигурява съответствието на моделите за осигуряване на доставки, без да е необходимо да се удвоява производството чрез преминаването през резервна централа, използваща изкопаеми горива, и като цяло играе уникална и важна роля при гарантиране на сигурността на доставките при минимални разходи за потребителите“.

125 От изложеното по-горе следва, че макар и производството, както и управлението на потреблението да могат да допринесат за разрешаване на проблема с адекватността на капацитета за производство на електроенергия, установен от Обединеното кралство, всяко едно от тези средства има специфичен за него интерес. Капацитетът за производство захранва мрежата с електроенергия, докато капацитетът за управление на потреблението позволява ограничаването и промяната на търсенето по време на най-натоварените периоди на потребление, като по този начин се намалява нуждата от капацитет за производство, който е необходим само през определен брой часове през годината, а по този начин се избягва създаването на нов капацитет на производство, който при тези условия би бил твърде скъп.

126 Следователно в съответствие с параграф 232, буква а) от Насоките Комисията трябва да гарантира, че схемата за помощи е проектирана по начин, при който управлението на потреблението може да се включи в нея по същия начин като производството, тъй като съответният капацитет позволява проблемът с адекватността на капацитета за производство на електроенергия да бъде решен по ефективен начин.

127 В този контекст, както следва по-специално от параграф 226 от Насоките, мерките за помощ следва да бъдат отворени и да осигуряват подходящи стимули за съответните оператори.

128 Следователно основният въпрос по настоящото дело не е дали управлението на потреблението може да бъде от значение за осигуряване на доброто функциониране на пазара за капацитет, какъвто всъщност е случаят, нито както твърдят Комисията и Обединеното кралство, дали то може в кратък срок да предостави решение на проблема с адекватността на капацитета, което Tempus не твърди. Ключовият въпрос по-скоро е дали ролята, която може да има управлението на потреблението, е оценена в достатъчна степен с оглед на установените в Насоките принципи.

129 Така че с оглед на изложеното по-горе следва да се разгледат доводите на Tempus, с които се упреква Комисията, че е разрешила въпросната мярка след едномесечно предварително разглеждане, без да се започне официална процедура по разследване, предвидена да позволи на Комисията да събере цялата необходима информация, за да прецени съвместимостта на помощта и да позволи на заинтересованите страни да представят становищата си.

2) Положителната роля на управлението на потреблението

130 Както е видно от документ на Комисията от 5 ноември 2013 г., озаглавен „Commission Staff Working Document, Generation Adequacy in the internal electricity market — guidance on public interventions“ [SWD(2013) 438 окончателен], цитиран от Обединеното кралство в параграф 219 от уведомлението: „[м]еханизмите за капацитет трябва да бъдат проектирани по начин, при който по-скоро в пълна степен се отчитат присъщите характеристики на управлението на потреблението, отколкото се определят продукти въз основа на постулата, че нуждите ще бъдат удовлетворени от новото производство“.

131 С оглед на това в параграф 220 от уведомлението Обединеното кралство подчертава, че „управлението на потреблението […] разполага с потенциал да предложи слаб капацитет и икономически по-рентабилен начин за гарантиране на сигурността на доставките“. В същия параграф Обединеното кралство представя управлението на потреблението като по-евтина алтернатива за потребителите отколкото инвестирането в капацитет за производство. Според тази държава членка по-голямото развитие на управлението на потреблението представлява важен етап към по-ефективен пазар на електроенергия, на който участниците по-добре отговарят на ценовите сигнали, като намаляват потреблението, когато има недостиг на електроенергия и цените са високи, или като потребяват електроенергия, когато производството надхвърля търсенето.

132 Освен това Обединеното кралство посочва в параграфи 61 и 188 от уведомлението, че участието на операторите на капацитет за управление на потреблението на пазара за капацитет е от полза за конкуренцията в рамките на пазара за капацитет, а по-общо и за енергийния пазар.

133 Също така в уведомлението Обединеното кралство констатира факта, че колкото по-голяма е степента на управление на потреблението, толкова по-малка е нуждата от пазара за капацитет. Всъщност Обединеното кралство изтъква, че пазарът за капацитет ще бъде премахнат, когато повече няма да е необходим, което би трябвало да настъпи вследствие на постепенното развитие на управлението на потреблението (вж. страници 7, 8, 45 и 46 от уведомлението).

134 Този анализ по същество е същият като изложения от Tempus в жалбата, в която се посочва, че технологията на управление на потреблението позволява на клиентите конкретно да преместят във времето независещи от времеви ограничения нужди и по този начин да разтоварят най-натоварените периоди на потребление. Така обичайното потребление се замества от оптимизирано потребление, което реагира бързо. В този контекст управлението на потреблението, която позволява да се намалят най-натоварените периоди на потребление или пък тези периоди да бъдат намалени, когато производството е ограничено, представлява алтернатива на производството на електроенергия, и по-специално на най-скъпото от екологична гледна точка производство на електроенергия.

135 Както аргументите на Обединеното кралство, така и на Tempus, показват действителния потенциал на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет. Ето защо колкото по-бързо и по-точно този елемент от съвкупност от технологии бъде взет предвид, толкова по-малко Обединеното кралство ще трябва да прибягва до капацитета за производство, за да осигури решение на проблема с адекватността на капацитета за производство на електроенергия.

3) Налични елементи относно потенциала на управлението на потреблението

136 Следва да се отбележи, че в приложение Б към уведомлението, озаглавено „UK Checklist against the Commission Staff Working Document on Generation Adequacy in the internal electricity market — guidance on public interventions“, Обединеното кралство отговаря по следния начин на въпроса дали „в анализа [на нуждата от капацитет] е бил разгледан потенциалът на управление на потреблението, както и дали е посочена реалистична дата относно неговото осъществяване“:

„При управлението на потреблението би трябвало да се извлече полза от прякото участие на пазара за капацитет, както и от участието в преходната схема. […] Всяка година National Grid ще оценява наличното към момента управление на потреблението количество и ще прогнозира управление на потреблението, което потенциално може да се наложи през периода — в рамките на анализ, който ще подпомага вземането на решение относно капацитета, който да бъде осигурен по време на търговете. В Съединените щати пазарът за капацитет PJM е позволил чрез управление на потреблението да се доставят около 15 GW за 10 години [съгласно таблицата тази цифра е била достигната през периода на доставка 2015—2016 г.]. Пазарът за капацитет PJM обаче е около три пъти по-голям от търсенето на пазара на Обединеното кралство. National Grid счита, че чрез управлението на потреблението би могло да се достави около 3 GW капацитет през 2018—2019 г. Прогнозите относно развитието на управлението на потреблението са твърде несигурни и трудни за изготвяне. Все пак преходната схема ще подпомага развитието на този сектор и ще насърчава по-голямото участие на управлението на потреблението на основния пазар за капацитет“.

137 В параграф 221 от уведомлението Обединеното кралство също така се позовава на постигнатите в Съединените щати резултати, като посочва, че „данните от Съединените щати показват, че пазарите за капацитет с централизирани търгове изключително добре са успели да популяризират управлението на потреблението“. Всъщност съгласно представена от Обединеното кралство в уведомлението графика, считано от периода 2012—2013 г. капацитетът, който се доставя от управлението на потреблението в рамките на годишните търгове на пазара за капацитет PJM, е бил по-голям с 5 GW, като е достигнал 15 GW съгласно договорите, сключени през периода 2015—2016 г.

138 Освен това, след като е запитано относно различната информация, с която е разполагало във връзка с оценката на потенциала на управлението на потреблението, Tempus по-специално се позовава на докладите, изготвени от Sustainability First през септември 2012 г. и януари 2014 г. и поръчани от големите участници на пазара на електроенергия, сред които е National Grid, като

отбелязва, че в тях се посочва, че от 4 GW до 5 GW от доставения капацитет от управление на потреблението може веднага да бъде модулиран благодарение на клиентите от промишления сектор. Други представени от Tempus данни, които се основават на доклад на Element Energy – De Montfort University Leicester от юли 2012 г., озаглавен „Demand side response in the non-domestic sector“, позволяват да се установи, че са били налице от 1,2 GW до 4,4 GW, които е можело да бъдат пренасочени от неиндустриални и нежилищни сгради в момент на максимално натоварване през зимата на 2012 г. Според Tempus това означава, че поне 5 GW от доставения капацитет от управление на потреблението, ако не и повече, може да е наличен и да се вземе предвид в рамките на пазара за капацитет.

139 Накрая, при прочита на обжалваното решение се оказва, че към момента на произнасяне на Комисията по схемата за помощи, за която е отправено уведомление, тя е знаела за публикуването на 30 юни 2014 г. от Министерството на енергетиката и изменението на климата на Обединеното кралство (наричано по-нататък „DECC“) доклад на групата от технически експерти (наричана по-нататък „PTE“), на която органите на Обединеното кралство са възложили задачата да разгледа препоръките на National Grid относно капацитета, който може да се предложи на търгове в рамките на пазара за капацитет през декември 2014 г. Освен това Комисията цитира констатациите от доклада на PTE в съображение 120 от обжалваното решение.

140 Съгласно този доклад, в който се посочват извършените от тези технически експерти дейности от февруари 2014 г. нататък, биха могли да бъдат направени няколко коментара относно провеждането в бъдеще на първите търгове T-4 през декември 2014 г. за периода 2018—2019 г.

141 Първо, когато излага подхода си за разглеждане на прогнозите на National Grid, PTE отбелязва следното в параграф 19 от доклада си, за да припомни по-специално интереса от натрупания опит от други пазари за капацитет, по-конкретно този на PJM, относно това как на практика трябва да се интегрира управлението на потреблението:

„Комитетът също така се основава на опита на тези членове на други пазари, съдържащи механизми за осигуряване на капацитет, като пазара PJM и пазара на Нова Англия, както и на неговия опит в други ключови области, в които нуждата от закупуване на капацитет е в зависимост от потреблението. Комитетът е относително успокоен от факта, че DECC [се е] позовал на опита на PJM, но остава загрижен за липсата на доказателства относно потенциалния принос на потреблението, по-конкретно що се отнася до степента, в която интегрираното производство би могло да бъде налично след известно привеждане в съответствие и групиране, и степента, в която [комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия] може да доставя допълнителна електроенергия в системата на равнище, надхвърлящо нейното собствено потребление през период на натоварване“.

142 Второ, при разглеждане на приноса, който управлението на потреблението може да има на пазара за капацитет, PTE отбелязва следното в параграфи 96—106 от доклада:

„96. Когато се разглежда приносът, който може да бъде осигурен, с цел управление на ситуации, при които свързаните със системата за пренос производители не са в състояние да отговорят на потреблението на електроенергия, ние предпочитаме да използваме понятието „децентрализирани енергийни ресурси“ (DER). За предпочитане е да се използва това понятие вместо често използваното „управление на потреблението“, което изглежда изразява предварително формираната представа, че единственият (или основен) принос на потреблението се изразява във временното му намаляване. Понятието „DER“ обаче препраща към целия набор от инструменти, различни от изграждането на нови електроцентрали, които могат да спомогнат за необходимото разрешаване на проблемите с капацитета. Спешно трябва да започне събирането на повече информация в тази област, за да се подпомогне вземането на решения в бъдеще, още повече че не съществува една

организация, която да проучва цялостно електрическата система. Тези инструменти са следните: а) пряко регулиране на натоварването, б) интегрирано производство, в) заместващо производство, г) управление на потреблението, д) енергийна ефективност, е) замяна на използваните горива (например използване по-скоро на газ, отколкото на електричество), ж) непрекъсваемо натоварване, з) интегрирани проекти за управление на потреблението (например използване като резервна мощност на батериите на паркираните електрически автомобили), и) прехвърляне на натоварването, й) интелигентно отчитане, к) коригиране на фактора на мощността.

97. За да се прецени факторът, за който се изготвя модел, е от значение да се отбележи, че списъкът с кандидатите, които биха могли да доставят капацитет в зависимост от потреблението, е по-скоро дълъг. Също така следва да се отбележи, че съществуват качествени разлики между тези инструменти.

98. Например прехвърлянето на натоварването може да се изразява в стимулиране на потребителя, който потребява електроенергия за охлаждане, да намали потреблението си за няколко часа и да разчита на топлинната инертност, за да избегне настъпването на вреда. Напълно е възможно такъв потребител да е страна по договор за доставка със срок (например) две години, който се предоговаря всяка година или на всеки две години; в този случай посоченият потребител би следил внимателно свързаната с краткосрочните търгове информация.

99. Освен това е възможно да се предвиди друг потенциален инструмент, свързан с изграждането на централа за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия или система за енергийно управление в сградите, с цел да се оптимизира управлението на потреблението, но за получаване на финансиране е необходима сигурност, свързана с дългосрочен договор за капацитет. Основният въпрос е дали, за да се преценят възможностите на управлението на потреблението, е необходимо да се определят потенциалните инструменти, които вероятно ще отговарят на сигналите на пазара за капацитет, и тези, които няма да отговарят, тъй като стимулите не съответстват на нуждите на съответните участници.

100. Според нас методологията на DECC за определяне на равнището, до което DSR [оптимизация на потреблението] е допринесла за наличието на капацитет, напълно съответства на подхода, възприет от Нова Англия и от PJM (с изключение на отражението върху загубите). При това положение възниква възможност да се потвърдят определени хипотези чрез сравняване и разграничаване на тези системи.

101. При разговорите с DECC и N[ational] G[rid] достигнахме до разбирането, че управлението на потреблението все още не е така добре познато като традиционното производство. Не става дума за критика, тъй като това не е част от ролята на N[ational] G[rid], който е напълно отделен от операторите на разпределителни мрежи и лицензираните доставчици на електроенергия, и никой няма едновременно пълна и подробна представа за данните, свързани с потреблението, от една страна, и мотивите за събирането на тези данни, от друга страна. Например не се знаят отговорите на въпрос като „каква е средната наличност на комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия в случай на натоварване на системата“, макар и да са известни средните годишни стойности.

102. Поради всички тези съображения напълно разбираемо е, че N[ational] G[rid] не е било в състояние да извърши анализ на управлението на потреблението съгласно изискванията и с качеството, които до момента са били характерни за голяма част от другата му дейност. Това обаче предполага, че спешно трябва да се установи систематична процедура,

позволяваща да се гарантира, че свързаните с управлението на потреблението ресурси не се разхищават и че няма нов капацитет за производство, които да запълнят липсата, произтичаща от недоброто използване на тези ресурси.

[…]

104. Въпреки че комитетът не претендира, че е запознат с всички потенциални ресурси, които са налични благодарение на управлението на потреблението, той смята, че проектираната понастоящем структура се основава на сравнително умерени хипотези относно възможния за получаване капацитет. В това отношение следва да се отбележи, че механизмът за осигуряване на капацитет е по-подходящ за определени сценарии, методи и технологии, отколкото за други.

105. Следователно, макар че международният опит в областта на DER, по-специално този на Съединените щати, във връзка с който комитетът е разпространил информация, показва, че е възможно DER значително и ефективно да подпомогне пазарите за капацитет (което води до по-малка нужда от допълнителен капацитет за производство), амбициите трябва да са по-скромни в рамките на понастоящем проектирана структура за целите на Обединеното кралство. С цел допълнителна обосновка на тези скромни амбиции следва да се подчертае например, че традиционните производители ще получават плащания и приходи, свързани с използването на електропреносната мрежа в рамките на механизма за осигуряване на капацитет, докато децентрализираните производители биха могли да се ползват от по-малко стимули, отколкото традиционните производители, ако не могат да имат достъп едновременно до предимствата, които предоставя фактът на избягване на тези три елемента, и до приходите, свързани с механизма за осигуряване на капацитет.

106. С оглед на предоставеното от комитета тълкуване на предложения пазар за капацитет за DER, считаме че целият потенциал, който се е проявил на други пазари, включващи търгове за осигуряване на капацитет, по-специално тези в Съединените щати, ще бъде използван ограничено, а за разбирането на този аспект се изискват много по-добри познания за набора от налични инструменти в областта на управление на потреблението. Главната последица от моделирането е следната: нейното въздействие върху предполагаемото ниво на търсене през периода на върхово потребление, който представлява основен фактор при определяне на необходимия за закупуване капацитет, също така може да бъде оспорено само с оглед на това, което може да се очаква“.

143 Както Tempus посочва в жалбата си, при този анализ се подчертава спешната необходимост от определяне на адекватни стимули, за да може управлението на потреблението ефективно да участва на пазара за капацитет, като се отчита целият му потенциал. Ето защо това разглеждане би довело до това да се избегне възможността определените от пазара за капацитет ред и условия да „разпилеят“ потенциала на управление на потреблението и той да бъде заместен от нов капацитет за производство. Във връзка с това PTE изтъква, че към настоящия момент липсва организация, която е в състояние да осигури получаване на данните, необходими за разбирането и събирането на информацията относно потенциала за управление на потреблението в различните ѝ аспекти, дори когато част от нея вече е налична.

144 Макар и National Grid и Министерството на енергетиката и изменението на климата на Обединеното кралство да са били критикувани по този въпрос от PTE, би могло да се мисли, че в рамките на официална процедура по разследване Комисията разполага с достатъчно средства, за да изиска и получи информация, която е от значение за преценката на положението, по-специално за да определи евентуалната необходимост, както и ако се налага необходимото ниво на стимулиране, за да може да се използва реалният потенциал на управление на потреблението и да се отговори на установената от Обединеното кралство нужда от адекватност на капацитета за производство на електроенергия.

145 Трето, за да изрази опасенията си относно липсата на информация и разбиране във връзка с управление на потреблението в Обединеното кралство, в рамките на своите заключения и препоръки PTE отбелязва в параграф 6, буква в) и в параграфи 119 и 132 от доклада си следното:

„Комитетът изразява съмненията си относно липсата на информация и познания, свързани с намаляване на потреблението (DSR). Той предпочита понятието „децентрализирани енергийни ресурси“ (DER), който препраща към пълния набор от средства за осигуряване на принос, които могат да бъдат осигурени от източници, различни от традиционните производители, докато понятието „DSR“ изглежда ограничава вземането предвид на потреблението просто до намаляване на това потребление и на интегрираното производство. Като отбелязва значението от натрупване в рамките на DECC и N[ational] G[rid] на солидни познания относно DER, комитетът препоръчва програма за допълнително изследване в тази област, за да се използват в бъдеще предоставените от DER възможности.

[…] Приетите от NG общ сценарий и моделиран подход са валидни по отношение на принципите и NG се е опитал да вземе предвид елементите в подкрепа на това и становищата на заинтересованите лица. Все пак, след като е постигнал вътрешен консенсус, Комитетът приема становище, че NG тенденциозно е заемало твърде предпазлива гледна точка по някои основни хипотези, преди всичко що се отнася до капацитета, осигуряван от междусистемните връзки, и че NG е завишило прекомерно размера, който трябва да бъде закупен, като е възприело този капацитет (и метеорологичните условия) като променливи стойности, вместо да вземе предвид капацитета на междусистемните връзки въз основа на предвидената вероятност за неговата наличност (както в случая на дадена централа). За сметка на това, ако очакваният нетен капацитет на междусистемните връзки възлиза на 2,25 GW (за който се посочва, че 75 % е от внос), размерът на капацитета, който трябва да бъде закупен, съответно би намалял и благодарение на допълнителни ограничени усилия, с които се цели да се извлече полза от DSR и да се ускори осигуряването на капацитет на междусистемните връзки, както и ако се разчита на повишено предлагане от страна на централите, работещи с въглища, в рамките на търговете, този размер би могъл да е достатъчен, за да се избегне нуждата от нови CCGT [газови турбини с комбиниран цикъл].

[…] Препоръка 9: […] трябва възможно най-бързо да се приложи програма за изследване на целия потенциал на DER, за да се събере информация, необходима за търговете в бъдеще; по-специално следва да се акцентира върху всички посочени в настоящия доклад инструменти, които позволяват да се намали търсенето в периодите на върхово потребление“.

146 На този етап от направената от Общия съд оценка се оказва, че към момента, когато Комисията е извършила предварителното си разглеждане, тя е била в състояние да анализира елементите, които не само позволяват да се предвиди настоящата роля на управлението на потреблението — технология, определена от органите на Обединеното кралство като надеждна и рентабилна, като американските примери вече са показали нейната полезност и ефективност — но също така да се предвиди действителният потенциал на управлението на потреблението, както по-специално това става ясно от оценката на National Grid, цитирана от Обединеното кралство в уведомлението, съгласно която управлението на потреблението може да доставя около 3 GW капацитет за периода 2018—2019 г.

147 Комисията също така е била запозната с посочените от PTE трудности относно вземането предвид на потенциала на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет. Както при отчитане на потенциала на междусистемните връзки, при което опасенията на PTE са определени като „сериозни“ от Комисията в съображение 124 от обжалваното решение, и както е видно от точки 141—145 по-горе, е съществувал риск предвиденият пазар за капацитет да не вземе в достатъчна степен предвид потенциала на управлението на потреблението или

по-общо целия потенциал, което може да намали необходимостта от прибягване до капацитета за производство, за да се отговори на проблема с адекватността на капацитета за производство на електроенергия.

148 В това отношение трябва да се припомни, че от параграф 224 от Насоките следва, че оценка на въздействието на участието на операторите на капацитет за управление на потреблението представлява един от елементите от проверката, която Комисията трябва да извърши, когато се произнася по необходимостта от държавна намеса.

149 Следователно в този контекст от обжалваното решение следва, че Комисията е приела, че за да се прецени дали ефективно е взето предвид управлението на потреблението и повече да не бъде поставена в положение, при което може да има съмнения по въпроса за съвместимостта на схемата за помощи с вътрешния пазар, е достатъчно да приеме реда и условията, предвидени в това отношение от Обединеното кралство.

150 Всъщност съгласно изложеното от Комисията в съображение 122 от обжалваното решение с оглед на нейната оценка на съвместимостта на помощта и необходимостта от държавна намеса и що се отнася до приноса на управлението на потреблението, е достатъчно да се посочи следното:

– „Обединеното кралство твърди, че първите търгове през декември 2014 г. ще бъдат от ключово значение за разкриването на информация за управлението на потреблението и за неговия потенциал“ и „обяснява, че ще разгледа информацията от първия търг T-4 и ще гарантира, че кривите на търсенето ще бъдат адаптирани по подходящ начин, което е било взето предвид в процедурата Future Energy Scenario на National Grid във връзка с докладите за енергийния капацитет, предназначени за бъдещите търгове“;

– „[в] отговор на доклада на PTE National Grid предлага създаването на общ проект с Energy Networks Association [Асоциация на електропреносните мрежи] (включително с Distribution Network Operators) [Операторите на разпределителни мрежи]“;

– „[о]свен това Обединеното кралство изготвя разпоредби за преходните търгове с цел да подкрепи растежа в сектора на управление на потреблението през 2015—2016 г., както и пилотен проект за 20 милиона лири стерлинги в областта на енергийната ефективност [Electricity Demand Reduction pilot]“.

151 Също така в съображение 128 от обжалваното решение Комисията приема, че макар схемата за помощи да „може да доведе като резултат до подкрепа на производството на електроенергия от изкопаеми горива“, тя позволява да се констатира, че при извършваната ежегодно оценка на проблема с адекватността на капацитета за производството на електроенергия са взети предвид всички видове оператори, включително операторите на капацитет за управление на потреблението (вж. също съображения 134 и 149 от обжалваното решение на други етапи от анализа). В съображение 129 от обжалваното решение тя стига до заключението, че „мярката е технологично неутрална“ и следователно няма за последица да укрепи положението на производителите на електроенергия, използващи изкопаеми горива.

152 Съпоставени спрямо посочените по-горе налични елементи, както и спрямо елементите, с които Комисията може да разполага в приложение на предоставените ѝ способи с Регламент № 659/1999, а така също и спрямо значението на ролята, която управлението на потреблението може да играе на пазара за капацитет, по-специално за да се определи по-добре необходимостта от държавна намеса и да се ограничи помощта за производството на електроенергия от изкопаеми горива до подходящ размер, такива оценки не са от естество да позволят на Комисията да премахне съмненията, произтичащи от елементите, с които тя вече е разполагала или е могла да разполага към момента на приемане на обжалваното решение.

153 По-конкретно, както е видно от параграф 226 и от параграф 232, буква а) от Насоките, съгласно които мерките за помощ „следва да бъдат отворени“, но също и „да осигурява[т] подходящи стимули както за настоящи, така и за бъдещи производители и оператори, които използват взаимозаменяеми технологии, например управление на потреблението“ и „следва да бъд[ат] проектиран[и] по такъв начин, че да позволява[т] включването на всички мощности, които могат да допринесат по ефективен начин за решаване на проблема с адекватността на производството на електроенергия“, особено важно е Комисията да следи за това разглежданият пазар за капацитет да дава възможност за действителното и ефективно участие на всички решения, като всяко решение има своите предимства и недостатъци, за да може да се реши проблемът с адекватността на капацитета за производство на електроенергия.

154 Противно на твърденията на Комисията в обжалваното решение, с оглед на наличните елементи и предвид ролята на управлението на потреблението, в случая тя не може да се ограничи единствено с констатацията, че мярката е „отворена“ и в резултат от това да достигне до извода за технологичната ѝ неутралност, без да разгледа по-подробно фактите и ефективността при вземането предвид на това технологично решение в рамките на пазара за капацитет.

155 Всъщност от обжалваното решение е видно, че Комисията е разгледала представените от Обединеното кралство елементи относно вземането предвид на капацитета за производство в рамките на пазара за капацитет, и по-специално във връзка с изразените в доклада на PTE опасения — представените впоследствие елементи относно вземането предвид на доставения от междусистемните връзки капацитет, нито един от посочените в обжалваното решение елементи не позволява да се установи, че Комисията надлежно е извършила собствената си проверка относно ефективното вземане предвид на управлението на потреблението, чийто потенциал е бил признат и полезен в рамките на този пазар. Например никъде в обжалваното решение не се извършва позоваване на представената от National Grid оценка относно 3 GW. Като не е разгледала потенциалната роля и капацитет на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет, Комисията е приела представените от Обединеното кралство доказателства и хипотези (вж. т. 149—151 по-горе) въпреки влиянието им върху размера на капацитета, който е предложен на търгове и размера на помощта, необходима за пазара за капацитет.

156 Така, що се отнася до резултата от първия търг T-4 от декември 2014 г., доколкото този търг е проведен с оглед на реда и условията, които изглежда не отчитат в достатъчна степен потенциала на управлението на потреблението, съществува риск — както по-специално е посочено в доклада на PTE — на капацитета за производство да бъде придадено по-голямо значение, отколкото е необходимо. При това положение не може да се изключи възможността, че ако Комисията бе извършила собствена проверка на потенциала на управлението на потреблението, по-специално като си зададе въпроса за реда и условията на вземане предвид на оценките, направени от National Grid или на други източници, или като си зададе въпроса за причините за успеха на американските примери, то редът и условията за участие на операторите на капацитет за управление на потреблението биха били различни.

157 Освен това, що се отнася до търговете T-1, следва да се припомни, че съгласно съображения 45—47 от обжалваното решение определен размер капацитет ще бъде отделен от търговете T-4, за да бъде „запазен“ за търговете T-1 въз основа на оценка на капацитета за „рентабилно“ управление на потреблението, който би могъл да участва в търговете. Оказва се също така, че този размер може да бъде намален, ако потреблението спадне в периода между търгове T-4 и търгове T-1. Както обаче бе потвърдено в съдебно заседание, от тези съображения следва, че правителството на Обединеното кралство е поело ангажимент да предостави чрез търгове T-1 поне 50 % от този „запазен“ капацитет, като същевременно си запази възможността да не изпълни този ангажимент, ако управлението на потреблението не се окаже „рентабилно в дългосрочен план“ или ако се приеме, че в сектора на управление на потреблението липсва достатъчно опит. Всъщност член 10 от Правилника от 2014 г. за енергийния капацитет,

озаглавен „Определяне дали трябва да се провежда търг“, например предвижда в параграф 3, че компетентният държавен секретар може да реши да не се провеждат търгове Т-1, ако от прогнозите се установява, че нито един доставчик на капацитет за управление на потреблението няма да подаде оферта в такъв търг. Ето защо, тъй като търгове Т-1 по-специално зависят от оценка на капацитета за „рентабилно“ управление на потреблението, който може да участва в търговете, потенциалният капацитет за управлението на потреблението и неговата оценка са налагали Комисията да извърши анализ в обжалваното решение.

158 При тези обстоятелства наличните елементи относно потенциала на управлението на потреблението, като по-специално се взема предвид значението на ролята, която това технологично решение може да играе на пазара за капацитет, може да представляват косвено доказателство за наличието на съмнения по отношение на съвместимостта на посочената схема с вътрешния пазар, докато при прочита на обжалваното решение не може да се установи, че те са били пренебрегнати след извършеното от Комисията предварително разглеждане.

д) По предполагаемото дискриминационно или неблагоприятно третиране на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет

159 Tempus по същество твърди, че оценката на разглежданата мярка е трябвало да породи съмнения по отношение на нейната съвместимост с вътрешния пазар поради определен брой нарушения на принципите на равно третиране, на защита на оправданите правни очаквания и на пропорционалност, които по-специално са в ущърб на операторите на капацитет за управление на потреблението. По-специално Tempus изтъква нарушения по отношение на третирането на операторите на капацитет за управление на потреблението, свързани със срока на договорите за капацитет, метода за възстановяване на разходите на пазара за капацитет, условията за участие на пазара за капацитет, както и липсата на допълнително възнаграждение на операторите на капацитет за управление на потреблението в случай на ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия.

1) По срока на договорите за капацитет

160 Tempus по същество твърди, че Комисията е трябвало да има съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар, доколкото с нея се запазва възможността за сключване на договори за капацитет със срок над една година единствено с производителите, чиито капиталови разходи надхвърлят определен праг, като по този начин се нарушава принципът на равно третиране в ущърб на операторите на капацитет за управление на потреблението. Това дискриминационно третиране противоречало на целта за технологична неутралност на разглежданата мярка, като предоставяло конкурентно предимство на производителите и водело до блокиране на значителна част от потреблението, което би могло да се избегне благодарение на управление на потреблението.

161 Tempus твърди, че това неравно третиране не може да бъде обосновано от по-големите инвестиционни разходи на производителите, които обновяват съществуваща централа или изграждат нова централа. Всъщност операторите на капацитет за управление на потреблението, както и техните клиенти също имат инвестиционни разходи. Освен това клиентите на операторите на капацитет за управление на потреблението биха желали да им бъдат гарантирани приходи в продължение на няколко години, преди да започнат да инвестират. В това отношение Tempus поддържа, че такава информация е била предоставена на Обединеното кралство и че следователно то не е имало възможност в уведомлението да се ограничи до твърдението, че секторът на управление на потреблението не е представил доказателство „в количествено отношение“ относно необходимостта от договори с по-дълъг срок с цел да се подкрепи участието на операторите на капацитет за управление на потреблението в търгове.

162 По същество Комисията отговаря, че е извършила надлежно проверка на разглежданата мярка във връзка с третирането на операторите на капацитет за управление на потреблението спрямо останалите доставчици на капацитет и е констатирала, че тази мярка им позволява да са конкурентоспособни предвид техните собствени характеристики. Различието между предлаганите срокове на договорите се обосновавало от основната цел, преследвана от разглежданата мярка, а именно да се осигури наличието на достатъчно капацитет в бъдеще, включително като се насърчава инвестирането в нови централи. Операторите на капацитет за управление на потреблението не могат да сключват договори със срок над една година, тъй като те нямат същите нужди от финансиране като производителите, които обновяват съществуваща централа или изграждат нова централа. В това отношение Комисията твърди, че по време на административната процедура нито Tempus, нито UKDRA са изложили обосновани доводи, че операторите на капацитет за управление на потреблението се нуждаят от инвестиции в размер, сравним с този за проектите за обновяване на централи и изграждане на нови централи, и във връзка с това също така не са представили никакво доказателство в количествено отношение.

163 В отговора си на писмените въпроси на Общия съд Комисията твърди, че поради високото равнище на инвестиционните разходи, ако на централите, които трябва да бъдат обновени, и на новите централи са били предложени само едногодишни договори, те вероятно въобще не биха участвали в търговете или биха били изместени, тъй като офертата им би била по-висока от ценовия праг; дори и да подадат оферти, вероятно те ще бъдат на много висока цена, която ще стане цена на приключване на търга. Според Комисията не само това ще доведе до изключителни ползи за съществуващите производители и за операторите на капацитет за управление на потреблението, но това ще породи големи разходи за всички крайни клиенти и следователно ще доведе до непропорционална стойност на помощта.

164 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика общият принцип на правото на Съюза на равно третиране изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано. Сходният характер на различните положения се преценява по отношение на всички характеризиращи ги фактори. Тези фактори трябва по-специално да бъдат определени и преценени в светлината на предмета и целта на акта на Съюза, който установява разглежданото различие. Освен това трябва да бъдат взети предвид принципите и целите на нормативната уредба в областта, към която се отнася разглежданият акт (вж. решение от 12 декември 2014 г., Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português/Комисия, T-487/11, EU:T:2014:1077, т. 139 и цитираната съдебна практика).

165 В настоящия случай в самото начало следва най-напред да се констатира, че разглежданата мярка не предоставя никаква възможност на операторите на капацитет за управление на потреблението да сключват договори за капацитет със срок над една година.

166 Съгласно обжалваното решение единствено доставчиците на капацитет, които са поели задължения за капиталови разходи, надхвърлящи 125 GBP на kW (централи, които трябва да бъдат обновени), имат право да сключат договори за капацитет с максимален срок три години, и единствено доставчиците на капацитет, които са поели ангажимент за капиталови разходи над 250 GBP на kW (нови централи), имат право да сключат договори за капацитет с максимален срок до петнадесет години (съображение 57 от обжалваното решение).

167 Макар че в съображение 57 от обжалваното решение се използва технологично неутралното понятие „доставчици на капацитет“, от уведомлението и от съвместното разглеждане на член 2, параграф 1, членове 4 и 5 и член 11, параграф 3 от Правилника от 2014 г. за енергийния капацитет е видно, че договорите за капацитет с максимален срок три години и петнадесет

години са изрично запазени само за CMU за производство, чиито капиталови разходи надхвърлят праговете, определени от държавния секретар, с изключение на CMU за управление на потреблението.

168 Следователно, от една страна, операторите на капацитет за управление на потреблението не отговарят на изискванията за сключване на договори за капацитет със срок до три или петнадесет години, дори когато са доказали, че се извършили капиталови разходи, надхвърлящи определените в разглежданата мярка прагове за CMU за производство. От друга страна, разглежданата мярка не съдържа праг за извършваните от CMU за управление на потреблението капиталови разходи, които предоставят на тези оператори възможността да сключват договори за капацитет със срок над една година.

169 В обжалваното решение Комисията възприема позицията на Обединеното кралство, че е подходящо да се предлагат договори за капацитет с максимален срок от три до петнадесет години за CMU за производство, чиито капиталови разходи надхвърлят определен от държавния секретар праг, и че е обосновано за CMU за управление на потреблението да се предлагат само договори за капацитет със срок от една година (съображения 106, 129 и 145 от обжалваното решение). Така тя приема, че операторите на капацитет за управление на потреблението имат по-малка нужда да извършват капиталови разходи от тези на производителите, които изграждат или обновяват централи. Въз основа на това Комисията е приела, че капацитетите за производство, които са нови или които трябва да бъдат обновени, предполагащи големи инвестиционни разходи, отговарят на изискванията на договорите за капацитет с по-дълъг срок с цел да се позволи на операторите да получат необходимото финансиране, и тя е счела, че предлагането на договори за капацитет за по-кратък срок на операторите на капацитет за управление на потреблението не ги поставя в по-неблагоприятно положение спрямо операторите на централи, които трябва да бъдат обновени, или спрямо операторите на нови централи. Следователно тя стига до заключението, че разглежданата мярка е технологично неутрална и не укрепва положението на производителите, използващи изкопаеми горива.

170 Ето защо следва да се провери дали Комисията би могла да утвърди диференцирано третиране на операторите на капацитет за управление на потреблението в сравнение с това на производителите, без да започне официалната процедура по разследване, или дали липсата на каквато и да е възможност за операторите на капацитет за управление на потреблението да сключат договори за капацитет със срок над една година би трябвало да породи съмнения в Комисията относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар.

171 В това отношение, на първо място, следва да се констатира, че разглежданата мярка цели да бъде технологично неутрална съгласно изискванията, посочени в параграф 226 от Насоките.

172 Така от обжалваното решение следва, че разглежданата мярка цели получаването на достатъчно капацитет, за да се гарантира сигурност на доставките на електроенергия в Обединеното кралство (съображения 4 и 126 от обжалваното решение).

173 От уведомлението по-подробно следва, че основната цел на разглежданата мярка е да позволи доставката на слаб и адекватен капацитет на пазара на електроенергия в Обединеното кралство при минимални разходи за потребителите, като по този начин се намалят нежеланите последици и неочакваните рискове, и се подкрепи осъществяването на по-широки правителствени цели, а именно да се позволи декарбонизацията на пазара на електроенергия, развитието на по-съобразено потребление и по-добрата интеграция на вътрешния пазар на електроенергия (параграф 139 от уведомлението). Освен това за постигане на целта за гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия в Обединеното кралство, в уведомлението се посочва, че разглежданата мярка цели да насърчи извършването на достатъчни инвестиции в производствен капацитет и в друг капацитет, включително специална подкрепа за решенията,

свързани с потреблението (параграф 140 от уведомлението). Тези цели отговарят на целите, посочени в параграфи 216—221 от Насоките, тъй като са легитимни за мерките за помощ, които са в полза на адекватността на капацитета.

174 Що се отнася обаче до основната цел за гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия, както вече беше посочено в точка 121 по-горе и както изрично беше признато от Комисията в отговора ѝ на писмените въпроси, поставени от Общия съд на 5 май 2017 г., между страните е безспорно, че както предложеният от производителите капацитет, така и този, предложен от операторите на капацитет за управление на потреблението, могат по принцип да допринесат за разрешаване на проблема с адекватността на капацитета за производство.

175 Що се отнася също така до производната цел за насърчаване на извършването на достатъчни инвестиции в нов капацитет, следва да се констатира, че целта на разглежданата мярка изрично включва както производствения капацитет, така и другия капацитет, като този за управление на потреблението. Освен това в уведомлението изрично се подчертава в параграф 355, че пазарът за капацитет не цели получаването на предварително определен размер на капацитет по вид технология. Напротив, разглежданата мярка цели на пазара да бъде оставена възможността да определи оптималния размер за всеки вид капацитет (нов капацитет за производство, производствен капацитет, който трябва да бъде обновен, съществуващ производствен капацитет, непотвърден капацитет за управление на потреблението), за да се постигне определеното от Обединеното кралство ниво за сигурност на доставките.

176 Следователно операторите на капацитет за управление на потреблението трябва да бъдат считани за намиращи се в същото положение като това на производителите с оглед на преследваните с разглежданата мярка цели за сигурност на доставките на електроенергия, които са технологично неутрални. Това е вярно в още по-голяма степен, тъй като в Насоките се изисква мерките за помощ, при които се създава пазар за капацитет, да бъдат отворени и да осигуряват подходящи стимули както за настоящи, така и за бъдещи производители и оператори, които използват взаимозаменяеми технологии, например управление на потреблението или решения за съхранение на енергия (параграф 226 от Насоките). Следователно Комисията трябва да провери дали ограничаване на предлагането на договори за капацитет със срок над една година, отнасящо се единствено за производствения капацитет, въпреки всичко би позволило на пазара за капацитет да бъде технологично неутрален, без да засяга конкуренцията между производителите и операторите на капацитет за управление на потреблението.

177 На второ място, от обжалваното решение е видно, че фактът, че договорите за капацитет със срок над една година се предлагат на някои доставчици на капацитет, е обоснован с оглед на техните високи капиталови разходи и трудностите, свързани с финансирането.

178 Така според обжалваното решение фактът, че договори за капацитет с по-дълъг срок се предлагат на новите участници, е обоснован от насърчаването на навлизането на пазара на нови конкурентни оператори. Предоставянето на договор с по-дълъг срок на новите участници им позволява да получат финансиране на по-ниска цена за техните инвестиции. Това би позволило да се намалят препятствията пред участието на независими предприятия, които не могат да финансират инвестициите си в нов капацитет чрез приходи от други притежавани от тях централи. Като насърчават конкуренцията на пазара за капацитет, договорите с по-дълъг срок следователно биха могли да намалят понесените от потребителите разходи на пазара за електроенергия и на пазара за капацитет. Предлагането на договори с по-дълъг срок също така би трябвало да намали риска участниците, които имат твърде високи разходи за инвестиране или за обновяване, да искат да възстановят изцяло своите разходи чрез договор само за една година (съображение 59 от обжалваното решение).

179 Следователно от обжалваното решение е видно, че предлагането на договори за капацитет с по-дълъг срок цели постигането на технологично неутралните цели, припомнени в точка 173 по-горе, изразяващи се в гарантиране на сигурността на доставките на електроенергия чрез насърчаване на извършването на достатъчни инвестиции в капацитет. Освен това, въпреки че в обжалваното решение се подчертава необходимостта от насърчаване на навлизането на пазара на нови участници, се налага констатацията, че фактът, че се предлагат договори за капацитет със срок над една година, преследва по-широка цел, доколкото операторите, които извършват обновяване на съществуващите централи, също така отговарят на изискванията за сключване на договори за капацитет с максимален срок три години. Следователно основната причина да се предлагат договори за капацитет с по-дълъг срок е да се преодолеят трудностите, свързани с финансирането на някои оператори поради значителните им капиталови разходи, като им се гарантират приходи за няколко години и им се предоставят средства да направят конкурентоспособна оферта по време на търговете, която да им позволи да възстановят разходите си за няколко години.

180 Поради това следва да се приеме, че решаващият критерий, приет от разглежданата мярка при определяне на операторите, които отговарят на изискванията за сключване на договори за капацитет със срок над една година, е нивото на капиталови разходи и трудностите при финансирането, които биха могли да възпрепятстват тези оператори да участват на пазара за капацитет.

181 Тъй като договорите с по-дълъг срок се смятат за необходими за създаването на еднакви условия за конкуренция, следва да се разгледа въпросът какъв е необходимият срок, за да се позволи на всяка категория доставчици на капацитет пълноценно да участват на пазара за капацитет, с оглед на техните инвестиционни разходи и трудностите им, свързани с финансирането, за да се спази задължението за осигуряване на подходящи стимули на всички оператори. Следователно Комисията трябва да провери дали фактът на запазване на договорите за капацитет със срок над една година за някои технологии представлява дискриминационен критерий и противоречи на целта за въвеждане на технически неутрален пазар за капацитет, което би било в противоречие с изискванията на Насоките.

182 На трето място, следва да се констатира, че Комисията е възприела позицията на Обединеното кралство, че не е необходимо да се предлагат договори за капацитет със срок над една година на операторите на капацитет за управление на потреблението, без да е разгледала въпроса дали техните капиталови разходи и трудностите им, свързани с финансирането, може да налагат да им бъде предоставена възможност да сключат такива договори с цел участие в търговете, като същевременно се избегне твърде висока цена на приключване.

183 От обжалваното решение е видно, че Комисията е разгледала подробно нуждите от финансиране на доставчиците на капацитет, които изграждат нови централи или обновяват съществуващи такива. Така Комисията изрично е поискала от Обединеното кралство да ѝ предостави допълнителна информация в подкрепа на направения от него избор относно срока на договорите за капацитет, доколкото договори с по-дълъг срок по принцип поставят повече проблеми и трябва да бъдат надлежно обосновани (таблица 16, страница 161 от уведомлението). Следователно Комисията е могла да се основе на подробна информация, предоставена от Обединеното кралство относно капиталовите разходи и трудностите, свързани с финансирането във връзка с изграждането на нови централи, за да се определи оптималната продължителност на договорите за капацитет и праговете относно капиталовите разходи, които трябва да бъдат заложени в тези договори. Става дума да се помогне на тези оператори да получат необходимото финансиране и да се избегне възможността участието им на пазара на капацитет да доведе до твърде висока цена на приключване, като същевременно не им се позволява да възстановят изцяло техните фиксирани разходи за инвестиции единствено въз основа на приходите от пазара за капацитет. Предоставената от Обединеното кралство

информация включва по-специално няколко подробни проучвания на отделни случаи, в които се анализират различни сценарии, както и модели на типови бизнес планове за различни оператори и различни централи (точки 4.3.1, 4.6.5 и C.4.3 от уведомлението).

184 За сметка на това от обжалваното решение е видно, че Комисията не се е опитала да анализира детайлно капиталовите разходи и нуждите от финансиране на операторите на капацитет за управление на потреблението. Действително след писмото на UKDRA от 9 юни 2014 г., с което тази асоциация привлича вниманието на Комисията върху различното третиране на производителите и операторите на капацитет за управление на потреблението, Комисията е поискала от Обединеното кралство да предприеме действия. Впоследствие Комисията обаче само е взела предвид отговора на Обединеното кралство, с който то единствено заявява, от една страна, че операторите на капацитет за управление на потреблението нямат същите нужди от капитал като операторите на нови централи, и от друга страна, че UKDRA не е представила доказателство в количествено отношение в подкрепа на тезата си, че договорите за капацитет с по-голям срок са необходими, за да се подкрепи участието в търговете на операторите на капацитет за управление на потреблението (параграф 511 от обжалваното решение).

185 Първо, следва да се констатира, че Обединеното кралство не е представило подробен анализ в подкрепа на позицията си, като разликата в сравнение с информацията за нуждите от финансиране на производителите е очевидна. Липсата на данни за управлението на потреблението, що се отнася до Обединеното кралство, впрочем е била изтъкната от PTE в неговия доклад (вж. по-специално параграфи 19, 96 и 101 от доклада, цитирани в точки 141 и 142 по-горе). Въпреки че Комисията цитира частично констатациите от доклада на PTE в съображение 120 от обжалваното решение, самата тя не е счела за уместно да събере повече информация относно управлението на потреблението, за да допълни малкото информация, предоставена от Обединеното кралство. Следователно трябва да се отбележи, че нито в обжалваното решение, нито в уведомлението се съдържа подробно разглеждане на нуждите от капитал на операторите на капацитет за управление на потреблението.

186 Второ, следва да се отбележи, че що се отнася до срока на договорите за капацитет, за които различните доставчици на капацитет могат да подават оферти, равното третиране представлява основно искане на операторите на капацитет за управление на потреблението както към правителството на Обединеното кралство, така и към Комисията. Така от становището на UKDRA в обществената допитване, до което Комисията е могла да има достъп при приемане на обжалваното решение, е видно, че UKDRA оспорва не само факта, че договорите за капацитет със срок над една година са запазени единствено за CMU за производство, чиито капиталови разходи надхвърлят определени прагове, но също и избраните прагове за капиталови разходи. По-специално UKDRA изрично приканва Обединеното кралство да извърши моделиране на нуждите от финансиране на различните видове технологии и да преразгледа на това основание размера на праговете. Освен това с писмото си от 9 юни 2014 г. UKDRA е отправила до Комисията въпроси относно съвместимостта на договорите за петнадесет години с Насоките, и независимо от въпроса за срока на предложените договори, тя е изтъкнала отново желанието на операторите на капацитет за управление на потреблението да могат да подават оферти за договори за капацитет със същия срок като предлагания на производителите.

187 Трето, както UKDRA, така и Tempus приемат, че новите оператори на капацитет за управление на потреблението нямат непременно едни и същи капиталови разходи като производителите, които изграждат нови централи. Те обаче твърдят, че новите CMU за управление на потреблението също като новите CMU за производство, имат капиталови разходи и трудности, свързани с финансирането, които обосновават възможността с тях да бъдат сключени договори за капацитет за срок над една година, за да им се позволи да участват пълноценно на пазара за капацитет. По-конкретно Tempus твърди, че операторите на капацитет за управление на потреблението трябва да развиват достатъчно широк портфейл от клиенти, за да могат да

покрият неограничена във времето заявка за капацитет. Освен това инвестициите, които са необходими, за да стане потреблението на електроенергия на всеки един от тези клиенти гъвкаво във времето, за чието финансиране операторите на капацитет за управление на потреблението може да се наложи да окажат принос, е възможно да са значителни и могат да изискват договори за капацитет с по-дълъг срок. Също така PTE изрично отбелязва в параграф 99 от доклада си, че някои инвестиции, свързани с управлението на потреблението, „[се] нуждаят от сигурност, предоставяна от дългосрочен договор за капацитет, за да получат финансиране“, и стига до заключението, че от основно значение е да се определят потенциалните ресурси в областта на управлението на потреблението, които няма да отговарят на сигналите на пазара, тъй като съществуващите стимули не позволяват покриването на техните нужди. Операторите на капацитет за управление на потреблението обаче не са единствените, които твърдят, че всички доставчици на капацитет трябва да имат възможност да подават оферти за договори с едни и същи срокове, независимо от използваната технология, за да се осигурят еднакви условия за конкуренция. Така от уведомлението е видно, че няколко вертикално интегрирани електроенергийни дружества са посочили, че за да се позволи извършването на правилно сравняване на цените на капацитета, всички видове капацитет трябва да имат достъп до договори с еднакъв срок и че всеки доставчик на капацитет трябва да разполага със свободата да избере срока на договора, който би му позволил да бъде конкурентоспособен по време на търговете (страница 79 от уведомлението).

188 Четвърто, противно на поддържаното от Комисията, Tempus и UKDRA не могат да бъдат упрекнати, че не са предоставили по-подробна информация по време на административната процедура. Всъщност съгласно съдебната практика, ако е необходимо Комисията трябва активно и надлежно да потърси релевантна информация (вж. т. 69 по-горе), за да разполага при приемането на обжалваното решение с елементи на оценка, които с основание могат да се считат за достатъчни и ясни за нуждите на нейната преценка (вж. в този смисъл решения от 10 декември 2008 г., Kronoply и Kronotex/Комисия, T-388/02, непубликувано, EU:T:2008:556, т. 127 и от 10 февруари 2009 г., Deutsche Post и DHL International/Комисия, T-388/03, EU:T:2009:30, т. 109). Ето защо, за да докаже наличието на съмнения по смисъла на член 4, параграф 4 от Регламент № 659/1999, е достатъчно Tempus да докаже, че Комисията не е търсила, нито е разгледала надлежно и безпристрастно всички релевантни елементи за целите на този анализ или че те не са били взети предвид надлежно, така че да се разсее всяко съмнение по отношение на съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е отправено уведомление.

189 В случая с оглед на изложените в точки 171—176 по-горе съображения Комисията е трябвало, при липсата на информация относно нуждите от капитал на операторите на капацитет за управление на потреблението, да проучи по-задълбочено въпроса, като приеме например направеното от UKDRA предложение в писмото ѝ от 9 юни 2014 г. да представи на Комисията повече информация, за да може да се определи дали сключването на договори с различен срок с операторите на капацитет за управление на потреблението и с другите доставчици на капацитет е съвместимо с принципа на равно третиране. Това важи с още по-голяма сила, предвид факта че секторът на управление на потреблението е изключително многообразен и е било установено, че органите на Обединеното кралство са имали ограничени познания за посочения сектор в сравнение с познанията им за сектора на производството (вж. т. 141—145 по-горе).

190 Накрая, следва да се отбележи, че сключването на договори с максимален срок от три до петнадесет години с някои производители оказва влияние върху конкуренцията по време на целия срок на посочените договори. Тъй като Комисията в съображение 131 от обжалваното решение приема, че секторът на управление на потреблението в Обединеното кралство е още в началния си етап, е следвало да разгледа въпроса дали невъзможността за операторите на капацитет за управление на потреблението да подават оферти за договор със същия срок като производителите не поражда риск от намаляване на възможностите им да допринесат за

разрешаване на проблема с адекватността на капацитета в Обединеното кралство към момента, в който техният сектор би се развил в по-голяма степен. Всъщност сключването на договори за три или петнадесет години намалява в бъдеще капацитета, който ще бъде предмет на търгове в рамките на пазара за капацитет.

191 Пето, в параграф 102 от доклада си PTE описва риска, свързан с въвеждането на пазара за капацитет в Обединеното кралство, при липсата на достатъчно информация относно управлението на потреблението, по следния начин:

„Поради всички тези причини следва да се отчете, че National Grid не е бил в състояние да извърши анализ на управление на потреблението достатъчно надлежно и с необходимата прецизност, която е характерна за голяма част от останалата извършвана от него дейност. Това обаче предполага наличие на спешна необходимост от създаването на системна процедура, за да се гарантира, че свързаните с управлението на потреблението ресурси не се разхищават само за да бъде запълнена липсата на ефикасност с нов капацитет за производство“.

192 Следователно трябва да се приеме, че Комисията е възприела позицията на Обединеното кралство, че не е необходимо да се предлагат договори за капацитет със срок над една година на операторите на капацитет за управление на потреблението, без да е разгледала въпроса за това какво е нивото на капиталовите разходи на новите CMU за управление на потреблението и без да е проверила дали е необходимо определянето на прагове за CMU за управление на потреблението с оглед на техните нужди от финансиране и преследваните от мярката цели.

193 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се направи изводът, че разликата между срока на договора за капацитет, предложен на операторите на капацитет за управление на потреблението, и този, предложен на производителите, представлява косвено доказателство за наличието на съмнения по отношение на съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар. Всъщност Комисията е била длъжна да разгледа нивото на капиталовите разходи и нуждите от финансиране на операторите на капацитет за управление на потреблението, за да провери, че няма нарушение на принципа на равно третиране между CMU за производство и CMU за управление на потреблението, въпреки липсата на каквато и да е възможност за операторите на капацитет за управление на потреблението да сключат договори за капацитет със срок над една година. С оглед на преследваните от разглежданата мярка технологично неутрални цели и критериите, възприети от разглежданата мярка, такава проверка се налага, преди да може да се достигне до заключението за съвместимост на посочената мярка с вътрешния пазар. Поради това фактът, че в рамките на процедурата по предварително разглеждане Комисията не е разполагала с пълната информация относно избора на Обединеното кралство да не позволи на операторите на капацитет за управление на потреблението да подават оферти за договори със същия срок като тези за другите технологии, представлява косвено доказателство за наличието на съмнения.

2) По метода за възстановяване на разходите

194 Tempus поддържа по същество, че Комисията е трябвало да има съмнения относно пропорционалния характер на разглежданата мярка и следователно относно съвместимостта ѝ с вътрешния пазар поради избрания метод за възстановяване на разходите, който не стимулира достатъчно потребителите да намалят потреблението си през най-натоварените периоди на потребление и следователно не позволява да се ограничи общият размер на помощта до необходимия минимум.

195 Така Tempus твърди, че приетият метод за възстановяване на разходите, а именно по-скоро възстановяване на разходите въз основа на потреблението на електроенергия между 16 ч. и 19 ч. всеки ден от седмицата през зимата, отколкото потреблението през трите периода на

най-високо годишно потребление („три периода“), поставя в по-неблагоприятно положение операторите на капацитет за управление на потреблението и нарушава принципа на пропорционалност, като увеличава размера на отпуснатата помощ. Всъщност с този метод за потребителите става по-трудно да не допринасят за разходите на пазара за капацитет, като намалят потреблението си, т.е. търсенето, в съответния момент, като се отчита неизбежността на това потребление за предприятията и домакинствата. Това важи с още по-голяма сила, тъй като малките предприятия и битовите потребители не биха могли да избегнат разходите на пазара за капацитет чрез действия по управлението на потреблението, поради факта че в Обединеното кралство те ще бъдат класирани в зависимост от профила им, а не в зависимост от отчетеното тяхно потребление на всеки половин час.

196 Също така, като не стимулира достатъчно потребителите да намалят потреблението на електроенергия, по-конкретно когато то е на най-високото си ниво, а капацитетът е най-малък, Tempus счита, че с приетия метод се увеличава размерът на отпуснатата помощ, като Обединеното кралство се задължава да си осигури повече капацитет от необходимия. Според Tempus Обединеното кралство обаче не оспорва, че по-ясен ценови сигнал би могъл да доведе до намаляване на размера на помощта, като се има предвид, че първоначално то е избрало метода, който се основава на трите периода, преди да промени становището си вследствие на извършеното национално обществено допитване.

197 Освен това Tempus твърди, че промяната на метода за възстановяване на разходите по-конкретно е била поискана от вертикално интегрираните доставчици, които са се възползвали от извършената промяна. На 26 юни 2014 г., един месец след приемане на обжалваното решение, Office of Gas and Electricity Management (Ofgem) (Служба за управление на пазарите за газ и електроенергия, Обединеното кралство) обаче решава да отправи официално искане до Competition and Markets Authority (Орган за защита на конкуренцията и пазарите, Обединеното кралство) за извършване на разследване на пазара за доставка на електроенергия и газ на частни лица и малки предприятия по-специално с оглед на сериозното безпокойство, породено от ясно изразената позиция на вертикално интегрираните доставчици, по-конкретно за достъп до пазара, на който конкуренцията вече е слаба (приложение E3 към становището относно изявлението при встъпване, параграфи 3.16—3.18 и приложение E4 към становището относно изявлението при встъпване, параграф 1.39).

198 Комисията възразява, че методът за възстановяване на разходите е част от финансовите аспекти на пазара за капацитет, които не са от значение, поне не пряко, за преценката на съвместимостта на разглежданата мярка. Използваният в настоящия случай метод за възстановяване на разходите представлява компромис между интереса от запазване на стимула за намаляване на потреблението и интереса от намаляване на несигурността на доставчиците на електроенергия за тази част от разходите, които остават за тяхна сметка, като извършеният в обжалваното решение анализ се основава на обясненията, изложени от правителството на Обединеното кралство в уведомлението в отговор на писмото на UKDRA. Комисията твърди, че от посочения метод за възстановяване на разходите се възползват операторите на капацитет за управление на потреблението и че във всеки случай този метод добавя допълнително ниво на ценообразуване на най-натоварените периоди на потребление, какъвто не би бил случаят с други методи, като тези на фиксираните такси или на данъчното облагане. Обединеното кралство добавя, че по време на националното обществено допитване от участниците специално е било поискано да предложат алтернатива на метода за възстановяване на разходите, който се основава на трите периода.

199 В това отношение в Насоките се посочва, че дадена мярка за помощ се счита за пропорционална само ако размерът ѝ е ограничен до необходимия минимум, за да се постигне преследваната цел (параграф 27, буква д) и параграф 69 от Насоките). Освен това, що се отнася до мерките за помощ, които са в полза на адекватността на капацитета, те трябва да бъдат въведени така, че

да се гарантира, че цената, която се заплаща за наличност на капацитет, автоматично ще бъде равна на нула, когато нивото на предлаганата мощност е достатъчно, за да отговаря на нивото на търсения капацитет (параграф 231 от Насоките).

200 В случая най-напред следва да се констатира, че приетият с разглежданата мярка метод за възстановяване на разходите, направени за финансиране на договорите за капацитет, представлява такса, която се налага на всички лицензирани доставчици на електроенергия, чийто размер е изчислен въз основа на тяхната част на пазара в зависимост от регистрираното потребление на електроенергия между 16 ч. и 19 ч. през седмицата за месеците от ноември до февруари (съображение 69 от обжалваното решение).

201 По-нататък следва да се констатира, че в обжалваното решение Комисията е възприела посочения в разглежданата мярка метод за възстановяване. По този начин тя приема, че посоченият метод представлява стимул за намаляване на потреблението на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление, като същевременно е предвидим за доставчиците на електроенергия (съображение 129 от обжалваното решение).

202 Така че следва да се провери дали Комисията е могла да възприеме метода за възстановяване на разходите, приет с разглежданата мярка, без да започне официалната процедура по разследване, или дали този метод би трябвало да породи съмнения в Комисията относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар.

203 В това отношение, на първо място, противно на поддържаното от Комисията, следва да се констатира, че методът за възстановяване на разходите е релевантен, за да се преценят съвместимостта на мярката с вътрешния пазар и по-конкретно пропорционалният ѝ характер.

204 Всъщност, първо, размерът на помощта зависи от обема на закупения капацитет чрез пазара за капацитет и от цената на приключване на търговете. От една страна обаче, обемът на капацитета, който е предложен на търгове от Обединеното кралство, е определен чрез оценка на потреблението на електроенергия, както и на наличния капацитет, и чрез прилагането на норма за надеждност с цел да се достигне желаното ниво на адекватност на капацитета през най-натоварените периоди на потребление (съображение 32 от обжалваното решение). Следователно обемът на необходимия капацитет е пряко свързан с нивото на потребление на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление. Колкото нивото на най-натоварените периоди на потребление е по-ниско, толкова е по-малка необходимостта Обединеното кралство да купува капацитет, за да се достигне желаното ниво на сигурност на доставките на електроенергия. От друга страна, намаляването на обема на капацитета, който е предложен на търгове, може също да доведе до намаляване на цената на приключване, доколкото това води до поставянето в конкуренция на по-голям брой доставчици на капацитет за един и същ обем от капацитет. Всъщност, както признава Обединеното кралство в уведомлението си, по-голямата конкуренция ще доведе до намаляване на цената на приключване (точка 2, „Box 2 – When will it be possible to withdraw the Capacity Market?“ от уведомлението). Освен това в уведомлението се признава, че намаляването на потреблението на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление в крайна сметка води до излизането от пазара за капацитет (вж. диаграми 8 и 9 на стр. 47 от уведомлението, в които се посочва, че проблемът за „missing money“ ще бъде разрешен постепенно с увеличаване на управлението на потреблението).

205 Второ, Обединеното кралство приема, че методът за възстановяване на разходите на пазара за капацитет оказва влияние върху обема на капацитета, който е предложен на търгове. Така според Обединеното кралство фактът на обвързване на таксата, с което се цели да се финансира възстановяването на разходите на пазара за капацитет с потреблението на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление, представлява ясен стимул за съответните лица да намалят потреблението си през тези най-натоварени периоди, което води

до намаляване на размера на капацитета, който трябва да бъде закупен, за да се достигне желаното ниво за сигурност на доставките и следователно да се намалят и разходите за потребителите (точка 624 от Проекта за пазар за капацитет, по който е организирано обществено допитване).

206 На второ място, от уведомлението е видно, че след общественото допитване Обединеното кралство е променило метода за възстановяване на разходите. Всъщност първоначално е било предвидено размерът на таксата да се изчислява въз основа на частта от пазара на доставчиците на електроенергия в зависимост от регистрираното потребление на електроенергия през така наречените „три периода“, т.е. трите периода от по половин час, през които е регистрирано най-голямото годишно потребление на електроенергия в Обединеното кралство за периода от ноември до февруари (параграфи 521 и 522 от уведомлението). Едва след обществено допитване Обединеното кралство е променило метода за възстановяване на разходите, като е приело този, описан в точка 200 по-горе, а именно метода на възстановяване на разходите, който се основава на потребление на електроенергия между 16 ч. и 19 ч. всеки ден от седмицата през зимата.

207 На трето място, се налага констатацията, че Комисията е възприела позицията на Обединеното кралство, без да разгледа последиците от тази промяна върху общия размер на помощта, а следователно и върху пропорционалния характер на разглежданата мярка.

208 С писмо от 9 юни 2014 г. UKDRA уведомява Комисията за опасенията си от промяната на метода за възстановяване на разходите. От една страна, според UKDRA такъв метод би отслабил ценовия сигнал, който трябва да бъде изпратен на потребителите през най-натоварените периоди на потребление с цел те да го намалят. От друга страна, вниманието на Комисията е било привлечено и от факта, че битовите потребители са били класирани в зависимост от предварително изготвен профил и че те не са могли да избегнат разходите на пазара за капацитет като променят потреблението си между 16 ч. и 19 ч.

209 Действително в резултат от писмото на UKDRA от 9 юни 2014 г. Комисията е поискала от Обединеното кралство да предприеме действия. Впоследствие обаче Комисията само е взела предвид отговора на Обединеното кралство, с който то единствено заявява, че окончателно приетият метод за възстановяване на разходите запазва стимула за намаляване на потреблението на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление, и че същевременно остава по-предвидим за доставчиците на електроенергия (съображение 129 от обжалваното решение). По-конкретно Обединеното кралство счита, че тъй като трите периода се определят ex post, използването им като референтен период за изчисляването на таксата създава несигурност за доставчиците относно размера на приноса им във финансирането на системата, като те може да ги насърчат да изискват заплащането на по-висока цена от потребителите. Обединеното кралство твърди също така, че вземането предвид на определен и предвидим период като референтен за изчисляването на таксата също така цели да насърчи развитието на ценообразуването в зависимост от часа на потребление, което би трябвало да е от полза за битовите потребители, които в такъв случай биха могли да реагират и да намалят потреблението си между 16 ч. и 19 ч. в дните от седмицата през зимните месеци (параграф 522 от уведомлението).

210 Въпреки признаването на влиянието на метода за възстановяване на разходите върху обема на капацитета, който трябва да бъде осигурен чрез пазара за капацитет, от обжалваното решение обаче е видно, че Комисията не е проверила дали новият метод на възстановяване на разходите действително запазва предоставянето на равностоен стимул за намаляване на потреблението на електроенергия през най-натоварените периоди на потребление, по-специално като насърчава развитието на управлението на потреблението.

211 Комисията също така не е проверила дали приетият метод за възстановяване на разходите би засегнал достъпа до пазара, по-специално на операторите на капацитет за управление на потреблението, като по-специално увеличи пречките за влизане на този пазар и за растеж в резултат от силната позиция на вертикално интегрираните доставчици. Дадена помощ обаче може също да предизвика нарушаване на конкуренцията, като води до увеличаване или запазване на значителна пазарна мощ на бенефициера. Дори когато помощта не укрепва пряко значителната пазарна мощ, това може да стане косвено, като възпре разрастването на съществуващи конкуренти, като ги накара да напуснат пазара или възпре навлизането на нови конкуренти (параграф 92 от Насоките).

212 Що се отнася до довода на Обединеното кралство, че първоначално предложеният метод може да насърчи доставчиците на електроенергия да наложат по-висока надбавка на крайните потребители, Комисията не е обяснила как този риск ще окаже въздействие на общия размер на помощта. Освен това Комисията не е разгледала въпроса дали за потребителите тази надбавка може да бъде компенсирана с възможността за намаляване на обема на закупения капацитет чрез пазара за капацитет, дори на цената на приключване, по причините, изложени в точки 204 и 205 по-горе.

213 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се направи изводът, че Комисията е била длъжна да разгледа евентуалното въздействие от промяната на метода за възстановяване на разходите върху пропорционалния характер на разглежданата мярка и следователно нейната съвместимост с вътрешния пазар. Поради това фактът, че в рамките на процедурата по предварително разглеждане Комисията не е разполагала с пълната информация относно обстоятелствата, при които е бил изменен методът за възстановяване на разходите, представлява допълнително косвено доказателство за наличието на съмнения.

3) По условията за участие на пазара за капацитет

214 Tempus по същество твърди, че Комисията е трябвало да има съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар, доколкото тя противоречи на Насоките, и по-специално на задължението за насърчаване и осигуряване на подходящи стимули на операторите на капацитет за управление на потреблението поради условията за участие на пазара за капацитет, на които трябва да отговарят операторите на капацитет за управление на потреблението и които биха затруднили участието им на пазара за капацитет.

215 Първо, Tempus твърди, че взаимодействието между преходните търгове и постоянните търгове насърчава операторите на капацитет за управление на потреблението да участват в преходните търгове поради по-благоприятните условия за участие, което на практика води до изключването им от първите търгове T-4. Следователно, вместо да насърчат участието на операторите на капацитет за управление на потреблението на пазара за капацитет, като им предоставят допълнителна възможност да подават оферти, преходните търгове на практика биха довели до ограничаване на участието им в постоянните търгове.

216 Второ, Tempus твърди, че разглежданата мярка поставя операторите на капацитет за управление на потреблението в по-неблагоприятно положение, като задължава всички участници на пазара за капацитет да гарантират неограничени във времето заявки за капацитет, докато по-голямата част от заявките за капацитет са с ограничено времетраене. По този начин разглежданата мярка не отчитала в достатъчна степен особеностите на операторите на капацитет за управление на потреблението и би обезсърчила участието им на пазара за капацитет.

217 Трето, Tempus твърди, че налагането на участниците на пазара за капацитет на едно и също задължение за представяне на гаранция за участие в тръжна процедура може да предизвика проблем за навлизането на пазара на операторите на капацитет за управление на

потреблението, тъй като развитието на този сектор все още е в началния си етап. Проблемът се задълбочавал от задължението за участие в тръжна процедура, за да се удовлетворяват неограничени във времето заявки за капацитет. Обединеното кралство впрочем първоначално е предвидило новите оператори на капацитет за управление на потреблението да предоставят гаранция за участие в тръжната процедура, която е по-малка от тази за новите производители. Следователно разглежданата мярка би обезсърчила участието на операторите на капацитет за управление на потреблението на пазара за капацитет.

218 Четвърто, в отговор на довода на Комисията, изложен в писмената защита, че определеният минимален праг за участие в постоянните търгове от 2 MW е нисък и би насърчил участието на операторите на капацитет за управление на потреблението, Tempus твърди, че на практика този праг е доста висок, по-специално с оглед на прага, приет в рамките на американските примери на пазара за капацитет, и че засилва проблемите, свързани с размера на гаранцията за участие в тръжна процедура.

219 Комисията, подкрепена от Обединеното кралство, твърди, първо, че разглежданата мярка не налага на операторите на капацитет за управление на потреблението избор между преходните и постоянните търгове, а напротив, че за да насърчи растежа в сектора, тя предлага допълнителни възможности на операторите на капацитет за управление на потреблението, които не са могли да участват в първите търгове T-4 или които са участвали в тях, но без да ги спечелят. Тъй като предназначението на преходните търгове не е да предоставят допълнителна подкрепа на операторите на капацитет за управление на потреблението за спечелване на постоянните търгове, би било оправдано от преходните търгове да бъдат изключени операторите на капацитет за управление на потреблението, които са спечелили постоянни търгове.

220 Второ, Комисията твърди, че с оглед на преследваната от разглежданата мярка цел, а именно сигурност на доставките независимо от действителната продължителност на всяка ситуация, когато мрежата е подложена на голямо натоварване, липсата на възможност да се подават оферти за ограничени във времето заявки за капацитет не представлява дискриминация срещу операторите на капацитет за управление на потреблението, доколкото предвиждането на такава възможност би ограничило надеждността на операторите на капацитет за управление на потреблението спрямо другите доставчици на капацитет, би усложнило търговете и по този начин би могло да накара Обединеното кралство да търси начин за получаване на по-голям капацитет. Обединеното кралство допълва, че макар и възможността за подаване на оферти за ограничени във времето заявки за капацитет вероятно да е от полза в сектора на управление на потреблението, тъй като за него тя е по-позната и позволява подаването на по-прецизни оферти, тя не е обоснована в случая на постоянните търгове, доколкото би могла да възпрепятства постигането на преследваната цел (или да направи постигането ѝ по-скъпо).

221 Трето, Комисията счита, че условията за гарантиране на участието в тръжна процедура са разумни. Тя отбелязва, че такава гаранция цели да провери доколко участието на новите оператори е сериозно и да ги насърчи да доставят капацитета, който е необходим за постигане на целта за гарантиране на сигурност на доставките. Тя посочва, че по време на административната процедура във връзка с това не е отбелязан никакъв проблем, свързан с дискриминация. Комисията също така уточнява, че разликата в сумата на гаранцията за участие в тръжна процедура, която се изисква в рамките на постоянната схема, и тази, която се изисква в рамките на преходната схема, се дължи на факта, че последната е създадена специално за насърчаване на новите оператори на капацитет за управление на потреблението. Обединеното кралство добавя, че по-голямата част от отговорите при общественото допитване са били в подкрепа на включването на изискване за предоставяне на гаранция от страна на операторите на капацитет за управление на потреблението, и счита, че предложеният размер е подходящ.

222 Накрая, Комисията твърди в дупликата си, че доводите на Tempus относно минималния праг от 2 MW са недопустими, тъй като са изтъкнати едва на етапа на писмената реплика. Тя обаче твърди, че минималният праг от 2 MW е нисък.

223 В това отношение следва да се припомни, че съгласно параграф 226 от Насоките мярката следва да бъде отворена и да осигурява подходящи стимули както за настоящи, така и за бъдещи производители и оператори, които използват взаимозаменяеми технологии, например управление на потреблението или решения за съхранение на енергия.

224 В случая най-напред следва да се констатира, че в уведомлението се посочва, че разглежданата мярка съдържа определен брой мерки за насърчаване на развитието на управлението на потреблението.

225 Първо, в уведомлението се посочва, че с организацията на преходните търгове изрично се цели да се подкрепи нарастването на управлението на потреблението, а на операторите на капацитет за управление на потреблението да се предостави най-добрата възможност впоследствие да участват успешно в постоянната схема. Извън въпроса за тяхното наличие преходните търгове притежават някои характеристики, които целят да бъде насърчено развитието на управлението на потреблението. Така гаранцията за участие в преходните търгове е определена на ограниченото равнище от 10 % от размера, който се изисква за участие в постоянните търгове. Освен това преходните търгове позволяват да се подават оферти за покриване на ограничени във времето заявки за капацитет, докато при постоянните търгове участниците трябва да поемат ангажимент да покриват неограничени във времето заявки за капацитет (параграфи 222 и 223 от уведомлението).

226 Второ, в уведомлението се посочва, че развитието на управлението на потреблението се насърчава чрез организирането на търгове T-1, и по-специално чрез гаранцията, че Обединеното кралство ще си осигури чрез тях поне 50 % от обема на капацитета, който първоначално е запазен за тези търгове, независимо от това как ще се променят нуждите от капацитет между датата, на която са организирани търговете T-4, и датата, на която са организирани търговете T-1 (параграфи 224—226 от уведомлението).

227 Трето, в уведомлението се отбелязва, че развитието на управлението на потреблението е насърчавано и от някои условия за участие в постоянните търгове. По-специално става дума за определяне на минималния праг от 2 MW, за възможностите за групиране и за възможността операторите на капацитет за управление на потреблението да влияят върху цената на приключване (параграф 224 от уведомлението).

228 В обжалваното решение Комисията е възприела позицията на Обединеното кралство. Ето защо тя изрично посочва в съображение 131 от обжалваното решение, че разглежданата мярка подпомага развитието на управлението на потреблението и че обхваща мерки, които специално са предназначени да подпомагат развитието на този сектор, което е още в началния си етап. От обжалваното решение е видно, че по-специално става дума за това, че преходните търгове са „запазени“ за операторите на капацитет за управление на потреблението и специално са структурирани така, че да се насърчи развитието на управлението на потреблението, като се подпомогнат операторите на капацитет за управление на потреблението, които все още нямат достатъчно опит, за да бъдат конкурентоспособни в рамките на постоянните търгове (съображения 51 и 107 от обжалваното решение). Също така става дума за гаранцията за организиране на търговете T-1, които представляват „по-добра възможност за достъп до пазара“ за операторите на капацитет за управление на потреблението, отколкото търговете T-4, и че Обединеното кралство е „поело ангажимента“ да си осигури поне 50 % от обема, запазен за тези търгове, като същевременно гарантира определена гъвкавост в дългосрочен план (съображение 46 от обжалваното решение).

229 Следователно трябва да се провери дали Комисията би могла да утвърди разглежданата мярка като предоставяща адекватни стимули при управление на потреблението, без да започне официална процедура по разследване, или дали Комисията е трябвало да има съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар.

i) По преходните търгове

230 Tempus твърди по същество, че по-благоприятните условия за участие ще накарат операторите на капацитет за управление на потреблението да предпочитат да участват в преходните търгове. Според Tempus това би довело de facto до изключване на операторите на капацитет за управление на потреблението от първите търгове T-4. Това би довело и до блокиране на пазара поради сключените с производителите в рамките на тези търгове дългосрочни договори за капацитет.

231 В това отношение следва, първо, да се констатира, че разглежданата мярка не изключва операторите на капацитет за управление на потреблението от постоянните търгове T-4 и T-1, когато те отговарят на определените условия за участие.

232 Второ, противно на поддържаното от Tempus, следва да се констатира, че действително не съществува взаимно изключване на участието в преходните търгове и участието в постоянните търгове. От една страна, за операторите на капацитет за управление на потреблението, чиито оферти не са били избрани при първите търгове T-4, остава възможността да участват в преходните търгове. От друга страна, за операторите на капацитет за управление на потреблението, чиито оферти са били избрани на преходните търгове, остава възможността впоследствие да участват в постоянните търгове T-4 и в последващите търгове T-1. Следователно разглежданата мярка не задължава операторите на капацитет за управление на потреблението да избират между участие в преходните търгове и участие в постоянните търгове.

233 Действително операторите на капацитет за управление на потреблението, които са сключили договор за капацитет в резултат от първите търгове T-4, не отговарят на изискванията за участие в преходните търгове. Противно на поддържаното от Tempus, това ограничение обаче не означава операторите на капацитет за управление на потреблението да бъдат изключени от първите търгове T-4. Всъщност преходните търгове единствено целят да помогнат на операторите на капацитет за управление на потреблението, които все още нямат достатъчно опит, за да участват успешно в първите постоянни търгове, да се развият, като им се предложи допълнителна възможност да получават заплащане за капацитет за 2015 г. и 2016 г., за да бъдат по-конкурентоспособни при следващите постоянни търгове. В това отношение, както правилно посочва Комисията, фактът, че секторът на управление на потреблението все още е в началния си етап на развитие, не изключва възможността някои оператори на капацитет за управление на потреблението вече да са натрупали достатъчен опит, за да бъдат конкурентоспособни при участието си на постоянните търгове още от първите търгове T-4.

234 Трето, що се отнася до риска от блокиране на пазара поради по-слабото участие на операторите на капацитет за управление на потреблението на първите търгове T-4 и последващото сключване на прекалено много дългосрочни договори за капацитет с производителите, този довод ще бъде разгледан с доводите относно взаимодействието между търговете T-4 и T-1. Всъщност рискът от блокиране на пазара, който Tempus твърди че съществува, предполага обемът на капацитета, запазен за търговете T-1, да не позволява развитие на управлението на потреблението.

235 Налага се изводът, че взаимодействието между преходните търгове и постоянните търгове не води до изключване на операторите на капацитет за управление на потреблението от постоянните търгове.

236 Следва обаче да се отбележи и че преходните търгове по принцип не са част от постоянната схема. Освен това, противно на посоченото от Комисията в съображение 51 от обжалваното решение, от преписката е видно, че посочените преходни търгове не са запазени само за операторите на капацитет за управление на потреблението, а са отворени и за малки производствени единици като посочените в член 29 от Правилника от 2014 г. за енергийния капацитет. При това положение следва да се провери също дали постоянните търгове предоставят на операторите на капацитет за управление на потреблението адекватни стимули.

ii) По търговете T-1 и по тяхното взаимодействие с търговете T-4

237 Tempus по същество твърди, че постоянните търгове не предоставят адекватни стимули на операторите на капацитет за управление на потреблението, тъй като, от една страна, търговете T-4 не са адаптирани към сроковете за изпълнение на операторите на капацитет за управление на потреблението, и от друга страна, обемът на капацитета, запазен за търговете T-1, е ограничен.

238 В това отношение най-напред следва да се констатира, че търговете T-1 са от особена важност за операторите на капацитет за управление на потреблението.

239 Всъщност между страните е безспорно, че търговете T-1 могат да бъдат адаптирани в по-голяма степен към операторите на капацитет за управление на потреблението отколкото търговете T-4 поради сроковете за изпълнение на тези оператори. Така съгласно обжалваното решение за операторите на капацитет за управление на потреблението търговете T-1 представляват „по-добра възможност за достъп до пазара“ (съображение 46 от обжалваното решение). Също така в жалбата Tempus приема, че операторите на капацитет за управление на потреблението може да срещнат трудности при участието в търговете T-4, доколкото при тези търгове се изисква да се подават оферти и да се извършват своевременно инвестиции с цел предоставяне на капацитет четири години по-късно, като заплащане ще бъде получено едва четири години по-късно.

240 Впрочем обемът на капацитета, запазен за търговете T-1, се изчислява за разглежданата мярка въз основа на оценка на рентабилното управление на потреблението, което може да участва в тези търгове (съображение 45 от обжалваното решение).

241 Първо, следва обаче да се констатира, че обемът на капацитета, запазен за търговете T-1, е ограничен спрямо обема на капацитета, който е предложен на търговете T-4. Освен това търговете T-1 по никакъв начин не са запазени само за операторите на капацитет за управление на потреблението, като част от обема на капацитета, който е предложен на търговете T-1, следователно може да бъде разпределен на доставчици на капацитет, различни от операторите на капацитет за управление на потреблението.

242 Второ, противно на посоченото от Комисията в съображение 46 от обжалваното решение, от преписката е видно, че няма гаранция, че Обединеното кралство ще организира търгове T-1, ако са били организирани търгове T-4, нито че ще си осигури чрез тях поне 50 % от обема на капацитета, който първоначално е бил запазен за търговете T-1. Така, макар че в член 7, параграф 4, буква б) във връзка с членове 10 и 26 от Правилника от 2014 г. за енергийния капацитет да се посочва, че държавният секретар може да реши да не се организират търгове T-1, в текста не се споменава ангажиментът за предоставяне чрез търгове на поне 50 % от обема на капацитета, който първоначално е запазен за тези търгове. В съдебното заседание, в

отговор на въпросите на Общия съд представителите на Комисията и на Обединеното кралство също не успяха да посочат правната разпоредба, извън политическите декларации на Обединеното кралство, която да потвърждава съществуването на такава гаранция.

243 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се направи изводът, че макар че организирането на търговете Т-1 може действително да насърчи развитието на управлението на потреблението, в настоящия случай Комисията е трябвало да има съмнения относно размера на този стимулиращ ефект с оглед на ограничения обем на капацитета, който е бил запазен за търговете Т-1, и с оглед на липсата на изрична правна разпоредба, която потвърждава гаранцията на Обединеното кралство да си осигури поне 50 % от обема, запазен за тези търгове.

iii) По условията за участие в постоянните търгове

244 Tempus по същество твърди, че условията за участие в постоянните търгове не позволяват да се предоставят адекватни стимули на операторите на капацитет за управление на потреблението. Според Tempus с оглед на някои условия на участие е малко вероятно на практика посочените оператори да са в състояние да участват в търговете Т-4. Tempus по-специално се позовава на невъзможността тези оператори да подават оферти във връзка със задължения, включващи ограничени във времето заявки за капацитет, и по отношение на размера на гаранцията за участие в тръжна процедура.

245 На първо място, що се отнася до срока на заявките за капацитет, Tempus твърди, че разглежданата мярка дискриминира операторите на капацитет за управление на потреблението, като третира по еднакъв начин всички участници в постоянните търгове и като задължава всички участници, включително тези оператори, да подават оферти за неограничени във времето заявки за капацитет.

246 В това отношение, както подчертава Tempus, Обединеното кралство е избрало относно постоянната схема да наложи на всички оператори задължение за предоставяне на отговор на неограничени във времето заявки за капацитет. Напротив, що се отнася до преходните търгове, член 29, параграф 3 от Правилника от 2014 г. за енергийния капацитет позволява операторите на капацитет за управление на потреблението да избират да подават оферти за задължение, включващо заявки за капацитет, които са или ограничени във времето, или неограничени във времето. Освен това, както признава Обединеното кралство в писмените си изявления пред Общия съд, ограничените във времето задължения са познати в по-голяма степен на операторите на капацитет за управление на потреблението и могат да им помогнат за точно определяне на рисковата им експозиция, което би довело до по-прецизни оферти в рамките на постоянната схема.

247 Комисията обаче правилно твърди, че подаването на оферти, ограничени до покриването на ограничени във времето заявки за капацитет, предоставя по-ниско ниво на сигурност на доставките спрямо подаването на оферти за покриване на неограничени във времето заявки за капацитет, и следователно не позволява толкова лесно да се достигне желаното ниво на сигурност на доставките. Фактът, че на всички доставчици на капацитет се налага да покриват неограничени във времето доставки на капацитет, като по този начин на операторите на капацитет за управление на потреблението се налага да поемат риска от неизпълнение, в случай че някои заявки за капацитет продължат да съществуват във времето, следователно не е от естество да създаде съмнения относно съвместимостта на разглежданата мярка, доколкото при тази мярка се вземат предвид нуждите от финансиране, присъщи за всяка технология, за да се позволи на всички доставчици на капацитет действително да участват на пазара за капацитет. Както беше посочено в точки 182—192 по-горе, не изглежда обаче Комисията да се е опитала да провери дали при разглежданата мярка са взети предвид нуждите от финансиране на операторите на капацитет за управление на потреблението.

248 На второ място, що се отнася до гаранцията за подаване на оферти, Tempus твърди, че налагането на всички участници на пазара за капацитет на едно и също задължение за представяне на гаранция за участие в тръжна процедура, може да предизвика проблем за навлизането на пазара на операторите на капацитет за управление на потреблението, поради факта че развитието на този сектор все още е в началния си етап.

249 В това отношение, на първо място, следва да се отбележи, че Обединеното кралство е приело, че гаранцията за участие в тръжна процедура може да представлява препятствие за участието на нови оператори на капацитет за управление на потреблението. Всъщност от досието е видно, че Обединеното кралство първоначално е предвиждало да намали размера на гаранцията за участие в тръжна процедура за CMU за управление на потреблението с непотвърден капацитет, с цел да се избегне възможността тази гаранция за участие в тръжна процедура да представлява препятствие за участието на нови оператори на капацитет за управление на потреблението (точка 565 от Проекта за пазар за капацитет, по който е организирано обществено допитване). Освен това по време на общественото допитване някои оператори на капацитет за управление на потреблението също така са заявили, че размерът на гаранцията за участие в тръжна процедура представлява препятствие за участието на нови оператори на капацитет за управление на потреблението. Размерът на гаранцията за участие в тръжна процедура би могъл още повече да представлява препятствие за участието на новите оператори на капацитет за управление на потреблението, тъй като всички участници на пазара за капацитет трябва да поемат ангажимент да покриват неограничени във времето доставки на капацитет, а операторите на капацитет за управление на потреблението могат да имат по-големи трудности отколкото производителите при покриването на дадена заявка за капацитет, която продължава да съществува във времето. Доколкото за операторите на капацитет за управление на потреблението съществува потенциален риск да се счита, че има по-голяма вероятност да не изпълнят своите задължения, те следователно биха могли да имат повече трудности при финансиране на размера на гаранцията за участие в тръжна процедура.

250 Второ, следва да се констатира, че вследствие на становищата на производителите и на дистрибуторите в отговор на общественото допитване в разглежданата мярка Обединеното кралство е решило да приведе гаранцията за участие в тръжна процедура, наложена на CMU за управление на потреблението с непотвърден капацитет, в съответствие с изискванията за новите CMU за производство, които все още не функционират. Следователно разглежданата мярка е по-малко благоприятна за операторите на капацитет за управление на потреблението, отколкото първоначално предвидената система, целяща да отговори на трудностите, свързани с финансирането на тези оператори.

251 Както обаче подчертава Комисията в писмената защита, макар че Обединеното кралство първоначално е предвидило, че гаранцията за участие в тръжна процедура ще бъде изцяло задържана в случай на неизпълнение на доставките, следва да се констатира, че в разглежданата мярка се предвижда, че в бъдеще гаранцията за участие в тръжна процедура ще бъде задържана пропорционално на обема на капацитета, който не е действително доставен от операторите на капацитет за управление на потреблението, при условие че те са доставили поне 90 % от обема на капацитета, за който са поели ангажимент. Следователно разглежданата мярка съдържа мярка, която специално е предназначена да компенсира по отношение на операторите на капацитет за управление на потреблението загубата на предимство, изразяваща се в намален размер на гаранцията за участие в тръжна процедура вследствие на привеждането на размера на гаранцията за участие в тръжна процедура на CMU за управление на потреблението с непотвърден капацитет в съответствие с този на новите CMU за производство.

252 Следователно с оглед на целта, преследвана с налагането на гаранция за участие в тръжна процедура, привеждането на размера на гаранцията за участие в тръжна процедура на CMU за управление на потреблението с непотвърден капацитет в съответствие с този на новите CMU за производство само по себе си не достатъчно, за да се създадат съмнения относно

съвместимостта на разглежданата мярка, доколкото при посочената мярка се вземат предвид нуждите от финансиране, присъщи за всяка технология, за да се позволи на всички доставчици на капацитет действително да участват на пазара за капацитет. Както беше посочено в точки 182—192 по-горе, не изглежда обаче Комисията да се е опитала да провери дали при разглежданата мярка са взети предвид нуждите от финансиране на операторите на капацитет за управление на потреблението.

253 На трето място, в отговор на доводите, изложени в писмената защита на Комисията, Tempus твърди, че определянето на минималния праг за участие на 2 MW представлява препятствие за участие на операторите на капацитет за управление на потреблението на пазара за капацитет.

254 В самото начало следва да се констатира, че доводът на Tempus относно този праг е свързан с доводите от жалбата за дискриминационното или неблагоприятното третиране на операторите на капацитет за управление на потреблението в рамките на пазара за капацитет, както Tempus е посочило в съдебно заседание. Освен това този довод е бил изтъкнат в отговор на твърденията на Комисията в писмената защита, съгласно които посоченият праг е нисък и е благоприятен за управлението на потреблението. Поради това в случая въпросният довод е не само тясно свързан с жалбата, но освен това е резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство (вж. в този смисъл решение от 26 ноември 2013 г., Groupe Gascogne/Комисия, C-58/12 P, EU:C:2013:770, т. 31). Противно на поддържаното от Комисията, този довод следователно трябва да бъде разгледан като разгръщане на твърдение за нарушение, формулирано в жалбата.

255 По-нататък, следва да се отбележи, че в уведомлението се посочва, че минималният праг за участие от 2 MW е нисък с оглед на прага за участие, приет от National Grid в рамките на други мерки, и че следователно това е една от мерките, които позволяват операторите на капацитет за управление на потреблението да бъдат насърчени да участват на пазара за капацитет (параграф 224 от уведомлението).

256 На първо място, следва обаче да се отбележи, че прагът за участие на пазара за капацитет PJM е бил едва 100 kW, т.е. 20 пъти по-малко от приетия от разглежданата мярка праг. Посоченият пазар за капацитет PJM обаче изрично е бил взет предвид като референтен от Обединеното кралство в уведомлението в подкрепа на твърдението, че разглежданата мярка позволява развитие на сектора на управление на потреблението (параграф 221 от уведомлението).

257 Второ, макар да е вярно, че операторите на капацитет за управление на потреблението действително разполагат с възможност да групират няколко обекта, за да достигнат минималния праг от 2 MW, следва да се отбележи, че те трябва да заплатят гаранцията за участие в тръжна процедура за целия размер от 2 MW, когато макар и минимална част от този обем е съставена от непотвърдени капацитети за управление на потреблението. По причините, изложени в точки 249—252 по-горе, размерът на гаранцията за участие в тръжна процедура обаче може да представлява препятствие за участието на нови оператори на капацитет за управление на потреблението.

258 Следователно Комисията е трябвало да има съмнения относно твърдението, че определянето на минимален праг за участие от 2 MW представлява мярка, която благоприятства развитието на управлението на потреблението.

iv) Заключение

259 От всичко изложено по-горе следва, че взаимодействието между търговете T-4 и T-1, както и някои условия за участието на операторите на капацитет за управление на потреблението на пазара за капацитет би трябвало да породят съмнения в Комисията, от една страна, относно

способността на разглежданата мярка да постигне заявените от Обединеното кралство цели по отношение на насърчаване развитието на управлението на управлението, и от друга страна, относно нейната съвместимост с изискванията на Насоките по отношение на подходящите стимули за операторите на капацитет за управление на потреблението, а следователно и по отношение на съвместимостта на разглежданата мярка с вътрешния пазар.

е) По липсата на допълнително възнаграждение на операторите на капацитет за управление на потреблението в случай на ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия

260 Tempus твърди, че разглежданата мярка поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар, доколкото с нея на операторите на капацитет за управление на потреблението не се предоставя възнаграждение за ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия. Всъщност според Tempus с капацитета, предоставен от операторите на капацитет за управление на потреблението, се намалява не само общият размер на капацитета, който се изисква и се намира на пазара за капацитет, но също така се намаляват с около 7—8 % загубите на капацитет при преноса и разпределението на електроенергията. Според него така направените икономии би трябвало да бъдат включени във възнаграждението на операторите на капацитет за управление на потреблението, като по този начин се създаде стимул за подобряване на ефективността на мрежата.

261 Комисията, подкрепяна от Обединеното кралство, счита, че въпросът за липсата на допълнително възнаграждение за ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия е анализиран в уведомлението и е бил разгледан в обжалваното решение. По този начин Комисията изцяло е подкрепила обяснението на правителството на Обединеното кралство, че пазарът за капацитет има за цел единствено да гарантира наличност на достатъчно капацитет в мрежата, а не да компенсира всички други предимства, осигурявани от всеки вид технология.

262 Така Tempus поддържа по същество, че разглежданата мярка поражда съмнения по отношение на съвместимостта си с вътрешния пазар, доколкото с нея на операторите на капацитет за управление на потреблението не се предоставя възнаграждение за ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия.

263 В обжалваното решение Комисията отбелязва, че с разглежданата мярка се предоставя възнаграждение единствено за предоставянето на разположение на определен обем капацитет, за разлика от всяка друга доставка, като например доставката на електроенергия (съображение 132 от обжалваното решение). На следващо място, тя приема, че с оглед на целта, преследвана от разглежданата мярка, а именно да се осигури адекватност на капацитета, за да се достигне желаното ниво за сигурност на доставките, липсата на допълнително възнаграждение за ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия е обоснована (съображение 140 от обжалваното решение).

264 В това отношение трябва да се отбележи, че разглежданата мярка представлява въвеждане на пазар на капацитет, с която се цели да се разреши проблемът с адекватността на капацитета за производство на електроенергия в Обединеното кралство.

265 В Насоките обаче изрично се предвижда, че целесъобразността на мерки за помощ като разглежданите зависи от факта, че „[п]омощта трябва да възнаграждава единствено услугата с чиста наличност, предоставена от производителя, т.е., който поема ангажимента да доставя електроенергия и да бъде съответно компенсиран за това, например като възнаграждение за предоставен 1 MW мощност“, и че „[п]омощта не следва да включва никакво възнаграждение за продажбата на електроенергия, т.е. възнаграждение за 1 MWh продадена енергия“.

266 С оглед на тези съображения трябва да се констатира, че липсата на допълнително възнаграждение за ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия не поражда съмнения по смисъла на член 4, параграфи 3 и 4 от Регламент № 659/1999, които би трябвало да накарат Комисията да започне официалната процедура по разследване, посочена в член 108, параграф 2 ДФЕС. Следователно доводите на Tempus по този въпрос трябва да бъдат отхвърлени.

ж) Заключение

267 От разглеждането на първото основание е видно, че е налице съвкупност от обективни и непротиворечиви косвени доказателства, изведени, от една страна, от продължителността на етапа, предхождащ уведомлението, и свързаните с него обстоятелства, и от друга страна, от непълното и недостатъчно съдържание на обжалваното решение с оглед на факта, че на етапа на предварителното разглеждане липсва надлежна проверка от страна на Комисията на някои аспекти от пазара за капацитет, което показва, че Комисията е приела обжалваното решение въпреки наличието на съмнения. Без да е необходимо да се разглеждат другите доводи на Tempus, следва да се заключи, че оценката за съвместимостта с вътрешния пазар на мярката, за която е оправено уведомление, поражда съмнения по смисъла на член 4 от Регламент № 659/1999, което би трябвало да накара Комисията да започне посочената в член 108, параграф 2 ДФЕС процедура.

268 Поради това обжалваното решение трябва да бъде отменено.

2. По второто основание, изведено от липсата на мотиви

269 Предвид отмяната на обжалваното решение, която се налага с оглед на първото основание, не е необходимо да се разглежда второто основание.

По съдебните разноски

270 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Tempus Energy Ltd и Tempus Energy Technology Ltd в съответствие с искането на последните.

271 В приложение на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно трябва да се постанови Обединеното кралство да понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) Отменя Решение C(2014) 5083 окончателен на Комисията от 23 юли 2014 година да не се повдигат възражения срещу схема за помощи, свързана с пазара за капацитет в Обединеното кралство, тъй като посочената схема е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС (държавна помощ 2014/N-2).

2) Осъжда Европейската комисия да заплати направените от нея съдебни разноски, както и съдебните разноски на Tempus Energy Ltd и Tempus Energy Technology Ltd.

3) Обединеното кралство понася направените от него съдебни разноски.

Frimodt Nielsen Kreuschitz Forrester

Półtorak Perillo

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 ноември 2018 година.

Подписи

Съдържание

I. Обстоятелствата по спора 2

А. По жалбоподателите и по предмета на спора 2

Б. По разглежданата мярка 3

В. По релевантните разпоредби на Насоките 5

Г. По обжалваното решение 6

II. Производството и исканията на страните 9

III. От правна страна 11

А. По допустимостта 11

Б. По същество 12

1. По първото основание, изведено от нарушение на член 108, параграф 2 ДФЕС, относно нарушение на принципите за недопускане на дискриминация, пропорционалност и защита на оправданите правни очаквания, както и относно неправилната преценка на фактите 12

а) Предварителни бележки 12

б) По понятието за съмнения и решението на Комисията да започне или да не започне официална процедура по разследване 13

в) По продължителността на обсъжданията между държавата членка и Комисията и обстоятелствата, които са свързани с приемането на обжалваното решение 16

г) По оценката на Комисията, извършена на етапа на предварителното разглеждане и с оглед на наличните елементи, за ролята на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет 23

1) Равностойност и интерес от производството на електроенергия и от управлението на потреблението 24

2) Положителната роля на управлението на потреблението 26

3) Налични елементи относно потенциала на управлението на потреблението 27

д) По предполагаемото дискриминационно или неблагоприятно третиране на управлението на потреблението в рамките на пазара за капацитет 34

1) По срока на договорите за капацитет 34

2) По метода за възстановяване на разходите 41

3) По условията за участие на пазара за капацитет 45

i) По преходните търгове 48

ii) По търговете T-1 и по тяхното взаимодействие с търговете T-4 49

iii) По условията за участие в постоянните търгове 50

iv) Заключение 52

е) По липсата на допълнително възнаграждение на операторите на капацитет за управление на потреблението в случай на ограничаване на загубите при преноса и разпределянето на електроенергия 53

ж) Заключение 54

2. По второто основание, изведено от липсата на мотиви 54

По съдебните разноски 54