Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 15. novembra 2018*

„Državne pomoči – Trg zmogljivosti v Združenem kraljestvu – Shema pomoči – Člen 108(2) in (3) PDEU – Pojem dvomi v smislu člena 4(3) ali (4) Uredbe (ES) št. 659/1999 – Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 – Odločba o nenasprotovanju – Neuvedba formalnega postopka preiskave – Procesne pravice zainteresiranih strank“

V zadevi T-793/14,

Tempus Energy Ltd, s sedežem v Worcestru (Združeno kraljestvo),

Tempus Energy Technology Ltd, s sedežem v Cheltenhamu (Združeno kraljestvo),

ki so ju sprva zastopali J. Derenne, J. Blockx, C. Ziegler in M. Kinsella, nato J. Derenne, J. Blockx in C. Ziegler in nazadnje J. Derenne in C. Ziegler, odvetniki,

tožeči stranki

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo É. Gippini Fournier, R. Sauer, K. Herrmann in P. Němečková, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki sta ga najprej zastopali C. Brodie in L. Christie, agentki, skupaj z G. Facenno, QC, nato S. Simmons, M. Holt, C. Brodie, in S. Brandon, agenti, skupaj z G. Facenno, QC, nato M. Holt, C. Brodie, S. Brandon in D. Robertson, agenti, skupaj z G. Facenno, QC, in nazadnje S. Brandon, agent,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2014) 5083 final z dne 23. julija 2014 o nenasprotovanju shemi pomoči glede trga zmogljivosti proizvodnje v Združenem kraljestvu, ker je ta shema združljiva z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU (državna pomoč 2014/N-2) (UL 2014, C 348, str. 5),

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

v sestavi S. Frimodt Nielsen, predsednik, V. Kreuschitz in I. S. Forrester, sodnika, N. Półtorak (poročevalka), sodnica, in E. Perillo, sodnik,

* Jezik postopka: angleščina.

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 11. julija 2017

izreka naslednjo

Sodbo

I. Dejansko stanje

A. Tožeči stranki in predmet spora

1 Tožeči stranki, družba Tempus Energy Ltd, ki je nasledila družbo Alectrona Grid Services Ltd, in družba Tempus Energy Technology Ltd (v nadaljevanju skupaj: družbi Tempus) pri posameznikih in pravnih osebah tržita tehnologijo za uravnavanje porabe električne energije, ki se drugače imenuje „uravnavanje povpraševanja“, in imata dovoljenje za dobavitelja električne energije v Združenem kraljestvu.

2 Namen ponudbe družb Tempus svojim strankam je ustvariti zmanjšanje stroškov v verigi ponudbe električne energije, tako da se tehnologija uravnavanja povpraševanja kombinira s storitvami, ki jih ponuja dobavitelj električne energije. Družbi Tempus prodajata električno energijo in svojim strankam pomagata pri preusmeritvi njihove porabe električne energije, ki ni časovno vezana, v obdobja, v katerih je grosistična cena nizka bodisi ker je malo povpraševanja bodisi ker je električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, na pretek in je torej cenejša.

3 Iz spisa je razvidno, da operaterji uravnavanja povpraševanja običajno sklenejo pogodbe s porabniki električne energije, ki so v glavnem industrijske in poslovne stranke ali mala oziroma srednja podjetja, v katerih je določeno, da stranka sprejme, da bo fleksibilna glede svoje porabe električne energije v določenem obdobju. Operater uravnavanja povpraševanja izračuna celotno razpoložljivo zmogljivost v določenem času pri vseh fleksibilnih odjemalcih in lahko potem to zmogljivost ponudi upravljavcu električnega omrežja, v tem primeru National Grid, v zameno za plačilo, ki ga prenese na fleksibilnega odjemalca, pri čemer obdrži profitno maržo.

4 Družbi Tempus s tožbo predlagata razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2014) 5083 final z dne 23. julija 2014 o nenasprotovanju shemi pomoči glede trga zmogljivosti v Združenem kraljestvu, ker je ta shema združljiva z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU (državna pomoč 2014/N-2) (UL 2014, C 348, str. 5, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

B. zadevni ukrep

5 S shemo pomoči, na katero se nanaša izpodbijani sklep (v nadaljevanju: zadevni ukrep) Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska vzpostavlja trg zmogljivosti, ki obsega centralizirane dražbe za dobavo zmogljivosti, ki so potrebne zaradi zagotavljanja zadostnosti zmogljivosti. Gre za shemo pomoči, ki obsega to, da se dobaviteljem eklektične zmogljivosti da plačilo v zameno za njihovo zavezo, da bodo dobavili električno energijo ali zmanjšali oziroma odložili porabo električne energije v obdobju povečane obremenitve omrežja (točka 4 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

6 Pravna podlaga spornega ukrepa so UK Energy Act 2013 (zakon Združenega kraljestva o energiji iz leta 2013) in predpisi, sprejeti na podlagi tega zakona, zlasti Electricity Capacity Regulations 2014 (uredba iz leta 2014 o električni zmogljivosti) in Capacity Market Rules 2014 (pravila iz leta 2014 o trgu zmogljivosti).

7 Trg zmogljivosti deluje tako: količina potrebne zmogljivosti se določi centralizirano, trg pa prek dražbe določi ustrezno ceno za dobavo te količine, pri čemer si vsi dobavitelji zmogljivosti, ki izpolnjujejo pogoje, konkurirajo v okviru iste dražbe (točka 145 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Količino zahtevane zmogljivosti določi vlada Združenega kraljestva zlasti ob upoštevanju priporočil upravljavca električnega omrežja, National Grid (točka 11 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

8 Glede dražb zadevni ukrep določa: vsako leto je pri glavnih dražbah potrebna zmogljivost dana na dražbo za dobavo štiri leta kasneje (v nadaljevanju: dražbe T-4); zmogljivost, ki je bila predmet dražbe v letu 2014, se na primer dobavi v 2018/2019 – obdobje dobave je od 1. oktobra 2018 do 30. septembra 2019 (točka 43 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Druga dražba se organizira leto pred letom dobave glavnih dražb (v nadaljevanju: dražbe T-1).

9 Določena zmogljivost se sistematično prenese z dražb T-4, tako da je „rezervirana“ za dražbe T-1 na podlagi ocene „rentabilne“ zmogljivosti uravnavanja povpraševanja, ki bi lahko sodelovala na dražbah T-1 in bo objavljena, ko bo objavljena krivulja povpraševanja za dražbe T-4 (točka 45 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Če povpraševanje med dražbami T-4 in dražbami T-1 pade, se obseg zmogljivosti, ki se da na dražbe T-1, zmanjša. Vendar je v izpodbijanem sklepu navedeno, da dražbe T-1 dajejo boljšo pot operaterjem uravnavanja povpraševanja za dostop do trga, zato se je vlada Združenega kraljestva zavezala, da bo na dražbe T-1 dala vsaj 50 % zmogljivosti, „rezervirane“ štiri leta prej. V izpodbijanem sklepu je dodano, da se pridrži določen manevrski prostor za odpravo tega jamstva, če se uravnavanje povpraševanja ne izkaže za dolgoročno rentabilno ali če se sektor uravnavanja povpraševanja šteje za dovolj razvit (točka 46 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Dražbe T-4 in T-1 so trajnostni sistem.

10 Z začasno izjemo interkonektorjev in tujih dobaviteljev zmogljivosti so trajnostne dražbe odprte za obstoječe in nove proizvajalce, za operaterje uravnavanja povpraševanja in operaterje shranjevanja (točki 4 in 149 izpodbijanega sklepa).

11 Poleg trajnostnega sistema obstaja prehodni sistem. Tako so pred obdobjem dobave 2018/2019 predvidene „prehodne“ dražbe, ki so v glavnem odprte za operaterje uravnavanja povpraševanja. Prve prehodne dražbe so bile običajno predvidene za leto 2015 – obdobje dobave je od oktobra 2016 do septembra 2017; druge prehodne dražbe so bile predvidene za leto 2016 – obdobje dobave je od oktobra 2017 do septembra 2018 (točka 51 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

12 Viri proizvodnje in uravnavanja povpraševanja, ki sodelujejo na trgu zmogljivosti, se imenujejo „Capacity Market Units“ (enote trga zmogljivosti, v nadaljevanju: CMU). Proizvodne CMU lahko sodelujejo individualno kot CMU ali kolektivno, skupaj z drugimi proizvodnimi enotami, ki izpolnjujejo pogoje, v skladu z nekaterimi pogoji. Eden od teh pogojev je zlasti, da je celotna zmogljivost vseh enot med minimalnim pragom 2 megavata (MW) in pragom 50 MW (točka 16 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

13 CMU uravnavanja povpraševanja so opredeljene glede na zavezo za zmanjšanje povpraševanja. Taka zaveza od operaterja uravnavanja povpraševanja predpostavlja, da svojo stranko vodi k zmanjšanju njenega uvoza električne energije (izmerjenega s števcem, ki beleži porabo električne energije na vsake pol ure) ali da izvozi električno energijo, ki jo je proizvedel iz proizvodnih enot, ki jih ima na kraju samem. Vsaka komponenta CMU uravnavanja povpraševanja mora biti povezana s števcem na pol ure, celotna zmogljivost uravnavanja povpraševanja dobavitelja pa mora biti med 2 MW in 50 MW (točka 17 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

14 Zmogljivosti, ki izpolnjujejo pogoje, so obvezno predmet predizbirnega postopka, ki poleg priprave temeljnega upravnega spisa zajema specifične zahteve glede na to, ali je morebiti udeleženec obstoječi ali potencialni operater (točka 26 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Za nove proizvodne zmogljivosti in nepotrjene zmogljivosti uravnavanja povpraševanja (v nasprotju s potrjenimi zmogljivostmi uravnavanja povpraševanja, katerih zmogljivost, ki jo je prijavil dobavitelj, je bila dokazana

s preizkusom) se poleg tega zahteva jamstvo za resnost ponudbe v višini 5.000 britanskih funtov (GBP) (približno 5.650 EUR) na MW za dražbe T-4 in T-1 in 500 GBP (približno 565 EUR) na MW za prehodne dražbe.

15 Upravljavec električnega omrežja, National Grid, je odgovoren za organizacijo dražb, da bi dosegel raven zmogljivosti, ki je potrebna za zagotovitev zadostnosti električne zmogljivosti.

16 Vse dražbe so dražbe z zniževanjem cene, po diskriminatorni ceni, ko so vsi izbrani udeleženci (ponudniki) plačani v skladu z zadnjo sprejeto ponudbo. Visoka cena je najavljena na začetku dražb, udeleženci potem predložijo ponudbe, v katerih navedejo količino zmogljivosti, ki so jo za to ceno pripravljeni dobaviti. Ta postopek se večkrat ponovi v skladu s prej določenim koledarjem, dokler se ne odkrije najnižja cena, pri kateri povpraševanje ustreza ponudbi, torej končna cena. Vsem ponudnikom se plača ista končna cena („model pay-as-clear“) (točka 49 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

17 Tako, če je sprejeta njihova ponudba, dobavitelji zmogljivosti dobijo pogodbo o zmogljivosti po končni ceni. Trajanje pogodb o zmogljivostih, za katere se udeleženci potegujejo, je različno. Večina obstoječih ponudnikov zmogljivosti ima dostop do enoletnih pogodb. Ponudniki zmogljivosti, ki imajo stroške z opremo, ki presegajo 125 GBP (približno 141 EUR) na kilovat (kW) (prenova elektrarn), imajo dostop do pogodb za obdobje največ treh let. Ponudniki zmogljivosti, ki imajo stroške z opremo nad 250 GBP (približno 282 EUR) na kW (nove elektrarne), imajo dostop do pogodb za obdobje do petnajst let (točka 57 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Pogodbe za več kot eno leto se dodelijo le na dražbah T-4. V vsakem primeru se pogoji pogodbe o zmogljivosti, vključno s ceno zmogljivosti, uporabljajo za ves čas trajanja pogodbe.

18 Ponudniki za čas trajanja svoje pogodbe prejemajo redno plačilo, ki se financira z bremenitvijo sredstev dobaviteljev električne energije. V zameno se ponudniki zavežejo dobaviti zmogljivosti v obdobju povečane obremenitve omrežja. Predvideni so penali, če ponudnik ne dobavi količine električne energije v skladu z zmogljivostjo, določeno v pogodbi (točka 4 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Poleg tega je trg zmogljivosti predmet postopka ponovnega pregleda (točka 6 izpodbijanega sklepa).

19 Stroške, priglašene za financiranje plačila zmogljivosti, prevzamejo vsi pooblaščeni dobavitelji električne energije (v nadaljevanju: metoda kritja stroškov). Pristojbina za dobavitelje električne energije se določi glede na njihov tržni delež in se izračuna na podlagi povpraševanja, zabeleženega med 16. in 19. uro med tednom, med mesecema november in februar, zato da se jih spodbudi, da dosežejo padec povpraševanja po električni energiji pri svojih strankah v obdobju, ko je to na splošno največje. V skladu z izpodbijanim sklepom bi se to moralo odraziti v zmanjšanju potrebnih zmogljivosti in torej v zmanjšanju stroškov trga zmogljivosti (točka 69 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

20 Bruto prihodki dobaviteljev zmogljivosti so bili predmet modela in bi morali biti med 0,9 milijarde in 2,6 milijard GBP (približno med 1,02 milijarde EUR in 2,94 milijarde EUR) na leto, kar je med 8,1 in 23,4 milijarde GBP (približno med 9,14 milijarde in 26,4 milijarde EUR) za obdobje 2018–2024, pri čemer ta znesek variira glede na zahtevano raven „na novo zgrajene zmogljivosti“ (točka 7 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

C. Upoštevne določbe Smernic

21 Opozoriti je treba, da lahko na specifičnem področju državnih pomoči Evropska komisija sprejme smernice za izvrševanje svoje diskrecijske pravice, okvirna pravila, ki jih te smernice vsebujejo, pa so, razen če so v nasprotju s pravili Pogodbe, za institucijo zavezujoča (glej sodbo z dne 13. junija 2002, Nizozemska/Komisija, C-382/99, EU:C:2002:363, točka 24 in navedena sodna praksa).

22 Poleg tega sta družbi Tempus v odgovorih na pisna vprašanja Splošnega sodišča in ponovno na obravnavi izrecno potrdili, da ne izpodbijata vzpostavitve trga zmogljivosti kot takega, temveč le presojo elementov, ki jih je Združeno kraljestvo podalo glede vpliva uravnavanja povpraševanja, in različna pravila, ki operaterjem uravnavanja povpraševanja omogočajo sodelovanje na trgu zmogljivosti.

23 Med različnimi določbami Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL 2014, C 200, str. 1, v nadaljevanju: Smernice), ki jih je Komisija sprejela 9. aprila 2014 in so začele veljati 1. julija 2014, in ob upoštevanju položaja, v katerem je načelo pomoči v korist zadostnosti zmogljivosti sprejeto (glej točko 22 zgoraj), so za rešitev spora upoštevne naslednje določbe.

24 Prvič, v odstavku 224(b) iz točke 3.9.2 „Potreba po posredovanju države“ Smernice določajo, da bo Komisija pri presoji elementov, ki jih je predložila zadevna država, zlasti upoštevala „oceno vpliva udeležbe na strani povpraševanja, vključno z opisom ukrepov za spodbujanje uravnavanja povpraševanja.“

25 Drugič, v odstavku 226 iz točke 3.9.3 „Ustreznost“ Smernice določajo:

„Ukrep naj bi bil odprt in naj bi zagotavljal ustrezne spodbude za obstoječe in prihodnje proizvajalce ter upravljavce, ki uporabljajo zamenljive tehnologije, kot so odziv na strani povpraševanja ali rešitve glede skladiščenja. Pomoč naj bi se zato zagotovila prek mehanizma, ki omogoča potencialno različna pripravljalna obdobja, ki ustrezajo času, potrebnemu za uresničevanje novih naložb novih proizvajalcev, ki uporabljajo različne tehnologije. Pri ukrepu naj bi se upoštevalo tudi, v kakšnem obsegu bi se lahko s povezovalno zmogljivostjo odpravile morebitne težave z zadostnostjo proizvodnje.“

26 Tretjič, v odstavku 229 iz točke 3.9.5 „Sorazmernost“ je v smernicah določeno, da se bo „za konkurenčen postopek zbiranja ponudb na podlagi jasnih, preglednih in nediskriminatornih meril, ki je učinkovito usmerjen v opredeljeni cilj, […] štelo, da zagotavlja razumne stopnje donosa v običajnih okoliščinah.“

27 Četrtič, v odstavku 232(a) iz točke 3.9.6 „Izogibanje neupravičenim negativnim učinkom na konkurenco in trgovino“ Smernice med drugim poudarjajo, da bi „Ukrep […] moral biti zasnovan tako, da se sodelovanje v ukrepu omogoči vsem zmogljivostim, ki lahko učinkovito prispevajo k odpravljanju težav v zvezi z zadostnostjo proizvodnje, zlasti ob upoštevanju naslednjih dejavnikov: sodelovanje proizvajalcev, ki uporabljajo različne tehnologije, in upravljavcev, ki zagotavljajo ukrepe z enakovredno tehnično zmogljivostjo, na primer uravnavanje povpraševanja, medomrežna povezava in skladiščenje“. V tej določbi je tudi navedeno, da je sodelovanje teh različnih akterjev mogoče „omejit[i] […] samo na podlagi nezadostne tehnične zmogljivosti, potrebne za reševanje problema zadostne proizvodnje.“

D. Izpodbijani sklep

28 V izpodbijanem sklepu je Komisija menila, da je glede na člen 107(1) PDEU zadevni ukrep državna pomoč (točke od 109 do 115 izpodbijanega sklepa).

29 V zvezi z združljivostjo zadevnega ukrepa z notranjim trgom je Komisija navedla, da je svojo presojo oprla na pogoje, ki so določeni v točki 3.9 Smernic, ki določajo posebne pogoje za zadostnost proizvodnih zmogljivosti.

30 V točki 3.3.1 „Cilj skupnega interesa in nujnost pomoči“ izpodbijanega sklepa je Komisija navedla:

„(118) Komisija meni, da ukrep prispeva k uresničitvi cilja skupnega interesa in je potreben v skladu s točkama 3.9.1 in 3.9.2 Smernic […].

(119) Prvič, Združeno kraljestvo je vzpostavilo metodologijo za ugotovitev problema zadostnosti. Model, ki ga je pripravilo Združeno kraljestvo, kaže, da ‚enduring adequacy standard' – Indikator, izbran za merjenje zadostnosti proizvodnih zmogljivosti – lahko doseže kritične ravni od 2018-2019. Rezultati so na splošno skladni s tistimi, ki jih je v svojem zadnjem poročilu objavila ENTSO-E [European Network of Transmission System Operators for Electricity, Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo]. […]

(120) Poročilo o zmogljivosti družbe National Grid je preučila skupina neodvisnih tehničnih strokovnjakov (v nadaljevanju: PTE), ki jo je imenoval Department of Energy and Climate Change [ministrstvo za energijo in podnebne spremembe Združenega kraljestva]. Ministrstvo za energijo in podnebne spremembe je 30. junija 2014 objavilo poročilo PTE glede analize, na katero se opirajo priporočila družbe National Grid glede količine zmogljivosti, ki je potrebna za prve dražbe. PTE je ugotovil, da sta splošni scenarij in pristop na podlagi modela, ki ju je sprejel National Grid, načeloma tehtna in da je National Grid poizkušal upoštevati elemente v podporo in mnenja zainteresiranih oseb. Vendar je bil v okviru PTE konsenz, da se je National Grid nagibal k sprejetju preveč zadržanih pogledov glede nekaterih ključnih hipotez, zlasti medomrežnega povezovanja, kar je povzročilo previsoko oceno potrebne količine zmogljivosti. PTE je tudi ugotovil, da bi manj zadržane hipoteze zadoščale za to, da ne bi bilo treba ustvariti novih proizvodnih zmogljivosti.

(121) Organi Združenega kraljestva so pojasnili, da so upoštevali priporočila National Grid in poročilo PTE in pozorno preučili razlike v njunih analizah. […] Glede na dokaze, ki so bili predloženi, je vlada Združenega kraljestva sklenila, da upošteva priporočila National Grid kot *system operator*.

(122) V zvezi z udeležbo uravnavanja povpraševanja je Združeno kraljestvo navedlo, da bo organizacija prvih dražb decembra 2014 ključna za pridobitev informacij glede uravnavanja povpraševanja in njegovega potenciala. V odgovor na poročilo PTE je National Grid je predlagal skupni projekt z Energy Networks Association [Združenje energetskih omrežij] (vključno z Distribution Network Operators) [Operaterji distribucijskega omrežja] za razumevanje sedanje in potencialne zmogljivosti, ki jo lahko zagotovi uravnavanje povpraševanja. Poleg tega je Združeno kraljestvo pripravilo določbe za prehodne dražbe, zato da bi podprlo dvig uravnavanja povpraševanja v obdobju od 2015 do 2016 ter pilotni projekt v vrednosti 20 milijonov GBP na področju energetske učinkovitosti [Electricity Demand Reduction pilot]. Nazadnje, Združeno kraljestvo je pojasnilo, da bo preučilo podatke iz prvih dražb in da bo zagotovilo, da so krivulje povpraševanja ustrezno prilagojene, kar bo upoštevano v postopku Future Energy Scenario National Grid za poročila o električni zmogljivosti, namenjeni bodočim dražbam.

[…]

(124) Komisija je presodila pobude, ki jih je Združeno kraljestvo sprejelo v odgovor na poročilo PTE, in ocenila, da so nekateri od pomislekov, ki jih je izrazil PTE, resni, zlasti preveč previdne ocene, v skladu s katerimi bi imela medomrežna povezava neto prispevek nič v obdobjih povečane obremenitve omrežja. […]

(125) Komisija meni, da [zaveze, ki jih je Združeno kraljestvo prevzelo] zadostujejo za odgovor na metodološke pomisleke, ki so bili podani glede prispevka medomrežne povezave in njegove ocene.

[…]

(128) Četrtič, priglašeni ukrep lahko ima za posledico, da podpira proizvodnjo iz fosilnih goriv. Vendar, kot je navedeno v točkah od (88) do (94) obrazložitve, namerava Združeno kraljestvo udejanjiti dodatne ukrepe za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti trga. Namen teh ukrepov je spodbujanje uravnavanja povpraševanja, reforma „cash-out agreements“ in spodbujanje višje ravni medomrežne povezanosti. Komisija meni, da bi ti alternativni ukrepi torej morali privesti do zmanjšanja potrebnih zmogljivosti iz naslova priglašenega ukrepa. Poleg tega Komisija ugotavlja, da je Združeno kraljestvo predlagalo *ad hoc* ukrepe za podporo proizvodnje z nizkimi emisijami ogljika (npr. „Contracts for Differences“) in je sprejelo stroge standarde učinkovitosti glede emisij. Zato Komisija ocenjuje, da je Združeno kraljestvo dovolj raziskalo sredstva za zmanjšanje negativnih učinkov, ki bi jih priglašeni ukrep lahko imel na cilj postopne odprave subvencij, ki so škodljive za okolje. Poleg tega Komisija ugotavlja, da ocena zadostnosti letnih proizvodnih zmogljivosti upošteva obseg proizvodnje, prispevek medomrežnega povezovanja, pri čemer je odprta za vse vrste dobaviteljev zmogljivosti, vključno z operaterji uravnavanja povpraševanja.

(129) V zvezi s dopisom, ki so ga poslali operaterji uravnavanja povpraševanja, se Komisija strinja z mnenjem Združenega kraljestva, da je mogoče petnajstletne pogodbe o zmogljivosti upravičiti za nove elektrarne, medtem ko obstoječe elektrarne in operaterji uravnavanja povpraševanja glede na njihovo manjšo potrebo po kapitalu (naveden je manjši pomen zagotovitve financiranja) ne bi imeli znatne koristi od dolgoročnih pogodb […]. Zato Komisija ne meni, da bi krajše pogodbe obstoječe elektrarne in operaterje uravnavanja povpraševanja očitno postavljale v slabši položaj glede na nove elektrarne. Ukrep je tehnološko nevtralen in torej ne krepi položaja proizvajalcev, ki uporabljajo fosilna goriva. Komisija tudi ugotavlja, da metoda kritja stroškov ohranja spodbudo za zmanjšanje povpraševanja v času konic, hkrati pa je za dobavitelje električne energije predvidljiva.“

31 V točki 3.3.2 „Ustreznost pomoči“ izpodbijanega sklepa je Komisija navedla:

„(130) Komisija meni, da je ukrep primeren, kot se zahteva v točki 3.9.3 Smernic. […]

(131) Prvič, ukrep odgovarja na ugotovljene pomanjkljivosti trga, kot so navedene v razpredelnici 1 . Poleg tega je bil ukrep zasnovan, da bi podprl in dopolnil tekoča dogajanja na trgu in da bi bil skladen z notranjim trgom energije in energetskimi politikami Evropske unije: torej razvoj aktivnega uravnavanja povpraševanja, povečanje konkurence in naložbe v povezovalne zmogljivosti. […]

– Trg zmogljivosti bo pomagal pri razvoju aktivnega uravnavanja povpraševanja. Viri uravnavanja povpraševanja bodo lahko dobili plačila zmogljivosti in obstajali bodo posebni ukrepi za pomoč zmogljivosti te industrije, ki je še v povojih, da se razvije. Trg zmogljivosti bo podpiral likvidnost in konkurenco (tako na trgu zmogljivosti kot na trgu električne energije).

[…]

(134) Tretjič, ukrep je odprt za obstoječe in nove proizvajalce, operaterje hrambe in operaterje uravnavanja povpraševanja. Postopek dražbe je bil zasnovan tako, da upošteva različne roke za realizacijo, ki so potrebni za to, da je zmogljivost razpoložljiva. Dobavitelji zmogljivosti lahko vložijo ponudbo za realizacijske roke enega ali štirih let, kar mora ustrezati potrebam novih elektrarn in potrebam prenovljenih obstoječih elektrarn.

[…]

(140) V zvezi z dopisom, ki so ga poslali operaterji uravnavanja povpraševanja, Komisija ugotavlja, da je namen izključitve operaterjev uravnavanja povpraševanja, ki so imetniki pogodbe o zmogljivosti iz naslova trajnostnega sistema, da sodelujejo pri prehodnih dražbah, dejansko spodbujati razvoj sektorja uravnavanja povpraševanja. Poleg tega Komisija ob upoštevanju cilja, ki se uresničuje z ukrepom, meni, da je upravičen neobstoj dodatnega plačila za prihranke na področju izgub pri prenosu in distribuciji električne energije, ki so bili ustvarjeni zaradi uravnavanja povpraševanja.“

32 Komisija v točki 3.3.5 „Omejitev negativnih učinkov na konkurenco in na trgovino“ izpodbijanega sklepa navaja:

„(149) [U]krep je odprt za vse obstoječe in nove proizvajalce, operaterje uravnavanja povpraševanja in operaterje hrambe, za katere veljajo pogoji za upravičenost, našteti v točkah od (15) do (18) obrazložitve.“

II. Postopek in predlogi strank

33 Družbi Tempus sta v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 4. decembra 2014 vložili to tožbo.

34 Združeno kraljestvo je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 15. aprila 2015 vložilo predlog za intervencijo v tej zadevi v podporo predlogom Komisije. Predsednik osmega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 30. junija 2015 to intervencijo dopustil. Združeno kraljestvo je vložilo vlogo, o kateri so glavne stranke v predpisanem roku predložile stališča.

35 Ker je bila sestava Splošnega sodišča spremenjena, je bila zadeva 27. aprila 2016 dodeljena novi sodnici poročevalki.

36 Po spremembi sestave senatov Splošnega sodišča je bila sodnica poročevalka razporejena v tretji senat, zato je bila ta zadeva dodeljena temu senatu.

37 Z ukrepom procesnega vodstva z dne 20. decembra 2016 je Splošno sodišče pozvalo Komisijo, naj predloži priglasitev zadevnega ukrepa, ki ji jo je posredovalo Združeno kraljestvo.

38 Z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 13. februarja 2017, je Komisija Splošnemu sodišču predložila nezaupno različico priglasitve, ki ji jo je posredovalo Združeno kraljestvo. Ta institucija trdi, da je bila zadevna priglasitev zaupen dokument, ki ga varuje člen 339 PDEU in ki ga ni mogoče posredovati družbama Tempus. Navedla je, da tega dokumenta na podlagi ukrepov procesnega vodstva v skladu s členom 90 Poslovnika Splošnega sodišča ne more posredovati Splošnemu sodišču. Komisija je trdila, da če bi ji Splošno sodišče odredilo predložitev tega dokumenta na podlagi člena 91 Poslovnika, bi nemudoma izpolnila tak pripravljalen ukrep.

39 Splošno sodišče je s sklepom z dne 9. marca 2017 o pripravljalnem ukrepu glede predložitve dokumentov Komisiji na podlagi člena 91, točka (b), člena 92(1) in člena 103(1) Poslovnika odredilo, naj predloži priglasitev zadevnega ukrepa, ki ji jo je posredovalo Združeno kraljestvo. Komisija je 16. marca 2017 to zahtevo izpolnila.

40 Splošno sodišče je z ukrepom procesnega vodstva z dne 3. aprila 2017 Komisijo in Združeno kraljestvo seznanilo s tem, da bo v spis vložilo več izvlečkov priglasitve. Splošno sodišče ju je pozvalo, naj predložita stališča glede razkritja teh izvlečkov. Združeno kraljestvo in Komisija sta predložili svoja stališča glede razkritja teh izvlečkov 19. aprila 2017 oziroma 24. aprila 2017.

41 Nekateri izvlečki priglasitve, ki so bili ocenjeni za upoštevne in nezaupne, so bili 5. maja 2017 vloženi v spis in posredovani družbama Tempus (v nadaljevanju: priglasitev).

42 Splošno sodišče je z ukrepom procesnega vodstva z dne 5. maja 2017 pozvalo vse stranke, naj odgovorijo na več vprašanj. V bistvu je Splošno sodišče stranke spraševalo glede nekaterih odstavkov Smernic in glede nekaterih pojmov, ki jih vsebujejo. Stranke so bile zlasti vprašane glede informacij, ki so bile na voljo ob sprejetju izpodbijanega sklepa glede ocene uravnavanja povpraševanja in njegovega potencialnega tehnološkega razvoja glede na zanesljivost oskrbe v Združenem kraljestvu. Poleg tega je bila Komisija pozvana, naj pojasni svoje stališče do nekaterih trditev, vsebovanih v izpodbijanem sklepu, in elemente, s katerimi je razpolagala pri presoji zadevnega ukrepa. Poleg tega je Splošno sodišče pozvalo družbi Tempus, naj komentirata izjave Komisije v dupliki glede metode kritja stroškov. Komisija je bila tudi pozvana, naj navede elemente, na katere je oprla svojo oceno potreb po financiranju operaterjev uravnavanja povpraševanja, družbi Tempus pa sta bili pozvani, naj navedeta, kateri so bili dokazi te potrebe po financiranju, predloženi Združenemu kraljestvu in Komisiji.

43 Stranke so 22. maja 2017 odgovorile na ta ukrep.

44 Z vlogama, vloženima v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 17. maja in 9. junija 2017, sta družbi Tempus podali stališča glede poročila za obravnavo.

45 Z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 29. junija 2017, sta družbi Tempus v imenu enakosti orožij Splošnemu sodišču predlagali, naj pregleda prilogo B priglasitve, na katero sta se Komisija in Združeno kraljestvo oprla v odgovor na ukrep procesnega vodstva z dne 5. maja 2017, in naj ugotovi, ali jima morajo biti posredovani drugi deli te priloge, ki še niso bili razkriti.

46 Splošno sodišče je s sklepom z dne 3. julija 2017 o pripravljalnem ukrepu glede predložitve dokumentov Komisiji na podlagi člena 91, točka (b), člena 92(1) in člen 103(1) Poslovnika odredilo, naj predloži to Prilogo B priglasitve. Komisija je 4. julija 2017 izpolnila to zahtevo. Ta priloga, ki jo je Splošno sodišče ocenilo kot upoštevno in nezaupno, je bila 6. julija 2017 vložena v spis in posredovana družbama Tempus.

47 Družbi Tempus Splošnemu sodišču predlagata, naj:

– izpodbijani sklep razglasi za ničen;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

48 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrže kot nedopustno ali vsaj zavrne kot neutemeljeno;

– družbama Tempus naloži plačilo stroškov.

49 Združeno kraljestvo podpira predloge Komisije in predlaga, naj se tožba zavrne.

III. Pravo

A. Dopustnost

50 Komisija v odgovoru na tožbo opozarja, da mora biti tožba zainteresirane stranke, da je dopustna, namenjena zagotovitvi varstva procesnih pravic, ki jih ima na podlagi člena 108(2) PDEU in člena 6(1) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339). Argumente družb

Tempus glede prvega tožbenega razloga je torej mogoče upoštevati le v delu, v katerem se z njimi dejansko poizkuša dokazati, da Komisiji ni uspelo odpraviti dvomov, s katerimi je morala biti soočena v fazi prehodne preučitve, in da naj bi to vplivalo na njune procesne pravice.

51 Glede tega je treba poudariti, da se z argumentom Komisije ne poizkuša izpodbijati dopustnosti tožbe v celoti, temveč le del tožbe, ki ne zadeva obrambe procesnih pravic družb Tempus. Na obravnavi je Komisija poleg tega priznala, da se stranke strinjajo s tem, da je dopustno, da družbi Tempus branita svoje procesne pravice. Dalje, treba je poudariti, da Komisija ni navedla argumentov, ki po njenem mnenju ne smejo biti upoštevani zato, ker se ne nanašajo na procesne pravice družb Tempus.

52 Glede na zgoraj navedeno ni mogoče sprejeti argumentacije Komisije glede dopustnosti prvega tožbenega razloga.

B. Utemeljenost

53 Družbi Tempus kot zainteresirana stranka in zaradi zagotovitve varstva procesnih pravic, ki jih imata na podlagi člena 108(2) PDEU in člena 6(1) Uredbe št. 659/1999, navajata dva razloga v utemeljitev svoje tožbe in sicer, prvič, kršitev člena 108(2) PDEU in več drugih pravnih pravil, in drugič, neobstoj obrazložitve.

1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 108(2) PDEU, kršitev načel prepovedi diskriminacije, sorazmernosti in varstva legitimnih pričakovanj ter napačna presoja dejstev

a) Uvodne ugotovitve

54 Kot navajata Združeno kraljestvo v priglasitvi in Komisija v izpodbijanem sklepu, obstaja tveganje, da v bližnji prihodnosti električna energija, na voljo v tej državi članici, ne bo zadostna za zadostitev obdobjem konic povpraševanja. Najstarejši proizvodni obrati bodo kmalu zaprti in obstaja tveganje, da trg električne energije ne bo dovolj spodbuden, da bi proizvajalci postavili nove proizvodne zmogljivosti za nadomestitev teh zaprtij. Trg z električno energijo naj tudi ne bi dajal zadostnih spodbud odjemalcem, da zmanjšajo svoje povpraševanje za izboljšanje tega položaja. Zaradi zagotovitve zanesljivosti oskrbe je torej Združeno kraljestvo ocenilo kot potrebno, da vzpostavi trg zmogljivosti.

55 Glavni cilj tega trga zmogljivosti je spodbuda dobaviteljem zmogljivosti, torej načeloma proizvajalcem električne energije (elektrarne, vključno z elektrarnami, ki uporabljajo fosilna goriva) in operaterjem uravnavanja povpraševanja, ki ponujajo odlog ali zmanjšanje porabe, da upoštevajo težave, do katerih lahko pride v obdobjih konic povpraševanja. Tako so, čeprav delujejo na različnih ravneh – ponudba za proizvodnjo, povpraševanje za porabo – proizvajalci in operaterji uravnavanja povpraševanja nepogrešljivi elementi strukture in načina delovanja trga zmogljivosti, ki ga načrtuje Združeno kraljestvo.

56 Za družbi Tempus pa Komisija po predhodni preučitvi in glede na informacije, ki so bile na voljo ob sprejetju izpodbijanega sklepa, ni mogla šteti, da načrtovani trg zmogljivosti ne poraja dvomov glede svoje združljivosti z notranjim trgom. Družbi Tempus glede tega vprašanja kot operaterja uravnavanja povpraševanja izpostavljata sedem vidikov trga zmogljivosti, ki porajajo dvome v smislu, ki ga temu pojmu daje člen 4 Uredbe št. 659/1999. V bistvu trdita, da trg zmogljivosti privilegira proizvodnjo pred uravnavanjem povpraševanja na diskriminatoren in nesorazmeren način, ki presega to, kar je potrebno za uresničitev ciljev sheme pomoči in zadostitev pravil Evropske unije, ki se uporabljajo.

b) Pojem dvomi in sklep Komisije glede uvedbe formalnega postopka preiskave

57 Kot je razvidno iz člena 108(3) PDEU Komisija, potem ko je prejela informacije o načrtu pomoči, če meni, da ta načrt ni združljiv z notranjim trgom, nemudoma sproži postopek iz člena 108(2) PDEU. V okviru postopka iz zadnjenavedene določbe ima torej Komisija obveznost, da zadevne stranke pozove k predložitvi pripomb.

58 Člen 4 Uredbe št. 659/1999 v zvezi s tem navaja, da če načrt, ki ga je priglasila zadevna država članica, dejansko uvaja pomoč, obstoj ali neobstoj „dvomov“ glede združljivosti tega načrta z notranjim trgom Komisiji omogoča, da se odloči ali ne za uvedbo formalnega postopka preiskave po njegovi predhodni preučitvi tako:

„1. Komisija pregleda uradno priglasitev takoj, ko jo prejme. […]

2. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da prijavljeni ukrep ni pomoč, to ugotovitev navede v odločbi.

3. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da ni dvomov o združljivosti prijavljenega ukrepa s skupnim trgom, kolikor sodi na področje uporabe člena [107(1) PDEU], potem odloči, da je ukrep združljiv [z notranjim] trgom (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o nenasprotovanju‘). V odločbi se navede, katera izjema na podlagi Pogodbe je bila uporabljena.

4. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da obstajajo dvomi o združljivosti prijavljenega ukrepa s skupnim trgom, potem se odloči za začetek postopka na podlagi člena [108(2) PDEU] (v nadaljnjem besedilu ‚odločba o začetku formalnega postopka preiskave‘).“

59 Člen 6 Uredbe št. 659/1999 podrobneje določa modalitete formalnega postopka preiskave:

„1. Odločba o začetku formalnega postopka preiskave vsebuje povzetek bistvenih dejanskih in pravnih vprašanj, vključuje predhodno oceno Komisije o značaju pomoči predlaganega ukrepa in izpostavi dvome o njegovi združljivosti [z notranjim] trgom. Odločba od zadevne države članice in drugih zainteresiranih strank zahteva, da pošljejo pripombe v predpisanem roku, ki navadno ni daljši od enega meseca. […]

2. Prejete pripombe se pošljejo državi članici. […] Država članica lahko na poslane pripombe odgovori […].“

60 V okviru postopka nadzora državnih pomoči je treba torej razlikovati med stopnjo predhodne preučitve pomoči po členu 108(3) PDEU, ki jo zlasti ureja člen 4 Uredbe št. 659/1999 in katere edini cilj je omogočiti Komisiji, da oblikuje prvo mnenje o delni ali popolni združljivosti obravnavane pomoči, in stopnjo preiskave iz člena 108(2) PDEU, ki jo ureja zlasti člen 6 Uredbe št. 659/1999 in katere namen je Komisiji omogočiti, da se v celoti seznani z vsemi podatki o zadevi (glej sodbo z dne 15. aprila 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, točka 57 in navedena sodna praksa).

61 Komisija lahko sprejme ugodno odločitev za pomoč zgolj v predhodni fazi postopka, ki jo določa člen 108(3) ES, če se pri prvem preizkusu lahko prepriča, da je zadevni načrt združljiv s Pogodbo DEU. Če pa se Komisija na podlagi prvega preizkusa prepriča o nasprotnem ali če z njim ne more premagati vseh težav, ki so se pokazale pri presoji združljivosti te pomoči z notranjim trgom, je dolžna zbrati vsa potrebna mnenja in v ta namen začeti postopek iz člena 108(2) PDEU (glej sodbo z dne 15. aprila 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, točki 58 in 59 ter navedena sodna praksa).

62 V zvezi s pojmom „dvomi“ o združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom iz člena 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999 je sodna praksa opredelila tri zahteve, ki pomenijo okvir za presojo Komisije.

63 Prvič, ta pojem je izključne narave. Komisija tako ne more zavrniti začetka formalnega postopka preiskave zaradi drugih okoliščin, kot so interes tretjih oseb, razlogi ekonomičnosti postopka ali vsak drug razlog upravne ali politične smotrnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 10. februarja 2009, Deutsche Post in DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, točka 90 in navedena sodna praksa, in z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 78).

64 Drugič, zlasti iz člena 4(4) Uredbe št. 659/1999 izhaja, da mora Komisija, če ji ne uspe odpraviti vseh dvomov v smislu te določbe, začeti formalni postopek preiskave. V zvezi s tem nima nobene diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, točka 113 in navedena sodna praksa, in z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 79 in navedena sodna praksa).

65 Tretjič, pojem dvomi iz člena 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999 je objektiven. Obstoj teh dvomov je treba iskati tako v okoliščinah sprejetja izpodbijanega akta kot tudi v njegovi vsebini, in sicer objektivno, ob primerjanju razlogov iz odločbe s podatki, ki so bili Komisiji lahko na voljo, ko je odločala o združljivosti spornih pomoči z notranjim trgom. Iz tega izhaja, da nadzor nad zakonitostjo, ki ga izvaja Splošno sodišče glede obstoja dvomov, po naravi stvari presega preizkus očitne napake pri presoji (glej v tem smislu sodbi z dne 2. aprila 2009, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, EU:C:2009:223, točka 63, in z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 80 in navedena sodna praksa).

66 V tem okviru mora Splošno sodišče iz naslova nadzora zakonitosti odločbe Komisije o nenasprotovanju preučiti argumente družb Tempus za ugotovitev, da po predhodni preučitvi priglašeni ukrep poraja dvome glede svoje združljivosti z notranjim trgom v smislu člena 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999, kar naj bi moralo povzročiti sprejetje odločbe o začetku formalnega postopka preiskave. Tak preizkus je toliko bolj pomemben za družbi Tempus, saj ti argumenti v bistvenem ustrezajo tistim, ki bi jih lahko navajali kot zainteresirana stranka z uporabo svojih procesnih pravic v formalnem postopku preiskave na podlagi člena 108(2) PDEU, če bi bil ta postopek uveden, pri čemer gre za procesne pravice, za katere ti v tem primeru zatrjujeta kršitev.

67 V ta namen družbi Tempus nosita dokazno breme, pri čemer lahko dokaze podata na podlagi kroga skladnih indicev, ki se nanašajo, prvič, na okoliščine in trajanje postopka predhodne preučitve in, drugič, na vsebino izpodbijanega sklepa (glej v tem smislu sodbo z dne 10. februarja 2009, Deutsche Post in DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, točka 93). Indic obstoja dvomov v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999 pomeni zlasti nezadostna ali nepopolna preučitev, ki jo Komisija izvede med postopkom predhodne preučitve (glej sodbo z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 81 in navedena sodna praksa). Vendar družbi Tempus kot zainteresirana stranka nimata preiskovalnih pooblastil niti načeloma preiskovalnih zmogljivosti, ki so primerljive tistim, ki jih ima Komisija, ki za dobro izvedbo preučitve priglašenega ukrepa po potrebi zaprosi za sodelovanje zadevno državo članico.

68 Zato v tem primeru in kot izhaja iz točk od 79 do 82 v nadaljevanju v fazi postopka, v kateri zainteresirane stranke še niso bile pozvane, da predložijo svoje pripombe z odločbo o uvedbi formalnega postopka preiskave, zadošča, da družbi Tempus navedeta razloge, zaradi katerih glede na izpodbijani sklep ocenjujeta, da bi Komisija morala imeti dvome glede združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom. Družbi Tempus torej nista dolžni predložiti vseh elementov, ki izkazujejo nezdružljivost priglašene sheme pomoči.

69 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Komisija za to, da lahko opravi zadostno preučitev glede na pravila, ki se uporabljajo za državne pomoči, ni dolžna omejiti svoje analize na elemente iz priglasitve zadevnega ukrepa. Komisija lahko in glede na okoliščine primera mora poiskati upoštevne informacije zato, da lahko pri sprejetju izpodbijanega sklepa razpolaga z elementi ocene, ki jih je razumno mogoče šteti za zadostne in jasne za potrebe njene preučitve. Za ponazoritev, bilo je že presojeno, da je Komisija opravila „aktivno in skrbno“ preučitev združljivosti pomoči, ker se je vprašala glede

utemeljenosti argumentov, ki jih je navajala država članica (glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2008 Kronoply in Kronotex/Komisija, T-388/02, neobjavljena, EU:T:2008:556, točka 127), medtem ko se je štelo, da je bila ta preučitev „nezadostna“, ker ni pridobila informacij, ki bi ji omogočale presojo ukrepa (glej v tem smislu sodbo z dne 10. februarja 2009, Deutsche Post in DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, točki 109 in 110).

70 Zato za dokaz obstoja dvomov v smislu člena 4(4) Uredbe št. 659/1999 zadošča, da družbi Tempus dokažeta, da Komisija ni vestno in nepristransko raziskala in preizkusila vseh upoštevnih elementov za namene te analize ali da jih ni ustrezno upoštevala, da bi tako odpravila vsakršen dvom glede združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom.

71 Poleg tega je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso zakonitost odločbe na področju državnih pomoči presoditi glede na podatke, ki bi jih Komisija lahko imela na voljo, ko jo je izdala (glej v tem smislu sodbo z dne 15. aprila 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, točki 54 in 55 in navedena sodna praksa). Podatki, ki bi jih Komisija „lahko imela“, pa vključujejo tiste, ki se zdijo upoštevni za presojo, ki jo mora ta institucija opraviti v skladu s členom 108(2) in (3) PDEU in členom 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999.

72 Zato se družbi Tempus, da bi dokazali obstoj dvomov glede združljivosti pomoči z notranjim trgom, lahko sklicujeta na vsako upoštevno informacijo, ki jo ima ali bi jo lahko imela Komisija na dan, ko je sprejela izpodbijani sklep. Enako lahko Splošno sodišče za namene nadzora zakonitosti, ki ga mora v zvezi s tem opraviti, upošteva katero koli informacijo, ki je omenjena v izpodbijanem sklepu v podporo presoje, ki jo je v njem opravila Komisija.

73 V tem primeru je treba zato preveriti, ali elementi, ki jih družbi Tempus navajata pred Splošnim sodiščem, glede na informacije, ki so bile na voljo ob sprejetju izpodbijanega sklepa, lahko porajajo dvome glede delne ali celotne združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom in zato Komisiji nalagajo uvedbo formalnega postopka preiskave brez poseganja v kasnejše izvrševanje diskrecijske pravice te institucije glede združljivosti tega ukrepa z notranjim trgom po uvedbi tega postopka.

c) Trajanje razprav med državo članico in Komisijo in okoliščine sprejetja izpodbijanega sklepa

74 Družbi Tempus poudarjata pomembnost vprašanj, s katerimi je bila Komisija soočena v tej zadevi, ki je bila prvi postopek preučitve glede trga zmogljivosti in uporabe Smernic. V tem primeru naj bi dolžina trajanja razprav med Združenim kraljestvom in Komisijo pred priglasitvijo presegala to, kar je potrebno za sprejetje odločbe o nenasprotovanju, in naj bi bila indic, ki lahko izkazuje obstoj dvomov. Družbi Tempus tudi ugotavljata, da je paradoksalno, da je Komisija po eni strani štela, da ni treba uvesti formalnega postopka preiskave glede prvega priglašenega trga zmogljivosti, in po drugi ugotovila, da je treba v nadaljevanju glede tega predmeta izvesti prvo sektorsko preiskavo, ki nikoli ni bila uvedena na področju državnih pomoči, zato da „bolje razume te ukrepe in da zagotavlja spoštovanje pravil EU“ in da doseže „zainteresirane stranke, ki niso zaslišane v okviru običajnih postopkov na področju državnih pomoči“ [glej Sklep C(2015) 2814 final Komisije z dne 29. aprila 2015 o uvedbi preiskave glede mehanizmov zmogljivosti v energetskem sektorju na podlagi člena 20a Uredbe št. 659/1999 in ustrezno sporočilo za javnost].

75 Komisija odgovarja, da ob neobstoju pritožbe zgolj datum priglasitve šteje za ugotovitev, ali trajanje postopka predhodne preučitve lahko poraja dvome. Ker pa je ta postopek trajal manj kot dva meseca, ne more dokazovati obstoja dvomov, temveč odraža njihov neobstoj. Ker je bil v vsakem primeru trg zmogljivosti zasnovan v okviru javnega posvetovanja na nacionalni ravni, ki se je zaključilo malo pred priglasitvijo, je razprava, ki jo je Združeno kraljestvo lahko imelo s Komisijo v fazi pred priglasitvijo, nujno neupoštevna za ugotovitev, ali je Komisija lahko imela dvome glede končno priglašenega ukrepa. Glede paradoksa, ki ga navajata družbi Tempus, Komisija trdi, da se zakonitost izpodbijanega sklepa presoja glede na informacije, ki so bile na voljo, ko je odločila, na da bi se lahko kot „psihološki

efekt“ upoštevale odločbe, ki so bile sprejete po tem. V vsakem primeru je bil cilj kasnejšega sklepa o uvedbi sektorske preiskave o mehanizmih zmogljivosti v drugih državah članicah, kot je Združeno kraljestvo, „pridobiti boljše razumevanje obstoja in delovanja [teh] mehanizmov.“ Glede trga zmogljivosti v Združenem kraljestvu je bilo to razumevanje že pridobljeno po njeni individualni preučitvi priglašenega ukrepa.

76 Združeno kraljestvo navaja, da trajanje razprav pred priglasitvijo ne more kazati na obstoj dvomov.

77 V skladu s členom 108(3) ES „mora biti Komisija obveščena o načrtih za dodelitev ali spremembo pomoči dovolj zgodaj, da lahko predloži pripombe.“ Ta obveznost priglasitve Komisiji omogoča, da izvršuje svoj predhodni nadzor nad vsakim načrtom pomoči. Kot je namreč razvidno iz člena 4(1) Uredbe št. 659/1999, „Komisija pregleda uradno priglasitev takoj, ko jo prejme.“ Člen 4(5) Uredbe št. 659/1999 tudi določa, da ima Komisija na voljo „rok dveh mesecev“, ki „začne teči na dan po prejemu popolne uradne priglasitve“ za sprejetje odločbe na podlagi predhodne preučitve priglasitve iz člena 108(3) PDEU, zato da, po potrebi, uvede formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, če priglašeni ukrep poraja dvome glede svoje združljivosti z notranjim trgom.

78 V zvezi s tem je treba spomniti, da lahko obseg področja preiskave, na katerega se razteza predhodna preučitev Komisije, in zapletenost spisa kažeta na to, da je zadevni postopek trajal veliko dlje, kot bi običajno trajala prva preučitev, opravljena na podlagi določb člena 108(3) ES. Ta okoliščina je indic, ki kaže na obstoj dvomov v smislu člena 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999 (glej sodbo z dne 7. novembra 2012, CBI/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, točka 285 in navedena sodna praksa).

79 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je priglašeni ukrep pomemben, zapleten in nov.

80 Namreč, prvič, v izpodbijanem sklepu je Komisija dovolila izvajanje večletne sheme pomoči za obdobje desetih let (glej točki 6 in 162 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Zneski, ki jih zadeva ta shema, so posebej visoki, saj se gibajo med 0,9 milijarde in 2,6 milijarde GBP letno (glej točko 7 obrazložitve izpodbijanega sklepa) oziroma med 8,1 in 23,4 milijarde GBP v obdobju desetih let, kot je Komisija potrdila na obravnavi. Tako je Združeno kraljestvo za obdobje 2018–2019, ki je prvo leto dobave, predvideno za trg zmogljivosti, sporočilo svoj namen, da na dražbo da skupno zmogljivost 53,3 gigavatov (GW).

81 Drugič, tako opredelitev kot izvajanje te sheme pomoči sta zapletena. Hipoteze, ki so navedene za upravičenje njenega obstoja, so številne in temeljijo na verjetnostih (glej točke od 79 do 82 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Nanaša se na več kategorij operaterjev v skladu z modalitetami, ki se po kategorijah lahko razlikujejo in ki morajo izpolniti nekatera merila za upravičenost (glej točke od 15 do 27 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Določeni so različni mehanizmi dražb, te pa se odvijajo v več fazah (glej zlasti točke od 28 do 51 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Ta ukrep lahko povzroči znatne in časovno trajne učinke, verjetno prek obdobja desetih let, za katerega je bil odobren, ker nekaterim dobaviteljem zmogljivosti dopušča, da sklenejo pogodbo, ki traja do petnajst let, pri vsaki letnih dražbi T-4 (glej točko 57 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Zlasti ti učinki tako neposredno kot posredno in za dolgo obdobje zadevajo obstoječe in nove proizvajalce ter operaterje uravnavanja povpraševanja.

82 Tretjič, kot navajata družbi Tempus in kot je navedel podpredsednik Komisije, pristojen za konkurenco, ko je v sporočilu za javnost povzel vsebino izpodbijanega sklepa, Komisija je prvič ocenila trg zmogljivosti glede na Smernice. Zadevni ukrep je torej nov tako glede svojega predmeta kot svojih učinkov v prihodnosti.

83 Poleg tega je mogoče izpostaviti – kot sta to storili družbi Tempus in zgolj za namen poudariti zapletenost in novost vprašanj, s katerimi se je Komisija morala soočiti v tej zadevi – tako uvedbo sektorske preiskave glede trgov zmogljivosti kot kasnejšo uvedbo v nekaterih primerih in iz razlogov,

ki so lastni vsaki zadevi, formalnih postopkov preiskave glede trgov zmogljivosti, ki so jih načrtovale druge države članice. Ti dogodki pa so časovno po tem, ko je Komisija sprejela izpodbijani sklep, zato ne morejo imeti vpliva na presojo Splošnega sodišča glede zakonitosti izpodbijanega sklepa.

84 V tem primeru pa se vseeno izkaže, da je Komisija 23. julija 2014 po enomesečni predhodni preučitvi menila, da ukrep, ki ga je Združeno kraljestvo priglasilo 23. junija 2014, ne poraja dvomov glede združljivosti z notranjim trgom in je lahko predmet odločbe o nenasprotovanju. Različni dobavitelji zmogljivosti niso bili pozvani, da v tem postopku predložijo pripombe, saj je Komisija ocenila, da to ni potrebno.

85 V nasprotju s tem, kar zatrjuje Komisija glede na okoliščine te zadeve, dejstvo, da je predhodna preučitev trajala le en mesec, ne dopušča sklepa, da gre za indic, ki kaže na neobstoj dvomov po prvi preučitvi zadevnega ukrepa. Kot navajata družbi Tempus, je treba namreč upoštevati tudi trajanje in vsebino stikov med Združenim kraljestvom in Komisijo pred priglasitvijo ukrepa. Čeprav taki stiki niso novost, saj jih Komisija spodbuja, imajo v tem primeru nekatere značilnosti, ki izpostavljajo zapletenost in novost zadevnega ukrepa.

86 Uvodoma je treba opozoriti, da je bila faza pred priglasitvijo, ki izhaja iz izkušenj Komisije pri vodenju postopkov nadzora nad državnimi pomočmi, formalizirana v Kodeksu najboljših praks pri izvajanju postopkov za nadzor državne pomoči, ki ga je Komisija sprejela 16. junija 2009 (UL 2009, C 136, str. 13, v nadaljevanju: Kodeks najboljših praks). Čeprav, kot je navedeno v odstavku 8 Kodeksa najboljših praks, ta ne spreminja nobene pravice ali obveznosti iz Pogodbe DEU in različnih uredb, ki urejajo postopek v zvezi z državnimi pomočmi, ta kodeks najboljših praks omogoča določitev predmeta, trajanja in modalitet takih neformalnih stikov.

87 Tako v skladu z odstavkom 10 Kodeksa najboljših praks faza pred priglasitvijo omogoča službam Komisije in državi članici, da skupaj neformalno preučita pravne in ekonomske vidike načrta pomoči pred njegovo priglasitvijo, zato da izboljšata njeno kakovost in izčrpnost. Ta faza torej odpira pot za hitrejšo obravnavo priglasitev, ko so enkrat formalno predložene Komisiji.

88 Kot poudarja Kodeks najboljših praks, je cilj faze pred priglasitvijo olajšati priglasitev predvidenega načrta, in to zato, da se Komisiji omogoči, da od prejema te priglasitve lahko optimalno opravi svojo predhodno preučitev. V skladu s členom 2(2) Uredbe št. 659/1999 mora namreč priglasitev zagotoviti vse potrebne informacije, da lahko Komisija sprejme odločbo v skladu s členom 4 (odločbe o predhodni preučitvi priglasitve) in členom 7 (odločbe o zaključku formalnega postopka preiskave) te uredbe.

89 Glavni cilj faze pred priglasitvijo je tako zmanjšati tveganje, da bi bila lahko priglasitev ocenjena kot nepopolna, kar bi za toliko povzročilo zamude v postopku preučitve priglašenega načrta. V skladu s členom 5(1) Uredbe št. 659/1999 lahko Komisija zahteva vse dodatne podatke, ki jih potrebuje v fazi predhodne preučitve, če meni, da so predložene informacije nepopolne.

90 Nasprotno pa ni cilj faze pred priglasitvijo, zlasti kadar gre za posebej nov in zapleten primer, da se presoja združljivost priglašenega ukrepa z notranjim trgom. Komisija poleg tega v odstavku 16 Kodeksa najboljših praks navaja, da v takem primeru njene službe načeloma ob koncu faze pred priglasitvijo ne bodo dale „neformalne predhodne ocene“ o skladnosti projekta, ki je predmet priglasitve in združljivosti predlaganega projekta z notranjim trgom na prvi pogled. V vsakem primeru za tako stališče, ki ga Komisija predloži na podlagi neformalnih in predhodnih stikov, do katerih pride v fazi pred priglasitvijo, ni mogoče šteti, da je uradno stališče Komisije, sprejeto na podlagi preučitve priglasitve.

91 Kot je navedeno v členu 4(1) Uredbe št. 659/1999, namreč Komisija opravi preučitev šele, ko prejme uradno priglasitev. Predhodna ugotovitev glede večje ali manjše popolnosti priglasitve predlaganega projekta glede na pravila, ki se uporabljajo, torej ne more biti izenačena s presojo, do katere pride

v okviru postopkov nadzora državnih pomoči, ki so določeni v Pogodbi DEU in Uredbi št. 659/1999. Komisija ne more enačiti faze, potencialno predhodne, za pripravo priglasitve s tisto, ki zadeva njeno preučitev, ki je najprej predhodna in kasneje, glede na okoliščine primera, formalna, če se izkaže za potrebno, da se ji omogoči zbrati vse informacije, ki jih potrebuje za oceno združljivosti pomoči in za pridobitev pripomb zainteresiranih strank v ta namen.

92 V tem okviru, na prvem mestu, iz priglasitve izhaja, da je bila faza pred priglasitvijo, ki zajema stike med Komisijo in zadevno državo članico pred priglasitvijo, znatno daljša kot obdobje dveh mesecev, ki ga praviloma predvideva Kodeks najboljših praks.

93 Aktivnosti vlade Združenega kraljestva za vzpostavitev trga zmogljivosti so se namreč začele leta 2010. Že decembra 2012, torej približno 18 mesecev, preden je Komisija opravila predhodno preučitev priglasitve na podlagi člena 4 Uredbe št. 659/1999, je Združeno kraljestvo obvestilo Komisijo o vsebini predvidenega ukrepa.

94 V okviru teh neuradnih stikov je Komisija Združenemu kraljestvu poslala prvi niz vprašanj o tem ukrepu, na katera je Združeno kraljestvo odgovorilo julija 2013.

95 Iz priglasitve tudi izhaja, da je Komisija 25. marca 2014 Združenemu kraljestvu poslala drugi niz vprašanj. V teh 47 vprašanjih je Komisija Združeno kraljestvo zlasti prosila, naj predloži informacije o vlogi medomrežnega povezovanja, o možnosti za uravnavanje povpraševanja, da sodeluje na trgu zmogljivosti, oziroma o različnih trajanjih pogodb, ki se ponudijo proizvajalcem. Na primer, Komisija je v vprašanju 32 Združeno kraljestvo prosila, naj navede, ali bo operaterjem uravnavanja povpraševanja dovoljeno sodelovanje na trgu zmogljivosti in kako bodo obravnavani. Enako je Komisija v vprašanju 33 želela vedeti, v kolikšni meri bo upoštevana medomrežno povezana zmogljivost. Združeno kraljestvo je 31. marca 2014 odgovorilo na ta vprašanja in Komisiji poslalo posodobljeno različico predvidenega ukrepa.

96 Komisija je 17. junija 2014, kot navaja dopis Združenega kraljestva z dne 27. junija 2014, ki ga je ta institucija predložila pred Splošnim sodiščem, „po koncu predhodne presoje“ – opravljene zunaj formalnega okvira iz člena 4 Uredbe št. 659/1999, saj se predhodna preučitev začne šele od prejema priglasitve – Združeno kraljestvo obvestila, da meni, da je trg zmogljivosti na prvi pogled združljiv s členom 107(3)(c) PDEU glede na Smernice.

97 Prav tako 17. junija 2014 je Komisija Združenemu kraljestvu poslala tretji niz vprašanj, ki se nanašajo zlasti na spodbujevalni učinek predvidenega ukrepa, na njegovo sorazmernost in na morebitne diskriminacije med ponudniki zmogljivosti. Združeno kraljestvo je odgovorilo na ta vprašanja neposredno v priglasitvi, zlasti v Prilogi H, ki ji je bila priložena, in podalo povzetek teh odgovorov v svojem prej navedenem dopisu z dne 27. junija 2014.

98 Na podlagi Smernic (glej zlasti točke 3.9.4, 3.9.5 in 3.9.6) pa je treba poudariti, da so vprašanja o spodbujevalnem učinku, sorazmernosti in obstoju morebitne diskriminacije del elementov, ki jih je treba nujno presoditi v okviru preizkusa združljivosti ukrepa pomoči v korist zadostnosti proizvodnih zmogljivosti, kot je zadevni ukrep. Povedano drugače, protislovno in čeprav taka „neformalna presoja, ki je predhodna“ in ni zavezujoča, ni bila predvidena v odstavku 16 Kodeksa najboljših praks v primeru, ki je posebej nov in zapleten, je Komisija že v tej fazi pred svojo predhodno preučitvijo na podlagi Uredbe št. 659/1999 menila, da je predvideni ukrep na prvi pogled združljiv s pravili, ki se uporabljajo, pri čemer je izrazila potrebo, da vzporedno zaprosi za informacije o ključnih točkah take preučitve.

99 Na drugem mestu, vzporedno s prej navedenimi razpravami med Združenim kraljestvom in Komisijo je Združeno kraljestvo od 10. oktobra do 24. decembra 2013 organiziralo nacionalno javno posvetovanje glede predvidenega trga zmogljivosti. To posvetovanje pa se ni nanašalo na vprašanje združljivosti tega ukrepa glede na pravila, ki se uporabljajo za državne pomoči. Omejeno je bilo samo na omembo nujnosti predhodne odobritve Komisije za izvajanje predvidenega ukrepa.

100 V zvezi s tem ni mogoče šteti, kot to nekajkrat izhaja iz argumentacije, ki sta jo predložila Združeno kraljestvo in Komisija, da je tako nacionalno posvetovanje mogoče enačiti s postopkom, ki zainteresiranim strankam omogoča, da podajo svoje pripombe, kot bi lahko bilo podano, če bi Komisija uvedla formalni postopek preiskave. V okviru postopkov nadzora državnih pomoči namreč zadevna država članica, razdeljevalka pomoči, ne more nadomestiti Komisije, ki mora, kot varuhinja pogodb in v skladu s členom 108 PDEU, preučiti vse načrte, katerih namen je uvedba pomoči. Komisija in ne država članica je tista, ki mora po potrebi in v okviru v ta namen predvidenega postopka zbrati vse informacije, ki jih potrebuje za oceno združljivosti pomoči. Prav tako je Komisija in ne država, ki dodeljuje pomoč, tista, ki ji morajo zainteresirane stranke predložiti svoje pripombe, če ocenijo, da je to potrebno, da se Komisiji omogoči, da o združljivosti pomoči odloči ob poznavanju zadeve.

101 Na tretjem mestu, čeprav Komisija ocenjuje, da ni prejela pritožb (glej točko 75 zgoraj), iz priglasitve in izpodbijanega sklepa izhaja, da so tri vrste operaterjev glede na informacije, s katerimi so bili seznanjeni, ko so posredovali, pri Komisiji želeli neposredno in spontano vložiti pripombe glede združljivosti pomoči.

102 Tako je Komisija 30. maja in 26. junija 2014 prejela pripombe izvajalca storitev izravnave, ki zatrjuje nezdružljivost pomoči s Smernicami (glej točki 96 in 97 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

103 Prav tako je Komisija 9. junija 2014 prejela pripombe UK Demand Response Association (UKDRA, združenje uravnavanja povpraševanja Združenega kraljestva), ki je ravno tako trdilo, da je predvideni ukrep v nasprotju s Smernicami. Zlasti je UKDRA navajalo različna trajanja pogodb operaterjev uravnavanja povpraševanja in proizvajalcev, medsebojno izključevanje sodelovanja na prehodnih dražbah in sodelovanja na trajnostnih dražbah, metodo kritja stroškov trga zmogljivosti in neupoštevanje učinka uravnavanja povpraševanja na stroške prenosa in distribucije električne energije. UKDRA je tudi navedlo, da je bil od nacionalnega posvetovanja, ki ga je izvedlo Združeno kraljestvo, načrtovani projekt bistveno spremenjen zlasti zato, da bi podpiral proizvodnjo električne energije iz fosilnih goriv (glej točki 101 in 102 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

104 Nazadnje, Komisija je 25. junija in 3. julija 2014 prejela dopisa operaterja, ki je prevzel obstoječe elektrarne. Ta operater je zatrjeval, da različno obravnavanje obstoječih elektrarn in novih elektrarn – zlasti imajo prve v nasprotju od drugih dostop le do pogodb za eno leto – ni bilo skladno s pravom Unije (glej točke od 98 do 100 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

105 Pripombe Združenega kraljestva v odgovor na ta posredovanja so bile Komisiji predstavljene v prilogi I k priglasitvi. Združeno kraljestvo v zvezi s tem navaja, da odgovarja na trditve iz dveh „pritožb“, ki jih je Komisija združila s tretjim nizom vprašanj, ki so bila zastavljena 17. junija 2014 (in sicer tisti, ki sta bili vloženi 30. maja 2014 in 9. junija 2014), in na trditve iz „druge pritožbe“, ki jo bo po navedbah Združenega kraljestva Komisiji v kratkem posredoval operater, ki je prevzel obstoječe elektrarne (glej točke od 103 do 107 izpodbijanega sklepa pod naslovom „pripombe Združenega kraljestva“). Poleg tega je v elektronskem dopisu z dne 28. junija 2014, naslovljenem na Komisijo, Združeno kraljestvo na eni strani med elementi, ki se nanašajo na trajanje pogodb, upravljanje omrežja za shranjevanje in na jedrske elektrarne, predložilo razpredelnico, ki povzema različno obravnavanje dobaviteljev zmogljivosti, in po drugi strani opozorilo, da „za vsako od pritožb priglasitev vsebuje dodatne informacije, zlasti v prilogi I“.

106 Iz vsega prej navedenega izhaja, da je bilo trajanje faze pred priglasitvijo znatno daljše od obdobja dveh mesecev, ki ga praviloma predvideva Kodeks najboljših praks.

107 Prav tako se je izkazalo, da predvideni ukrep ni zgolj od začetka porajal več težav, ki jih je Komisija izpostavila v fazi pred priglasitvijo, temveč je take težave porajal tudi na koncu te faze. Po več kot enem letu neformalnih stikov je namreč Komisija Združeno kraljestvo vprašala o vlogi medomrežnega povezovanja, statusu uravnavanja povpraševanja in različnem obravnavanju proizvajalcev. Prav tako je po koncu tega neformalnega postopka Komisija od Združenega kraljestva zahtevala pojasnila glede več vprašanj, ki jih porajajo Smernice, ki so bile okvir za analizo predvidenega ukrepa, ki bo začel veljati.

108 Vendar je v tej fazi postopka Komisija, čeprav je bila na tem, da začne s predhodno preučitvijo priglasitev in čeprav so pri njej posredovale tri vrste različnih operaterjev, da bi jo seznanili s svojimi pomisleki glede združljivosti predvidenega ukrep, menila, da nima dvomov in da ji torej ni treba zahtevati pripomb od zainteresiranih strank glede različnih odločitev Združenega kraljestva v priglasitvi.

109 V teh okoliščinah dolžina in okoliščine faze pred priglasitvijo, ki pričajo o težavah, ki jih je povzročila potreba po zbiranju upoštevnih informacij, ki bi Komisiji omogočile preučitev priglasitve sheme pomoči glede na upoštevne določbe Pogodbe DEU, Uredbe št. 659/1999 in Smernic, in različnost pripomb, ki so jih glede te sheme pomoči predložile tri različne vrste operaterjev, ne omogočajo ugotovitve, da je kratko trajanje postopka predhodne preučitve indic neobstoja dvomov glede združljivosti te sheme z notranjim trgom, temveč so lahko, nasprotno, indic obstoja takih dvomov.

110 Poleg tega iz spisa ni razvidno, da bi v mesecu, ki je bil posvečen predhodni preučitvi priglasitve, Komisija izvedla posebne preiskovalne ukrepe v zvezi s spisom glede vloge uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti. Edini dokument, ki ga je v zvezi s tem Komisija posredovala Splošnemu sodišču, je namreč elektronski dopis Združenega kraljestva z dne 28. junija 2014 (glej točko 105 zgoraj). V tem elektronskem dopisu je Združeno kraljestvo med drugim predložilo povzetek, v obliki razpredelnice, različnega obravnavanja dobaviteljev zmogljivosti v odgovor na pomisleke, ki jih je v zvezi s tem verjetno izrazil operater, ki je prevzel obstoječe elektrarne. V izpodbijanem sklepu to pisanje ni formalno omejeno, poleg tega pa na njegovi podlagi ni mogoče ugotoviti, da je zaradi prejema te razpredelnice ali drugih elementov, ki jih zajema ta elektronski dopis, Komisija o njihovi vsebini glede vloge uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti bodisi ponovno vprašala Združeno kraljestvo bodisi zainteresirane stranke. V vsakem primeru je ta razpredelnica le povzetek razlik, ki v okviru trga zmogljivosti, ki je predstavljen v priglasitvi, obstajajo med tremi naslednjimi vrstami operaterjev: prvič, obstoječe in prenovljene elektrarne, drugič, nove elektrarne in tretjič, operaterji uravnavanja povpraševanja. Ta dokument ne vsebuje elementov, ki bi omogočali ugotovitev avtonomne presoje Komisije glede na merila, opredeljena v Smernicah (glede tega glej točko 117 in naslednje spodaj).

111 Zato glede trajanja razprav med državo članico in Komisije in okoliščin sprejetja izpodbijanega sklepa iz vsega prej navedenega izhaja, da je priglašen ukrep pomemben, zapleten in nov in da je bila v zvezi z njim dolga faza pred priglasitvijo, v okviru katere je Komisija Združenemu kraljestvu zastavila številna vprašanja zato, da bi pridobila pomembna pojasnila, zlasti glede presoje tega ukrepa na podlagi Smernic. Iz tega tudi izhaja, da so ta ukrep s treh vidikov izpodbijali različni operaterji, za katere bi se moral uporabiti.

112 Prav tako iz spisa ne izhaja, da bi v takem položaju Komisija pri predhodni preučitvi izvedla poseben preiskovalni ukrep, ki se nanaša na informacije, ki jih je Združeno kraljestvo poslalo glede vloge uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti.

113 Glede na značilnosti zadevne sheme pomoči in posebnosti faze pred priglasitvijo pa Komisija ni bila v položaju, da bi se lahko zadovoljila s tem, da se sklicuje na informacije, ki jih je predložila zadevna država članica, ne da bi izvedla svojo lastno oceno, da bi preučila in po potrebi pridobila, glede na okoliščine primera od drugih zainteresiranih strank, informacije, ki so upoštevne za potrebe njene presoje (glej točko 69 zgoraj).

114 Ker Komisija ni predložila elementov za dokaz take presoje, je torej dopustno šteti, da se je v tej zadevi omejila na to, da je zahtevala in prevzela elemente, ki jih je predložila zadevna država članica, ne da bi v zvezi s tem opravila svojo lastno analizo.

115 Te okoliščine so, kot trdita družbi Tempus, indic obstoja dvomov glede združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom.

116 Zato je treba preučiti, ali so lahko tudi elementi v zvezi z vsebino izpodbijanega sklepa ob upoštevanju stališč, ki sta jih glede tega v tej zadevi predložili družbi Tempus, indici, ki kažejo na to, da bi Komisija po koncu predhodne preučitve priglašenega ukrepa morala imeti dvome.

d) Presoja Komisije glede vloge uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti v fazi predhodne preučitve in ob upoštevanju razpoložljivih elementov

117 Družbi Tempus trdita, da Komisija ni pravilno presodila vloge uravnavanja povpraševanja na trgu zmogljivosti zlasti glede na Smernice, katerih cilj je „olajšati“ ali „spodbuditi“ uravnavanje povpraševanja. Sklicujeta se tudi na dokumente Komisije, v katerih je navedena potreba po priznanju „potencialnega sodelovanja akterjev povpraševanja v sistemu“, da se preprečijo „nasedle naložbe v proizvodnjo.“ Zato bi morala Komisija, namesto da se je omejila na potrditev stališča Združenega kraljestva, da „bo izvedba prve dražbe decembra 2014 bistvena za pridobitev informacij glede uravnavanja povpraševanja in njegovega potenciala“ in da bi morale biti prehodne dražbe zadostne (glej točko 122 obrazložitve izpodbijanega sklepa), zahtevati ali sama opraviti ustrezno oceno potenciala uravnavanja povpraševanja. Učinek take analize naj bi bilo zmanjšanje „obsega proizvodne zmogljivosti“, ki je na voljo od prvih dražb T-4, in preprečitev tratenja javnih virov na škodo potrošnika. Sodelovanje operaterjev uravnavanja povpraševanja pri dražbah T-1 naj ne bi popravilo tega položaja zaradi majhne zmogljivosti, ki je rezervirana za te dražbe, in zaradi zaveze Združenega kraljestva, da – če je mogoče – zmanjša „obseg zmogljivosti, ki jo je treba pridobiti na dražbi, predvideni eno leto prej, in sicer leta 2017.“ V teh okoliščinah bi proizvodnji iz fosilnih goriv od začetka koristil „zapah“, ki bi lahko leta dolgo blokiral zmogljivost, ki bi bila lahko zagotovljena s strani povpraševanja.

118 Poleg tega drugih ukrepov, na katere se Komisija sklicuje v odgovoru na tožbo, ni mogoče enačiti z ukrepi podpore uravnavanju povpraševanja v okviru sheme pomoči ali z ukrepi, ki so posebej zasnovani za rešitev problema, povezanega z zadostnostjo zmogljivosti. Enako naj, v nasprotju s tem, kar Komisija navaja v odgovoru na tožbo, vstopni prag 2 MW, predviden za to, da lahko operaterji uravnavanja povpraševanja sodelujejo na dražbah trajnostnega sistema, ne bi bil „nizek“, kot kažejo primeri iz drugih sistemov, kot je trg zmogljivosti Pennsylvania Jersey Maryland (PJM) in New York Independent System Operator (NYISO), kjer je vstopni prag dvajsetkrat nižji in znaša 100 kW.

119 Komisija ugotavlja, da je uravnavanje povpraševanja samo po sebi nezadostno za preprečitev tveganja pomanjkanja zmogljivosti. Poleg tega naj družbi Tempus ne bi dokazali, da Komisija ni pravilno analizirala potencialne vloge uravnavanja povpraševanja in da bi zato morala imeti dvome, ki jo zavezujejo k uvedbi formalnega postopka preiskave. Tako naj se družbi Tempus ne bi sklicevali na splošne ukrepe podpore uravnavanja povpraševanja, ki jih je Združeno kraljestvo udejanjilo neodvisno od trga zmogljivosti. Prav tako naj družbi Tempus ne bi upoštevali značilnosti trga zmogljivosti v Združenem kraljestvu, ki so namenjene spodbujanju uravnavanja povpraševanja, kot je „nizek prag 2 MW“, ki se zahteva za sodelovanje na trajnostnih dražbah, in načinov združevanja za operaterje,

katerih CMU je pod tem pragom. Nazadnje, uravnavanje povpraševanja naj ne bi bilo izključeno iz dražb T-4, operaterji uravnavanja povpraševanja pa naj bi lahko dali ponudbo za enako pogodbeno obdobje kot obstoječi proizvajalci. Tveganje „blokiranja“ zmogljivosti naj bi bilo zmanjšano na minimum, morebitno preostalo tveganje pa naj bi bilo izravnano s pozitivnimi učinki stimulacije novih naložb v odgovor na izziv zadostnosti zmogljivosti.

120 Združeno kraljestvo ocenjuje, da mu družbi Tempus očitata, da ni storilo več za spodbujanje in olajšanje uravnavanja povpraševanja, ne da bi dokazali obstoj dvomov glede združljivosti trga zmogljivosti z notranjim trgom. Uravnavanje povpraševanja naj kot tako ne bi zadoščalo za zagotovitev zanesljive oskrbe. Zato – čeprav je pomembno, da lahko operaterji uravnavanja povpraševanja polno sodelujejo na trgu zmogljivosti – za tega ni nujno, da je zasnovan na način, da spodbuja predvsem njih. Združeno kraljestvo prereka navedbo, da je dodelitev pogodb o zmogljivosti obstoječim ali novim proizvajalcem tratenje virov ob upoštevanju pomembnosti teh pogodb za uresničitev cilja zanesljivosti oskrbe.

1) Enakovrednost in interesi proizvodnje in uravnavanja povpraševanja

121 Iz odgovorov na pisna vprašanja Splošnega sodišča z dne 5. maja 2017 je razvidno, da Komisija priznava, da zlasti za potrebe izvajanja odstavka 232(a) Smernic tako zmogljivost, ki jo ponujajo proizvajalci, kot zmogljivost, ki jo ponujajo operaterji uravnavanja povpraševanja, lahko prispevata k odpravi problema zadostnosti zmogljivosti, ki ga je ugotovilo Združeno kraljestvo. Komisija je v odgovor na vprašanje v zvezi s tem namreč poudarila, da „lahko načeloma obe vrsti zmogljivosti s svojimi tehničnimi odlikami prispevata k odpravi preostalih pomanjkljivosti trga, ki jih je ugotovilo Združeno kraljestvo“ (med katerimi je „problem‚missing money‘“ naveden v točki 85 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

122 Komisija se prav tako strinja z družbama Tempus glede tega, da pojem tehnične enakovrednosti ne pomeni enakosti.

123 Tako je Komisija v svojem odgovoru poudarila:

„Vendar je treba ugotoviti, da imata dve vrsti zmogljivosti specifične zmožnosti in prednosti. (Nove) proizvodne zmogljivosti (zlasti obnovljive energije) so potrebne za dobavo električne energije v omrežje, medtem ko izravnava in sprememba povpraševanja v obdobjih konic z uravnavanjem povpraševanja lahko zmanjšata potrebe po zmogljivostih proizvodnje, ki bi bile potrebne le za omejeno število ur v letu (izgradnja novih proizvodnih zmogljivosti v ta namen bi bila torej predraga).

124 V zvezi s tem sta družbi Tempus navedli:

„[U]ravnavanje povpraševanja je dokazalo, da lahko preseže minimalne zahteve glede tehničnega dosežka, zato da zagotovi zmogljivost, zlasti kadar si zakonodajalci vzamejo čas za razumevanje njegove narave in oblikujejo regulativni okvir zato, da ga kar najbolj olajšajo in spodbujajo. Uravnavanje povpraševanja ni ista stvar kot proizvodnja in ni potrebno, da to je. ‚Rešitev z enakovrednimi tehničnimi odlikami‘ ne pomeni enakega dosežka, temveč le tehnično zmožnost za dosego istega rezultata/proizvodov […]. Varen in zanesljiv energetski sistem potrebuje raznovrstne vire, ki imajo različne prednosti. Poleg tega, da je uravnavanje povpraševanja fleksibilen in donosen vir zmogljivosti, zmanjšuje stroške s tem, da zmanjša pritisk na distribucijsko in prenosno infrastrukturo, in z zmanjšanjem potrebe po izboljšanju infrastrukture z velikimi stroški; izboljša zanesljivost omrežja, spodbuja pametno ravnanje in vključenost potrošnikov, krepi inovacije in konkurenco na trgu dobave, izboljša vrednost in donosnost proizvodnje iz nestalne obnovljive energije, tako da zagotovi ustrezanje modelov dobave, ne da bi bilo treba podvojiti proizvodnjo s pomožno elektrarno na fosilna goriva, in ima v celoti gledano edinstveno in pomembno vlogo s tem, da za minimalni strošek za odjemalce zagotavlja zanesljivost oskrbe.“

125 Iz zgoraj navedenega izhaja, da čeprav proizvodnja in uravnavanje povpraševanja lahko oba prispevata k odpravi problema zadostnosti proizvodnih zmogljivosti, ki ga je ugotovilo Združeno kraljestvo, vsak predstavlja sebi lasten interes. Proizvodne zmogljivosti dovajajo električno energijo v omrežje, medtem ko zmogljivosti uravnavanja povpraševanja omogočajo izravnavo in modulacijo povpraševanja v obdobjih konic, tako pa se zmanjša potreba po proizvodnih zmogljivostih, ki bi bile potrebne le za omejeno število ur v letu, s čimer se torej izogne gradnji novih proizvodnih zmogljivosti, ki bi bile v teh okoliščinah predrage.

126 Zato bi se morala v skladu z odstavkom 232(a) Smernic Komisija prepričati, da je bila shema pomoči zasnovana tako, da uravnavanje povpraševanja lahko v njej sodeluje enako kot proizvodnja, saj ustrezajoče zmogljivosti omogočajo, da se učinkovito odpravi problem zadostnosti zmogljivosti.

127 V tem okviru morajo biti, kot je zlasti razvidno iz odstavka 226 Smernic, ukrepi pomoči odprti in zagotavljati ustrezne spodbude zadevnim operaterjem.

128 Osrednje vprašanje torej ni, ali ima lahko uravnavanje povpraševanja vlogo za zagotovitev dobrega delovanja trga zmogljivosti, kar nedvomno velja, niti, kot trdita Komisija in Združeno kraljestvo, ali je sposobno, da kot tako in kratkoročno reši problem zadostnosti zmogljivosti, česar družbi Tempus ne navajata. Ključno vprašanje je namreč, ali je bila vloga, ki jo lahko ima uravnavanje povpraševanja, dovolj ocenjena glede na načela, določena v Smernicah.

129 Glede na prej navedeno je treba preučiti trditve družb Tempus, ki Komisiji očitata, da je odobrila zadevni ukrep po enomesečni predhodni preučitvi, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave, ki je predviden, da Komisiji omogoči zbrati vse informacije, ki bi jih potrebovala za oceno združljivosti pomoči, in da se zainteresiranim strankam omogoči predložitev pripomb.

2) Pozitivna vloga uravnavanja povpraševanja

130 Iz dokumenta Komisije z dne 5. novembra 2013, naslovljenega „Commission Staff Working Document, Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions“ [SWD(2013) 438 final], ki ga Združeno kraljestvo navaja v odstavku 219 priglasitve, je razvidno: „mehanizmi zmogljivosti morajo biti zasnovani tako, da polno upoštevajo značilnosti uravnavanja povpraševanja, ne pa da se proizvodi opredelijo izhajajoč iz načela, da bodo zadovoljeni z novo proizvodnjo.“

131 S tega vidika je Združeno kraljestvo v odstavku 220 priglasitve poudarilo, da „ima uravnavanje povpraševanja […] potencial, da ponudi zanesljivo zmogljivost in da na donosnejši način zagotovi zanesljivost oskrbe.“ V isti točki je Združeno kraljestvo predstavilo uravnavanje povpraševanja kot alternativo naložbi v proizvodne zmogljivosti, ki je za potrošnike cenejša. Za to državo članico večji razvoj uravnavanja povpraševanja pomeni pomembno fazo proti učinkovitejšemu trgu električne energije, na katerem se udeleženci bolje odzovejo na cenovne signale z zmanjšanjem povpraševanja, ko je električna energija redka in so cene visoke, ali s porabo električne energije, ko proizvodnja presega povpraševanje.

132 Poleg tega je Združeno kraljestvo v odstavkih 61 in 188 priglasitve navedlo, da sodelovanje operaterjev uravnavanja povpraševanja na trgu zmogljivosti ugodno vpliva na konkurenco v okviru trga zmogljivosti, pa tudi širše v okviru energetskega trga.

133 Združeno kraljestvo v priglasitvi ravno tako vztraja pri dejstvu, da večje ko je uravnavanje povpraševanja, manjša je potreba po trgu zmogljivosti. Združeno kraljestvo namreč navaja, da bo trg zmogljivosti ukinjen, ko ne bo več potreben, do česar bi moralo priti s postopnim razvojem uravnavanja povpraševanja (glej strani 7, 8, 45 in 46 priglasitve).

134 Ta analiza je v bistvu enaka kot tista, ki sta jo družbi Tempus navedli v tožbi, v kateri poudarjata, da tehnologija uravnavanja povpraševanja strankam omogoča konkreten zamik potreb, ki niso časovno vezane, in s tem razbremenitev obdobij konic. Optimizirana poraba, ki se hitro odzove, tako nadomesti običajno porabo. V tem okviru je uravnavanje povpraševanja, ki omogoča zmanjšanje konic povpraševanja ali njegovo zmanjšanje, ko je proizvodnja omejena, alternativa proizvodnji, zlasti proizvodnji, ki je najdražja z okoljskega vidika.

135 Ti preudarki Združenega kraljestva in družb Tempus odražajo realni potencial, ki ga ima uravnavanje povpraševanja v okviru trga zmogljivosti. Zato, kolikor se bo ta komponenta kombinacij tehnologij hitreje in natančneje upoštevala, manj bo moralo Združeno kraljestvo uporabiti proizvodne zmogljivosti za odpravo problema zadostnosti zmogljivosti.

3) Razpoložljivi dokazi o potencialu uravnavanja povpraševanja

136 Poudariti je treba, da je Združeno kraljestvo v Prilogi B priglasitve, naslovljeni „UK Checklist against the Commission Staff Working Document on Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions“, na vprašanje, ali „sta bila potencial uravnavanja povpraševanja in realističen datum glede njegovega udejanjanje vključena v njegovo analizo [potreb po zmogljivosti]“, odgovorilo:

„Uravnavanje povpraševanja bi moralo biti deležno neposrednega sodelovanja pri trgu zmogljivosti in sodelovanja pri prehodnem sistemu. […] […] Vsako leto National Grid oceni količino uravnavanja povpraševanja, ki je trenutno na voljo, in oceni potencialno uravnavanje povpraševanja, ki bi lahko bilo ponujeno v obdobju – v okviru analize, ki usmerja sprejetje odločitve glede zmogljivosti, ki jo je treba pridobiti na dražbah. V Združenih državah je trg zmogljivosti PJM omogočil uravnavanju povpraševanja, da zagotovi okoli 15 GW v desetih letih [ta številka je bila glede na razpredelnico dosežena za obdobje dobave 2015/2016]. Vendar trg zmogljivosti PJM obsega približno trikratno povpraševanje trga v Združenem kraljestvu. National Grid ocenjuje, da lahko uravnavanje povpraševanja zagotovi okoli 3 GW zmogljivosti v obdobju 2018/19. Ocene glede razvoja uravnavanja povpraševanja so zelo negotove in jih je težko pridobiti. Vendar prehodni sistem podpira razvoj tega sektorja in spodbuja večjo udeležbo uravnavanja povpraševanja pri glavnem trgu zmogljivosti.“

137 V odstavku 221 priglasitve se Združeno kraljestvo ravno tako sklicuje na rezultate, ki so bili ugotovljeni v Združenih državah, z navedbo, da „podatki iz Združenih držav dokazujejo, da so bili trgi zmogljivosti s centraliziranimi dražbami zelo uspešni pri spodbujanju uravnavanja povpraševanja.“ V skladu z grafom, ki ga je Združeno kraljestvo predložilo v priglasitvi, je bila namreč od obdobja 2012/2013 zmogljivost, ki jo je uravnavanje povpraševanja zagotovilo iz naslova letnih dražb trga zmogljivosti PJM, večja od 5 GW, potem pa je dosegla 15 GW pogodb, dodeljenih v obdobju 2015/2016.

138 Poleg tega družbi Tempus na vprašanje o različnih informacijah, ki so na voljo glede ocene potenciala uravnavanja povpraševanja, zlasti omenjata poročili, ki ju je Sustainability First pripravil septembra 2012 in januarja 2014 in ki so jih naročili veliki akterji trga električne energije, med katerimi je National Grid, in poudarjata, da je v njih navedeno, da je mogoče od 4 do 5 GW zmogljivosti, ki jo zagotavlja uravnavanje povpraševanja, zdaj modulirati, zahvaljujoč strankam iz industrijskega sektorja. Na podlagi drugih podatkov, ki sta jih predstavili družbi Tempus z opiranjem na poročilo Element Energy – Montfort University Leicester, naslovljeno „Demand side response in the non-domestic sector“ iz julija 2012, je mogoče ugotoviti od 1,2 GW do 4,4 GW, ki se jih lahko prestavi z dneva zimske konice leta 2012 iz neindustrijskih in nestanovanjskih stavb. Za družbi Tempus to pomeni, da je lahko na voljo in upoštevanih v okviru trga zmogljivosti najmanj 5 GW ali še več zmogljivosti, ki jo zagotovi uravnavanje povpraševanja.

139 Nazadnje, iz izpodbijanega sklepa je razvidno, da je bila Komisija, ko je odločila o priglašeni shemi pomoči, seznanjena s poročilom odbora tehničnih strokovnjakov (v nadaljevanju: PTE), ki so mu organi Združenega kraljestva zaupali nalogo preučitve priporočil National Grid glede zmogljivosti, ki se jo da na dražbe v okviru trga zmogljivosti decembra 2014, ki ga je ministrstvo za energijo in podnebne spremembe Združenega kraljestva (DECC) objavilo 30. junija 2014. Komisija poleg tega navaja ugotovitve iz poročila PTE v točki 120 obrazložitve izpodbijanega sklepa.

140 V skladu s tem poročilom, ki opisuje delo, ki so ga ti tehnični strokovnjaki opravili od februarja 2014, je mogoče podati več ugotovitev glede izvedbe bodočih prvih dražb T-4 decembra 2014 za obdobje 2018/2019.

141 Prvič, ko PTE poda svoj pristop za preučitev ocene National Grid, zlasti za to, da opozarja na interes glede izkušenj, ki so bile pridobljene na drugih trgih zmogljivosti, predvsem v okviru trga zmogljivosti PJM glede praktične vključitve uravnavanja povpraševanja, v odstavku 19 svojega poročila ugotavlja:

„Odbor se je oprl tudi na izkušnje svojih članov na drugih trgih, ki zajemajo mehanizem zmogljivosti, kot so trgi PJM in Nove Anglije, in na svoje izkušnje na drugih ključnih področjih, na katerih potreba po nakupu zmogljivosti upošteva povpraševanje. Odbor je razmeroma pomirjen zaradi dejstva, da se je DECC oprl na izkušnje PJM, vendar ga skrbi pomanjkanje dokazov glede potencialnega prispevka povpraševanja, zlasti glede tega, koliko bi lahko integrirana proizvodnja postala razpoložljiva po določeni uskladitvi in agregaciji, in glede tega, koliko lahko [kombinirana proizvodnja toplote in električne energije] dobavi dodatno električno energijo sistemu na ravni, ki presega svoje lastno povpraševanje v obdobju omejenih zmogljivosti.“

142 Drugič, PTE je ob preučitvi prispevka, ki bi ga lahko dalo uravnavanje povpraševanja trgu zmogljivosti, v odstavkih od 96 do 106 tega poročila ugotovil:

„96. Izraz ‚decentralizirani energetski viri‘ (DER) raje uporabljamo za preučitev prispevka, ki se lahko da zato, da se obvladujejo položaji, v katerih proizvajalci, ki so priklopljeni na prenosni sistem, ne morejo zadovoljiti povpraševanja. Ta izraz uporabljamo raje kot običajno uporabljani izraz ‚uravnavanje povpraševanja‘, za katerega se zdi, da zajema predsodek, da je prispevek povpraševanja le (ali v glavnem) v njegovem začasnem zmanjšanju. Izraz ‚DER‘ pa se nanaša na paleto drugih instrumentov, kot je izgradnja novih elektrarn, ki lahko prispevajo k potrebni rešitvi problemov zmogljivosti. Nujno je treba začeti zbiranje več informacij na tem področju zaradi informiranih odločitev v prihodnosti, in to še toliko bolj, ker ne obstaja splošna organizacija, ki preučuje celoten električni sistem. Ti instrumenti so a) neposredna regulacija obremenitve, b) integrirana proizvodnja, c) nadomestna proizvodnja, d) uravnavanje povpraševanja, e) energetska učinkovitost, f) nadomestitev goriv (na primer uporaba plina namesto električne energije za izgorevanje) g) prekinljive obremenitve, h) integriran projekt uravnavanja povpraševanja (na primer, da se kot rezervna moč uporabijo baterije parkiranih električnih vozil) i) prenos obremenitve, j) inteligentni števci, k) popravek faktorja moči.

97. Za presojo tega, za kar bo vzpostavljen model, je treba priznati, da je seznam kandidatov, ki lahko zagotovijo zmogljivost z vidika povpraševanja, dolg. Omeniti je tudi treba, da med temi instrumenti obstajajo kakovostne razlike.

98. Na primer, prenos obremenitve bi lahko bil, da se uporabnika, ki električno energijo uporablja za hlajenje, spodbudi, naj zmanjša svoje povpraševanje za nekaj ur in naj brez vsakršne škode računa na toplotno vztrajnost. Tak uporabnik je vsekakor lahko stranka pogodbe o dobavi za obdobje (na primer) dveh let, ki se vsako leto ali vsaki dve leti ponovno spogaja; v tem primeru bi bil ta odjemalec pozoren na signale kratkoročnih dražb.

99. Poleg tega je mogoče predvideti drug potencialni instrument, namreč izgradnjo elektrarne za soproizvodnjo ali sistem uravnavanja energije v stavbah z namenom optimizacije uravnavanja povpraševanja, vendar je za pridobitev financiranja potrebna gotovost, povezana s dolgoročnimi pogodbami za zmogljivost. Bistveno je naslednje: zato, da se oceni, kaj omogoča uravnavanje povpraševanja, je treba določiti potencialne instrumente, ki bodo verjetno odgovorili na signale trga zmogljivosti, in tiste, ki nanje ne bodo odgovorili, ker spodbude ne ustrezajo potrebam zadevnih akterjev.

100. Ugotavljamo, da je metodologija DECC za določitev ravni, na kateri je DSR prispevala k zmogljivosti, vsekakor skladna s pristopi v Novi Angliji in pristopi PJM (z izjemo vpliva na izgube). V tem delu to ustvarja priložnost za potrditev hipotez ob primerjavi in razlikovanju teh sistemov.

101. V pogovorih z DECC in N[ational] G[rid] smo se seznanili s tem, da uravnavanje povpraševanja še ni tako dobro razumljeno kot tradicionalna proizvodnja. Ne gre za kritiko, saj to ni del vloge N[ational] G[rid], ker je ta jasno ločena od pooblaščenih operaterjev distribucijskega sistema in dobaviteljev električne energije, in nihče nima hkrati celotnega in natančnega razumevanja podatkov glede povpraševanja na eni strani in motivacije za zbiranje teh podatkov na drugi strani. Na primer, odgovori na vprašanja, kot so, ‚kakšna je povprečna razpoložljivost CHP v primeru obremenitve na sistemu‘ niso znani, čeprav so znana letna povprečja.

102. Iz vseh teh razlogov v celoti razumemo, da N[ational] G[rid] ni mogel izvesti analize uravnavanja povpraševanja z doslednostjo in kakovostjo, ki je bila dozdaj značilna za pretežni del njegovih drugih dejavnosti. Vendar to pomeni, da je nujno vzpostaviti sistematičen proces, ki omogoča zagotovitev, da se viri iz uravnavanja povpraševanja ne tratijo in da se primanjkljaj, ki je rezultat slabe uporabe teh virov, ne zapolni z novimi proizvodnimi zmogljivostmi.

[…]

104. Čeprav odbor ne trdi, da pozna vse potencialno razpoložljive vire zaradi uravnavanja povpraševanja, meni, da zdaj zasnovana struktura temelji na dokaj zadržanih hipotezah glede zmogljivosti, ki se lahko pridobi. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je mehanizem zmogljivosti primernejši za nekatera ravnanja, metode in tehnologije kot za druge.

105. Zato, čeprav mednarodne izkušnje na področju DER zlasti v Združenih državah, glede katerih je odbor razširjal informacije, kažejo, da lahko DER trgom zmogljivosti potencialno znatno in koristno prispevajo (kar vodi do zmanjšane potrebe po dodatnih proizvodnih zmogljivostih), morajo biti ambicije skromnejše v okviru strukture, ki je zdaj zasnovana za Združeno kraljestvo. V okviru dodatne utemeljitve teh skromnih ambicij poudarjamo, da bodo na primer tradicionalni proizvajalci prejeli plačila in dohodke, vezane na uporabo prenosnega omrežja v okviru mehanizma zmogljivosti, medtem ko bi bili decentralizirani proizvajalci deležni manjših spodbud kot tradicionalni proizvajalci, če ne morejo imeti dostopa tako do spodbud, ki jih dajeizognitev triadi, kot do prihodkov, ki izvirajo iz mehanizma zmogljivosti.

106. Na podlagi razlage, ki jo odbor daje trgu zmogljivosti, predlaganem za DER, menimo, da bo vsak potencial, ki je bil dokazan na drugih trgih z dražbami zmogljivosti, zlasti tistih v Združenih državah, omejeno izkoriščen in da razumevanje tega vidika zahteva boljše poznavanje palete razpoložljivih instrumentov na področju uravnavanja povpraševanja. Bistvena posledica za pripravo modela je ta: njegov vpliv na domnevno raven povpraševanja v obdobju konice, ki je glavni dejavnik, ki določa zmogljivost, ki jo je treba kupiti, ni toliko sporen, kot bi lahko pričakovali.“

143 Enako kot družbi Tempus v okviru svoje tožbe ta analiza izpostavlja nujno potrebo po opredelitvi ustreznih spodbud, da se uravnavanju povpraševanja omogoči učinkovito sodelovanje na trgu zmogljivosti ob upoštevanju vsega njegovega potenciala. Posledica take preučitve bi tako bila preprečitev, da modalitete, ki jih določa trg zmogljivosti, ne bi „zapravile“ potenciala uravnavanja povpraševanja in ga nadomestile z novimi proizvodnimi zmogljivostmi. V zvezi s tem PTE obžaluje trenutni neobstoj organizacije, ki bi bila sposobna pridobiti podatke, potrebne za razumevanje, in zbrati informacije glede potenciala uravnavanja povpraševanja z njegovih različnih vidikov, čeprav so nekatere že na razpolago.

144 Čeprav PTE glede tega graja National Grid in ministrstvo za energijo in podnebne spremembe Združenega kraljestva, je dopustno misliti, da Komisija v okviru formalnega postopka preiskave razpolaga z zadostnimi sredstvi za to, da zahteva in pridobi upoštevne informacije za presojo položaja, zlasti da opredeli morebitno potrebo in, glede na okoliščine primera, raven spodbude, potrebne, da se omogoči izraba realnega potenciala uravnavanja povpraševanja, da se reši problem zadostnosti zmogljivosti, ki ga je ugotovilo Združeno kraljestvo.

145 Tretjič, PTE v okviru svojih sklepov in priporočil za to, da bi izrazil svoje skrbi glede pomanjkanja informacij in razumevanja uravnavanja povpraševanja v Združenem kraljestvu, v odstavku 6(c) ter v odstavkih 119 in 132 svojega poročila poudarja:

„Odbor je izrazil zaskrbljenost glede pomanjkanja informacij in znanja o zmanjšanju povpraševanja (DSR). Naklonjen je izrazu ‚decentralizirani energetski viri‘ (DER), ki se nanaša na celoten nabor prispevkov, ki lahko izhajajo iz drugih virov kot so tradicionalni proizvajalci, medtem ko se zdi, da se izraz ‚DSR‘ omejuje na upoštevanje povpraševanja zgolj glede njegovega zmanjšanja in na integrirano proizvodnjo. Ob poudarjanju pomembnosti, da se v okviru DECC in N[ational] G[rid] pridobi dobro poznavanje na področju DER, odbor priporoča program dodatne študije na tem področju, da se za prihodnost preučijo možnosti, ki jih ponuja DER.

[…] Splošni scenarij in modelski pristop, ki ju je sprejel NG, sta načeloma tehtna, poleg tega pa je NG poizkušal upoštevati elemente v utemeljitev in mnenja zainteresiranih strank. Vendar odbor soglasno meni, da se je NG nagibal k preveč zadržanemu pogledu glede več osnovnih hipotez, zlasti glede tokov medomrežnega povezovanja, in da je NG pretiraval s količino, ki jo je treba kupiti, ob upoštevanju teh tokov (in meteoroloških pogojev) kot spremenljivk, namesto da bi zmogljivosti medomrežnega povezovanja vključil na podlagi ocenjene verjetnosti njihove razpoložljivosti (kot v primeru elektrarne). Če pa, nasprotno, neto tokovi medomrežnega povezovanja, ki so pričakovani, znašajo 2,25 GW (opisani, kot da 75 % prihaja iz uvoza), bi se količina zmogljivosti, ki jo je treba kupiti, posledično zmanjšala, poleg tega pa bi zaradi manjših dodatnih naporov za izkoristek DSR in pospešitev namestitve zmogljivosti za medomrežno povezavo ter, če se računa na povečano ponudbo termoelektrarn v okviru dražb, ta količina lahko zadostovala, da se izogne novim CCGT [plinske turbine s kombiniranim krožnim procesom].

[…] Priporočilo 9 […] raziskovalni program, ki se nanaša na celoten potencial DER, mora biti vpeljan čim prej, da se zagotovijo koristne informacije za bodoče dražbe; poudarek mora biti zlasti na vseh instrumentih, omenjenih v tem poročilu, ki omogočajo zmanjšanje povpraševanja v obdobju konic.“

146 V tej fazi presoje Splošnega sodišča se izkaže, da bi Komisija, ko je opravila svojo predhodno preučitev, lahko analizirala elemente, ki ne omogočajo le predvideti sedanjo vlogo uravnavanja povpraševanja, ki je tehnologija, ki so jo organi Združenega kraljestva ocenili za zanesljivo in donosno in katere ameriški primeri že kažejo na koristnost in učinkovitost, temveč tudi predvideti dejanski potencial uravnavanja povpraševanja, kar ponazarja zlasti ocena National Grid, ki jo Združeno kraljestvo navaja v priglasitvi, v skladu s katero bo lahko uravnavanje povpraševanja v obdobju 2018/2019 zagotovilo okoli 3 GW zmogljivosti.

147 Ravno tako je bila Komisija seznanjena s težavami, ki jih je PTE navedel glede upoštevanja potenciala uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti. Tako kot za upoštevanje potenciala medomrežnega povezovanja, v zvezi s katerim je Komisija pomisleke PTE opredelila kot „resne“ v točki 124 obrazložitve izpodbijane odločbe, in kot izhaja iz točk od 141 do 145 zgoraj, predvideni trg zmogljivosti tvega, da ne bo dovolj upošteval potenciala uravnavanja povpraševanja, ali, širše, vsakega potenciala, ki bi lahko zmanjšal potrebo po uporabi proizvodne zmogljivosti za odpravo problema zadostnosti zmogljivosti.

148 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz odstavka 224 Smernic izhaja, da je presoja vpliva sodelovanja operaterjev uravnavanja povpraševanja ena od komponent ocene, ki jo mora Komisija opraviti, ko odloči o potrebi po posredovanju države.

149 Vendar v tem kontekstu iz izpodbijanega sklepa izhaja, da Komisija meni, da za presojo dejanskega upoštevanja uravnavanja povpraševanja zadostuje – in da ni več v položaju, v katerem bi lahko v zvezi s tem imela dvome glede združljivosti sheme pomoči z notranjim trgom – sprejeti modalitete, ki jih v zvezi s tem predvideva Združeno kraljestvo.

150 V skladu s tem, kar Komisija navaja v točki 122 obrazložitve izpodbijanega sklepa iz naslova svoje presoje združljivosti pomoči in potrebe po posredovanju države ter glede prispevka uravnavanja povpraševanja, namreč zadošča izpostaviti naslednje:

– „Združeno kraljestvo trdi, da bo prva dražba decembra 2014 ključna za razkritje informacij o uravnavanju povpraševanja in njegovem potencialu“ in „pojasnjuje, da bo preučilo informacije iz prve dražbe T-4 in se prepričalo, da so krivulje povpraševanja ustrezno prilagojene, kar bo upoštevano v postopku Future Energy Scenario National Grid za poročila o električni zmogljivosti, namenjeni bodočim dražbam“;

– „[v] odgovor na poročilo PTE je National Grid predlagal skupni projekt z Energy Network Association (Združenje energetskih omrežij) (vključno z Distribution Network Operators) [Operaterji distribucijskega omrežja]“;

– „[p]oleg tega je Združeno kraljestvo pripravilo določbe glede prehodnih dražb, da bi podprlo rast sektorja uravnavanja povpraševanja od 2015 od 2016 in pilotski projekt za 20 milijonov GBP na področju energetske učinkovitosti [Electricity Demand Reduction pilot].“

151 Komisija je poleg tega v točki 128 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da čeprav je „lahko rezultat sheme pomoči podpora proizvodnji iz fosilnih goriv“, je lahko ugotovila, da ocena problema zadostnosti zmogljivosti, ki se opravi vsako leto, upošteva vse vrste operaterjev, vključno z operaterji uravnavanja povpraševanja (glej tudi točki 134 in 149 obrazložitve izpodbijanega sklepa v drugih fazah analize). Iz tega v točki 129 obrazložitve izpodbijanega sklepa sklepa, da „je ukrep nevtralen s tehnološkega vidika“ in torej njegova posledica ni okrepitev položaj proizvajalcev električne energije iz fosilnih goriv.

152 Glede na razpoložljive in prej navedene elemente ter elemente, s katerimi je Komisija lahko razpolagala z uporabo sredstev, ki ji jih daje na razpolago Uredba št. 659/1999, ter na pomembnost vloge, ki bi jo uravnavanje povpraševanja lahko imelo v okviru trga zmogljivosti, zlasti da se najbolje opredeli potreba po državnem posredovanju in omeji znesek, namenjen za pomoč proizvodnji iz fosilnih goriv, take presoje Komisiji ne morejo dopustiti, da odstopi od dvomov, ki izhajajo iz elementov, s katerimi je že razpolagala ali s katerimi bi lahko razpolagala ob sprejetju izpodbijanega sklepa.

153 Zlasti je, kot je razvidno iz odstavka 226 in odstavka 232(a) Smernic, v skladu s katerima naj bi bili ukrepi pomoči „odprti“ ter „naj bi zagotavljali ustrezne spodbude za obstoječe in prihodnje proizvajalce ter za upravljavce, ki uporabljajo zamenljive tehnologije, kot je odziv na strani povpraševanja“ in „bi morali biti zasnovani tako, da se sodelovanje v ukrepu omogoči vsem zmogljivostim, ki lahko učinkovito prispevajo k odpravljanju težav v zvezi z zadostnostjo proizvodnje“,

za Komisijo posebej pomembno, da skrbi za to, da zadevni trg zmogljivosti za to, da se lahko reši problem zadostnosti proizvodnih zmogljivosti, vsem rešitvam dopušča dejansko in učinkovito sodelovanje, pri čemer ima vsaka rešitev svoje prednosti in slabosti.

154 V nasprotju s tem, kar v izpodbijanem sklepu trdi Komisija, se ta institucija glede na razpoložljive elemente in ob upoštevanju vloge uravnavanja povpraševanja,v tem primeru ni mogla zadovoljiti zgolj z „odprtostjo“ ukrepa in posledično ugotoviti njegovo nevtralnost s tehnološkega vidika, ne da bi podrobneje preučila dejanskost in učinkovitost upoštevanja te tehnološke rešitve v okviru trga zmogljivosti.

155 Čeprav iz izpodbijanega sklepa izhaja, da je Komisija preučila elemente, ki jih Združeno kraljestvo navaja glede upoštevanja proizvodne zmogljivosti v okviru trga zmogljivosti in zlasti zaradi pomislekov, ki jih je izrazil PTE, elemente, ki so bili v nadaljevanju predloženi glede upoštevanja zmogljivosti, ki jo zagotavlja medomrežno povezovanje, namreč noben element, ki je omenjen v izpodbijanem sklepu, ne dopušča ugotovitve, da je Komisija opravila preučitev glede učinkovitega upoštevanja uravnavanja povpraševanja, katerega potencial v okviru tega trga je bil priznan in koristen. Na primer, na nobenem mestu izpodbijanega sklepa ni omenjena ocena 3 GW, ki jo navaja National Grid. S tem, da Komisija ni preučila potencialne vloge in zmogljivosti uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti, je ta institucija sprejela informacije in hipoteze, ki jih je navedlo Združeno kraljestvo (glej točke od 149 do 151 zgoraj), kljub njihovem vplivu na količino zmogljivosti, dane na dražbo, in znesek pomoči, ki je potrebna za trg zmogljivosti.

156 Tako glede rezultata prve dražbe T-4 decembra 2014, ker je ta dražba izvedena ob upoštevanju modalitet, za katere se ne zdi, da bi dovolj upoštevale potencial uravnavanja povpraševanja, obstaja tveganje – kot je zlasti navedeno v poročilu PTE – da bo proizvodni zmogljivosti pripisana večja vloga, kot je potrebno. Tako ni mogoče izključiti, da bi bile, če bi Komisija opravila lastno preučitev potenciala uravnavanja povpraševanja, zlasti da bi poizvedela o modalitetah upoštevanja ocen, ki jih je podal National Grid ali drugi viri, ali da bi poizvedela o razlogih za uspeh ameriških primerov, modalitete sodelovanja operaterjev uravnavanja povpraševanja drugačne.

157 Poleg tega je treba glede dražb T-1 opozoriti, da bo v skladu s točkami od 45 do 47 obrazložitve izpodbijanega sklepa določena količina zmogljivosti iz dražb T-4 prenesena in tako „rezervirana“ za dražbe T-1 na podlagi ocene „donosne“ zmogljivosti uravnavanja povpraševanja, ki bi lahko sodelovala na dražbah. Izkaže se tudi, da je ta količina lahko zmanjšana, če povpraševanje med dražbami T-4 in dražbami T-1 pade. Iz teh točk obrazložitve pa, kot je bilo potrjeno na obravnavi, izhaja, da se je vlada Združenega kraljestva zavezala, da bo na dražbe T-1 dala vsaj 50 % te „rezervirane“ zmogljivosti, pri čemer pa bo ohranila možnost, da te zaveze ne spoštuje, če se uravnavanje povpraševanja ne bi izkazalo za „dolgoročno donosno“ ali če bi se za sektor uravnavanja povpraševanja štelo, da je dovolj razvit. Člen 10 Uredbe iz leta 2014 o električni zmogljivosti, naslovljen „ugotovitev, ali je treba organizirati dražbo“, namreč na primer v odstavku 3 določa, da lahko pristojni državni sekretar odloči, da se ne organizirajo dražbe T-1, če napovedi kažejo, da na taki dražbi ne bo sodeloval noben ponudnik uravnavanja povpraševanja. Zato sta, ker so dražbe T-1 zlasti odvisne od ocene „donosne“ zmogljivosti uravnavanja povpraševanja, ki je pripravljena sodelovati na dražbah, potencialna zmogljivost uravnavanja povpraševanja in njegova ocena terjali analizo Komisije v izpodbijanem sklepu.

158 V teh okoliščinah so lahko razpoložljivi elementi glede potenciala uravnavanja povpraševanja zlasti ob upoštevanju pomembnosti vloge, ki jo ima lahko ta tehnološka rešitev v okviru trga zmogljivosti, indici obstoja dvomov glede združljivosti te sheme z notranjim trgom, za katere glede na besedilo izpodbijanega sklepa ni mogoče ugotoviti, da so bili po predhodni preučitvi Komisije izključeni.

e) Domnevno diskriminatorno in neugodno obravnavanje uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti

159 Družbi Tempus v bistvu trdita, da bi presoja zadevnega ukrepa morala porajati dvome glede njegove združljivosti z notranjim trgom zaradi več kršitev načel enakega obravnavanja, varstva legitimnih pričakovanj in sorazmernosti zlasti v škodo operaterjev uravnavanja povpraševanja. Družbi Tempus zlasti navajata očitke glede obravnave operaterjev uravnavanja povpraševanja o trajanju pogodb o zmogljivosti, metod kritja stroškov trga zmogljivost, pogojev sodelovanja na trgu zmogljivosti in neobstoja dodatnega plačila operaterjem uravnavanja povpraševanja v primeru omejitve izgub pri prenosu in distribuciji električne energije.

1) Trajanje pogodb o zmogljivostih

160 Družbi Tempus v bistvu trdita, da bi Komisija morala imeti dvome glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom, ker ta možnost pridobitve pogodb o zmogljivosti v trajanju nad enim letom pridržuje zgolj za proizvajalce, ki imajo naložbe v osnovna sredstva nad določenim pragom, zaradi česar krši načelo enakega obravnavanja v škodo operaterjev uravnavanja povpraševanja. To diskriminatorno obravnavanje naj bi bilo v nasprotju s ciljem tehnološke nevtralnosti zadevnega ukrepa, naj bi dajalo konkurenčno prednost proizvajalcem in naj bi vodilo do blokade pomembnega dela povpraševanja, ki bi se ji lahko izognilo z uravnavanjem povpraševanja.

161 Družbi Tempus navajata, da to neenako obravnavanje ni utemeljeno z večjimi naložbenimi stroški, ki jih nosijo proizvajalci, ki prenovijo obstoječo elektrarno ali izgradijo novo elektrarno. Operaterji uravnavanja povpraševanja in njihove stranke naj bi namreč prav tako imeli naložbene stroške. Poleg tega naj bi stranke operaterjev uravnavanja povpraševanja pred realizacijo teh naložb želele pridobiti jamstvo prihodkov za več let. V zvezi s tem družbi Tempus navajata, da so bile Združenemu kraljestvu posredovane informacije in da se to torej v priglasitvi ni moglo omejiti na trditev, da sektor uravnavanja povpraševanja ni podal „količinskega“ dokaza glede potrebe po dolgoročnejših pogodbah zaradi podpiranja udeležbe operaterjev uravnavanja povpraševanja na dražbah.

162 Komisija v bistvu odgovarja, da je ustrezno preučila zadevni ukrep glede obravnavanja operaterjev uravnavanja povpraševanja glede na obravnavanje drugih dobaviteljev zmogljivosti in da je ugotovila, da jim ta ukrep omogoča biti konkurenčen ob upoštevanju njihovih lastnih značilnosti. Razliko med ponujenimi pogodbenimi trajanji naj bi upravičeval glavni cilj zadevnega ukrepa, da se zagotovi razpoložljivost zadostne zmogljivosti v prihodnosti, vključno s tem, da se spodbuja naložbe v nove elektrarne. Operaterji uravnavanja povpraševanja naj ne bi mogli biti deležni pogodb v trajanju nad enim letom, ker nimajo istih potreb po financiranju kot proizvajalci, ki prenovijo obstoječo elektrarno ali zgradijo novo elektrarno. Komisija v zvezi s tem navaja, da v upravnem postopku niti družbi Tempus niti UKDRA niso predložili podkrepljene argumentacije, da imajo operaterji uravnavanja povpraševanja potrebo po investiranju na ravni, ki je primerljiva projektom prenove elektrarn ali izgradnje novih elektrarn in v zvezi s tem tudi niso predložili nobenega količinskega dokaza.

163 V odgovoru na pisna vprašanja Splošnega sodišča Komisija navaja, da če bi bile glede na visoko raven njihovih investicijskih stroškov elektrarnam, ki jih je treba prenoviti, in novim elektrarnam ponujene le enoletne pogodbe, te verjetno sploh ne bi sodelovale na dražbah ali bi bile na njih neuspešne, ker bi bila njihova ponudba višja od cenovnega praga; če pa bi sodelovale, bi to verjetno storile po zelo visoki ceni, ki bi postala končna cena dražbe. Po mnenju Komisije to ne bi povzročilo le izjemnih dobičkov za obstoječe proizvajalce in operaterje uravnavanja povpraševanja, temveč bi povzročilo visoke stroške za vse končne odjemalce in torej nesorazmeren znesek pomoči.

164 V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso splošno načelo enakega obravnavanja kot splošno načelo prava Unije zahteva, naj se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in naj se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno. Primerljivost

različnih položajev se presoja glede na vse njihove značilnosti. Pri ugotavljanju in presoji teh značilnosti je treba med drugim upoštevati predmet in namen akta Unije, s katerim je uvedeno zadevno razlikovanje. Poleg tega je treba upoštevati načela in cilje področja, na katero spada zadevni akt (glej sodbo z dne 12. decembra 2014, Banco Privado Português in Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija, T-487/11, EU:T:2014:1077, točka 139 in navedena sodna praksa).

165 V obravnavani zadevi je treba najprej ugotoviti, da zadevni ukrep operaterjem uravnavanja povpraševanja ne daje nobene možnosti za pridobitev pogodb o zmogljivosti v trajanju nad enim letom.

166 V skladu z izpodbijanim sklepom so samo dobavitelji zmogljivosti, ki imajo naložbe v osnovna sredstva nad 125 GBP na kW (elektrarne, ki jih je treba prenoviti), upravičeni za pridobitev pogodb o zmogljivosti v trajanju največ treh let, samo dobavitelji zmogljivosti, ki imajo naložbe v osnovna sredstva nad 250 GBP na kW (nove elektrarne), pa so upravičeni za pridobitev pogodb o zmogljivosti v trajanju največ petnajst let (točka 57 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

167 Čeprav je v točki 57 obrazložitve izpodbijanega sklepa uporabljen tehnološko nevtralen pojem „dobavitelji zmogljivosti“, iz priglasitve in povezanih določb člena 2(1), členov 4, 5 in člena 11(3) Uredbe iz leta 2014 o električni zmogljivosti izhaja, da so pogodbe o zmogljivosti za obdobje največ treh in petnajst let izrecno pridržane le za proizvodne CMU, ki imajo naložbe v osnovna sredstva, ki presegajo pragove, ki jih določi državni sekretar, CMU uravnavanja povpraševanja pa so izključene.

168 Zato po eni strani operaterji uravnavanja povpraševanja niso upravičeni pridobiti pogodb o zmogljivosti za obdobje do treh ali petnajstih let, čeprav dokažejo, da so imeli naložbe v osnovna sredstva nad pragovi, ki so v zadevnem ukrepu določeni za proizvodne CMU. Po drugi strani pa zadevni ukrep ne vsebuje nobenega praga za naložbe v osnovna sredstva, ki bi veljal za CMU uravnavanja povpraševanja in ki bi tem operaterjem dal možnost pridobitve pogodb o zmogljivosti v trajanju nad enim letom.

169 Komisija je v izpodbijanem sklepu potrdila stališče Združenega kraljestva, da je bilo ustrezno ponuditi pogodbe o zmogljivosti za obdobje največ treh ali petnajst let proizvodnim CMU, katerih naložbe v osnovna sredstva presegajo prag, ki ga določi državni sekretar, in da je bilo upravičeno, da se CMU uravnavanja povpraševanja ponudijo le pogodbe o zmogljivosti za obdobje enega leta (točke 106, 129 in 145 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Tako je menila, da imajo operaterji uravnavanja povpraševanja potrebe po naložbah v osnovna sredstva, ki so manjše kot potrebe proizvajalcev, ki gradijo ali prenavljajo elektrarne. Na tej podlagi je Komisija sprejela, da so nove proizvodne zmogljivosti ali proizvodne zmogljivosti, ki jih je treba prenoviti in ki pomenijo visoke investicijske stroške, upravičene do daljših pogodb o zmogljivosti, da se operaterjem omogoči pridobiti potrebno financiranje, in je menila, da ponudba pogodb o zmogljivosti za krajše obdobje operaterjem uravnavanja povpraševanja teh ni postavljala v slabši položaj v primerjavi z upravljavci elektrarn, ki jih je treba prenoviti, ali novih elektrarn. Zato je sklenila, da je bil zadevni ukrep s tehnološkega vidika nevtralen in ni krepil položaja proizvajalcev, ki uporabljajo fosilna goriva.

170 Preveriti je torej treba, ali je Komisija lahko potrdila različno obravnavanje operaterjev uravnavanja povpraševanja glede na obravnavanje proizvajalcev, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave, oziroma ali bi moral neobstoj vsakršne možnosti za operaterje uravnavanja povpraševanja, da pridobijo pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom, Komisijo napeljati k dvomom glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom.

171 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da je namen zadevnega ukrepa njegova tehnološka nevtralnost v skladu z določbami iz odstavka 226 Smernic.

172 Tako je iz izpodbijanega sklepa razvidno, da je namen zadevnega ukrepa pridobiti dovolj zmogljivosti, da se v Združenem kraljestvu zagotovi zanesljivost oskrbe z električno energijo (točki 4 in 126 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

173 Natančneje, iz priglasitve je razvidno, da je glavni cilj zadevnega ukrepa, da se na trgu električne energije v Združenem kraljestvu omogoči dobava zanesljive in ustrezne zmogljivosti z najnižjimi stroški za porabnike, tako da se minimizirajo nenamerne posledice in nepričakovana tveganja in da se podpre uresničitev širših vladnih ciljev, in sicer da se omogoči razogličenje trga električne energije, razvoj odzivnejšega povpraševanja in večja integracija notranjega energetskega trga (odstavek 139 priglasitve). Poleg tega je za dosego cilja zagotavljanja zanesljive oskrbe z električno energijo v Združenem kraljestvu v priglasitvi navedeno, da je namen zadevnega ukrepa spodbuditi zadostne naložbe v proizvodne in druge zmogljivosti vključno s specifično podporo za rešitve na ravni povpraševanja (odstavek 140 priglasitve). Ti cilji ustrezajo ciljem, ki so v odstavkih od 216 do 221 Smernic navedeni kot legitimni za ukrepe pomoči v korist zadostnosti zmogljivosti.

174 Glede glavnega cilja zagotovitve zanesljivosti oskrbe z električno energijo pa, kot je bilo že navedeno v točki 121 zgoraj in kot je Komisija to izrecno priznala v odgovoru na pisna vprašanja Splošnega sodišča 5. maja 2017, med strankami ni sporno, da lahko tako zmogljivost, ki jo ponujajo proizvajalci, kot zmogljivost, ki jo ponujajo operaterji uravnavanja povpraševanja, načeloma prispevata k rešitvi problema zadostnosti zmogljivosti.

175 Enako je treba glede izvedenega cilja spodbude zadostnih naložb v nove zmogljivosti ugotoviti, da se cilj zadevnega ukrepa izrecno nanaša tako na proizvodne zmogljivosti kot na druge zmogljivosti, kot je uravnavanje povpraševanja. V priglasitvi je v odstavku 355 poleg tega izrecno poudarjeno, da namen trga zmogljivosti ni, da se po vrsti tehnologije pridobijo vnaprej določene količine. Nasprotno, namen zadevnega ukrepa je, da trgu prepusti nalogo določitve, katera je optimalna količina vsake vrste zmogljivosti (nove proizvodne zmogljivosti, proizvodne zmogljivosti, ki jih je treba prenoviti, obstoječe proizvodne zmogljivosti, obstoječe zmogljivosti uravnavanja povpraševanja, nepotrjene zmogljivosti uravnavanja povpraševanja), da se doseže raven zanesljivosti oskrbe, ki jo je opredelilo Združeno kraljestvo.

176 Iz tega sledi, da je za operaterje uravnavanja povpraševanja treba šteti, da so v enakovrednem položaju, kot je položaj proizvajalcev, z vidika ciljev zanesljivosti oskrbe z električno energijo, ki se uresničujejo z zadevnim ukrepom in ki so tehnološko nevtralni. To velja še toliko bolj, ker Smernice zahtevajo, da so ukrepi pomoči, s katerimi se vzpostavi trg zmogljivosti, odprti in dajejo ustrezne spodbude tako obstoječim proizvajalcem kot bodočim proizvajalcem ter operaterjem, ki uporabljajo zamenljive tehnologije, kot so rešitve prilagoditve povpraševanja ali skladiščenja (odstavek 226 Smernic). Komisija bi torej morala preveriti, ali omejitev ponudbe pogodb o zmogljivosti za obdobje nad enim letom zgolj na proizvodne zmogljivosti kljub temu dopušča, da je trg zmogljivosti tehnološko nevtralen, ne da bi se izkrivljala konkurenca med proizvajalci in operaterji uravnavanja povpraševanja.

177 Na drugem mestu, iz izpodbijanega sklepa je razvidno, da je dejstvo, da so pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom ponujene nekaterim dobaviteljem zmogljivosti, upravičeno z njihovimi visokimi naložbami v osnovna sredstva in z njihovimi težavami pri pridobitvi financiranja.

178 Tako je v skladu z izpodbijanim sklepom dejstvo, da so dolgoročnejše pogodbe o zmogljivosti ponujene a novim udeležencem na trgu, upravičeno s spodbujanjem prihoda novih konkurenčnih operaterjev na trg. Dodelitev dolgoročnih pogodb novim udeležencem tem omogoča pridobiti cenejše financiranje za svojo naložbo. S tem bi se zmanjšale ovire za vstop neodvisnih podjetij, ki ne morejo financirati svojih naložb v nove zmogljivosti s prihodki od drugih elektrarn v njihovem portfelju. S spodbujanjem konkurence na trgu zmogljivosti bi torej lahko dolgoročnejše pogodbe zmanjšale stroške, ki jih nosijo porabniki na trgih energije in zmogljivosti. Ponudba dolgoročnejših pogodb bi tudi morala zmanjšati tveganje, da udeleženci, ki imajo zelo visoke naložbene stroške ali stroške za prenovo, ne poskušajo pridobiti nazaj vseh svojih stroškov v okviru pogodbe za eno samo leto (točka 59 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

179 Iz izpodbijanega sklepa torej izhaja, da je namen ponudbe dolgoročnejših pogodb uresničitev tehnološko nevtralnih ciljev, navedenih v točki 173 zgoraj, in sicer da se zagotovi zanesljivost oskrbe z električno energijo s spodbujanjem zadostnih naložb v zmogljivosti. Poleg tega je treba, čeprav se v izpodbijanem sklepu vztraja pri potrebi, da se spodbudi nove vstope na trg, ugotoviti, da ponudba pogodb o zmogljivosti za obdobje nad enim letom uresničuje širši cilj, saj lahko operaterji, ki prenovijo obstoječe elektrarne, ravno tako pridobijo pogodbe o zmogljivosti za največ tri leta. Iz tega sledi, da je glavni razlog za to, da se ponudijo dolgoročnejše pogodbe o zmogljivosti, olajšati težave pri financiranju nekaterih operaterjev zaradi velikosti njihovih naložb v osnovna sredstva, tako da se jim več let zagotavlja prihodek in da se jim dajo sredstva, da dajo konkurenčno ponudbo na dražbah s tem, da se jim omogoči povrnitev njihovih stroškov v več letih.

180 Ugotoviti je torej treba, da je odločilno merilo, ki je v zadevnem ukrepu uporabljeno za določitev operaterjev, ki lahko dobijo pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom, raven naložb v osnovna sredstva in težave pri financiranju, ki bi lahko tem operaterjem preprečevale sodelovanje na trgu zmogljivosti.

181 Ker so bile dolgoročnejše pogodbe ocenjene kot potrebne za vzpostavitev pravičnih pogojev konkurence, je bilo treba preveriti, katero je bilo potrebno trajanje za to, da se vsaki kategoriji dobaviteljev omogoči, da polno sodeluje na trgu zmogljivosti glede na njihove naložbene izdatke in njihove težave pri financiranju, zato da se spoštuje obveznost, da se dajo ustrezne spodbude vsem operaterjem. Tako bi Komisija morala preveriti, ali je dejstvo, da so pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom pridržane za nekatere tehnologije, diskriminatorno in je v nasprotju s ciljem vzpostavitve trga zmogljivosti, ki je tehnološko nevtralen, kar bi bilo v nasprotju z zahtevami iz Smernic.

182 Na tretjem mestu, treba je ugotoviti, da je Komisija potrdila stališče Združenega kraljestva, da operaterjem uravnavanja povpraševanja ni bilo treba ponuditi pogodb o zmogljivosti za obdobje nad enim letom, ne da bi se preučilo, ali lahko njihove naložbe v osnovna sredstva in njihove težave pri financiranju terjajo, da se jim ponudi možnost pridobitve takih pogodb, zato da se jim omogoči sodelovanje na dražbah, pri čemer je treba preprečiti, da bi bila končna cena previsoka.

183 Iz izpodbijanega sklepa izhaja, da je Komisija podrobno preučila potrebe po financiranju dobaviteljev zmogljivosti, ki gradijo nove elektrarne ali prenavljajo obstoječe elektrarne. Tako je Komisija od Združenega kraljestva izrecno zahtevala, naj ji predloži dodatne informacije v utemeljitev njegovih odločitev glede trajanja pogodb o zmogljivosti, ker so bile dolgoročnejše pogodbe načeloma bolj problematične in jih je treba podrobno upravičiti (razpredelnica 16, stran 161 priglasitve). Zato se je Komisija lahko oprla na podrobne informacije, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo glede naložb v osnovna sredstva in težav pri financiranju v zvezi z gradnjo novih elektrarn, da bi določila optimalno trajanje pogodb o zmogljivostih in pragove glede naložb v osnovna sredstva, s katerimi morajo biti te pogodbe pogojene. Šlo je za pomoč tem operaterjem, da pridobijo potrebno financiranje in da se prepreči, da bi njihovo sodelovanje na trgu zmogljivosti vodilo do previsoke končne cene, pri čemer se jim omogoča pridobiti vračilo vseh njihovih fiksnih stroškov naložbe zgolj na podlagi prihodkov od trga zmogljivosti. Informacije, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo, so med drugim vključevale več študij podrobnih primerov, v katerih so bile analizirani različni scenariji, in modele tipskih poslovnih načrtov različnih operaterjev in različnih elektrarn (točke 4.3.1, 4.6.5 in 4.3 priglasitve).

184 Nasprotno pa iz izpodbijanega sklepa izhaja, da Komisija ni poizkušala podrobno analizirati naložb v osnovna sredstva in potreb po financiranju operaterjev uravnavanja povpraševanja. Res je Komisija zaradi dopisa UKDRA z dne 9. junija 2014, s katerim je to združenje pritegnilo njeno pozornost na različno obravnavanje proizvajalcev in operaterjev uravnavanja povpraševanja, od Združenega kraljestva zahtevala odziv. Vendar se je Komisija potem zadovoljila s tem, da je vzela na znanje odgovor Združenega kraljestva, v katerem se je to omejilo na trditev, da po eni strani operaterji uravnavanja povpraševanja nimajo enakih potreb po kapitalu kot upravljavci novih elektrarn in po

drugi strani, da UKDRA ni podalo nobenega količinskega dokaza v utemeljitev svoje teze, da so bile dolgoročnejše pogodbe o zmogljivosti potrebne za podporo sodelovanja operaterjev uravnavanja povpraševanja na dražbah (odstavek 511 priglasitve).

185 Vendar je treba, prvič, ugotoviti, da Združeno kraljestvo ni predložilo nobene podrobne analize v utemeljitev svojega stališča, kar je v očitnem nasprotju z informacijami glede potreb proizvajalcev po financiranju. Pomanjkanje podatkov glede uravnavanja povpraševanja glede Združenega kraljestva je poleg tega v svojem poročilu izpostavil PTE (glej zlasti odstavke 19, 96 in 101 poročila, ki so navedeni v točkah 141 in 142 zgoraj). Čeprav Komisija v točki 120 obrazložitve izpodbijanega sklepa deloma navaja ugotovitve iz poročila PTE, pa ni ocenila za koristno, da bi sama zbrala več informacij glede uravnavanja povpraševanja, da bi omilila pomanjkanje informacij, ki jih je predložilo Združeno kraljestvo. Zato je treba poudariti, da niti izpodbijani sklep niti priglasitev ne vsebujeta podrobne preučitve potreb po kapitalu operaterjev uravnavanja povpraševanja.

186 Drugič, treba je ugotoviti, da enakost obravnavanja glede trajanja pogodb o zmogljivosti, za katere se lahko potegujejo različni dobavitelji zmogljivosti, pomeni glavno zahtevo operaterjev uravnavanja povpraševanja tako do vlade Združenega kraljestva kot do Komisije. Tako je iz prispevka UKDRA za javno posvetovanje, do katerega je Komisija lahko imela dostop ob sprejetju izpodbijanega sklepa, razvidno, da UKDRA ni nasprotovalo zgolj dejstvu, da so bile pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom pridržane zgolj proizvodnim CMU, ki imajo naložbe v osnovna sredstva, ki presegajo določene pragove, temveč tudi izbranim pragovom za naložbe v osnovna sredstva. Zlasti je UKDRA izrecno pozvalo Združeno kraljestvo, naj izvede modelizacijo potreb po financiranju različnih vrst tehnologij in na tej podlagi ponovno pregleda zneske pragov. Poleg tega je UKDRA v dopisu z dne 9. junija 2014 Komisijo seznanilo s svojimi pomisleki glede združljivosti pogodb za petnajst let s Smernicami in, neodvisno od vprašanja trajanja ponujenih pogodb, ponovno izpostavilo željo operaterjev uravnavanja povpraševanja, da se lahko potegujejo za pogodbe o zmogljivosti enakega trajanja, kot so tiste, ki so ponujene proizvajalcem.

187 Tretjič, tako UKDRA kot družbi Tempus priznavajo, da novi operaterji uravnavanja povpraševanja nimajo nujno enakih naložb v osnovna sredstva kot proizvajalci, ki gradijo nove elektrarne. Vendar trdijo, da imajo nove CMU uravnavanja povpraševanja tako kot nove proizvodne CMU naložbe v osnovna sredstva in težave glede financiranja, ki upravičujejo, da se jim dodelijo pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom, zato da se jim omogoči polno sodelovanje na trgu zmogljivosti. Družbi Tempus zlasti trdita, da morajo operaterji uravnavanja povpraševanja razviti dovolj razširjen portfelj strank, da se jim omogoči pokritje motenj zmogljivosti za nedoločen čas. Poleg tega so lahko naložbe, potrebne za to, da je poraba električne energije vsake od njihovih strank časovno fleksibilna, in k financiranju katerih so lahko operaterji uravnavanja povpraševanja prisiljeni prispevati, velike in lahko terjajo dolgoročnejše pogodbe o zmogljivosti. PTE ravno tako v odstavku 99 poročila izrecno poudarja, da imajo nekatere naložbe v zvezi z uravnavanjem povpraševanja „potrebo po gotovosti dolgoročne pogodbe o zmogljivosti, zato da se pridobi financiranje“ in ugotavlja, da je bistveno opredeliti potencialne vire na področju uravnavanja povpraševanja, ki ne bodo odgovorili na signale trga, ker obstoječe spodbude ne omogočajo zadovoljitve njihovih potreb. Operaterji uravnavanja povpraševanja poleg tega niso bili edini, ki so trdili, da mora biti vsem dobaviteljem zmogljivosti omogočeno, da se potegujejo za pogodbe enakega trajanja ne glede na uporabljeno tehnologijo, zato da se zagotovijo pravični pogoji konkurence. Tako je iz priglasitve razvidno, da je več vertikalno integriranih elektroenergetskih družb poudarilo, da morajo imeti, zato da se omogoči poštena primerjava cen za zmogljivost, vse zmogljivosti dostop do pogodb enakega trajanja in da mora biti vsak dobavitelj zmogljivosti prost pri izbiri trajanja pogodbe, ki mu omogoča biti konkurenčen na dražbah (stran 79 priglasitve).

188 Četrtič, v nasprotju s tem, kar navaja Komisija, družbama Tempus in UKDRA ni mogoče očitati, da v upravnem postopku niso predložili natančnejših informacij. V skladu s sodno prakso mora namreč Komisija po potrebi iskati upoštevne informacije (glej točko 69 zgoraj), zato da ima ob sprejetju izpodbijane odločbe na razpolago elemente za oceno, za katere je mogoče razumno šteti, da so

zadostni in jasni za potrebe njene presoje (glej v tem smislu sodbi z dne 10. decembra 2008, Kronoply in Kronotex/Komisija, T-388/02, neobjavljena, EU:T:2008:556, točka 127, in z dne 10. februarja 2009, Deutsche Post in DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, točka 109). Zato za dokaz obstoja dvomov v smislu člena 4(4) Uredbe št. 659/1999 zadostuje, da družbi Tempus dokažeta, da Komisija ni vestno in nepristransko iskala niti preučila vseh elementov, ki so upoštevni za namene te analize, ali da jih ni ustrezno upoštevala, da bi tako odpravila vsak dvom glede združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom.

189 V tem primeru bi Komisija glede na preudarke, navedene v točkah od 171 do 176 zgoraj, soočena s pomanjkanjem informacij glede potreb po kapitalu operaterjev uravnavanja povpraševanja, morala bolj preiskati to vprašanje tako, da bi na primer sprejela ponudbo UKDRA iz dopisa z dne 9. junija 2014, da ji posreduje več informacij, zato da lahko ugotovi, ali je dodelitev pogodb različnega trajanja operaterjem uravnavanja povpraševanja in drugim dobaviteljem zmogljivosti združljiva z načelom enakega obravnavanja. To še toliko bolj velja, ker je sektor uravnavanja povpraševanja zelo raznolik in ker je ugotovljeno, da so imeli organi Združenega kraljestva malo znanja o tem sektorju v primerjavi s sektorjem proizvodnje (glej točke od 141 do 145 zgoraj).

190 Nazadnje, treba je opozoriti, da ima dodelitev pogodb za obdobje do treh ali petnajstih let nekaterim proizvajalcem učinke na konkurenco za ves čas trajanja teh pogodb. Ker je Komisija v točki 131 obrazložitve izpodbijanega sklepa menila, da je bil sektor uravnavanja povpraševanja v Združenem kraljestvu še vedno v povojih, bi morala preučiti, ali nezmožnost operaterjev uravnavanja povpraševanja, da se potegujejo za pogodbe v enakem trajanju kot proizvajalci, ne pomeni tveganja, da se zmanjšajo njihove priložnosti, da prispevajo k odpravi problema zadostnosti zmogljivosti v Združenem kraljestvu, ko se bo njihov sektor še bolj razvil. Dodelitev pogodb za tri ali petnajst let namreč v prihodnosti zmanjša zmogljivost, ki je dana na dražbe v okviru trga zmogljivosti.

191 Petič, PTE je v odstavku 102 poročila tveganje, povezano z vzpostavitvijo trga zmogljivosti v Združenem kraljestvu ob neobstoju zadostnih informacij glede uravnavanja povpraševanja, opisal tako:

„Iz vseh teh razlogov se zavedamo, da National Grid ni bil sposoben opraviti analize uravnavanja povpraševanja z natančnostjo in odliko, ki sta značilni za večino njegovega preostalega dela. Vendar to pomeni nujno potrebo, da se vzpostavi sistematični postopek, da se zagotovi, da viri uravnavanja povpraševanja niso trateni zgolj zato, da nove proizvodne zmogljivosti zapolnijo vrzel neučinkovitosti.“

192 Ugotoviti je torej treba, da je Komisija potrdila stališče Združenega kraljestva, da operaterjem uravnavanja povpraševanja ni bilo treba ponuditi pogodb za obdobje nad enim letom, ne da bi preučila, katere so bile ravni naložb v osnovna sredstva glede novih CMU uravnavanja povpraševanja, niti preverila, ali je bilo treba določiti pragove, lastne CMU uravnavanja povpraševanja glede na njihove potrebe po financiranju in cilje, ki se uresničujejo z ukrepom.

193 Glede na vse zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da je razlika med trajanjem pogodb o zmogljivosti, ki so ponujene operaterjem uravnavanja povpraševanja, in tistimi, ki so ponujene proizvajalcem, indic obstoja dvomov glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom. Komisija bi namreč morala preučiti raven naložb v osnovna sredstva in potrebe po financiranju operaterjev uravnavanja povpraševanja, da bi preverila neobstoj vsakršne kršitve načela enakega obravnavanja proizvodnih CMU in CMU uravnavanja povpraševanja, kljub neobstoju vsakršne možnosti za operaterje uravnavanja povpraševanja, da pridobijo pogodbe o zmogljivosti za obdobje nad enim letom. Glede na tehnološko nevtralne cilje, ki se uresničujejo z zadevnim ukrepom, in merila, ki so uporabljena v zadevnem ukrepu, je bil tak preizkus potreben, preden bi bilo možno ugotoviti združljivost tega ukrepa z notranjim trgom. Zato dejstvo, da Komisija ni imela popolne informacije glede odločitve Združenega kraljestva, da operaterjem uravnavanja povpraševanja ne dopusti potegovanja za enako dolge pogodbe kot drugim tehnologijam v okviru postopka predhodne preučitve, pomeni indic obstoja dvomov.

2) Metoda kritja stroškov

194 Družbi Tempus v bistvu trdita, da bi Komisija morala imeti dvome glede sorazmernosti zadevnega ukrepa in torej glede njegove združljivosti z notranjim trgom zaradi izbrane metode kritja stroškov, ki porabnikov ne spodbuja dovolj, da zmanjšajo svojo porabo ob konicah povpraševanja, in torej ne omogoča, da se skupni znesek pomoči omeji na najmanjši potreben.

195 Tako družbi Tempus trdita, da sprejeta metoda kritja stroškov, in sicer kritje stroškov, ki temelji na porabi električne energije med 16. in 19. uro med tednom pozimi namesto na porabi v obdobju treh najvišjih letnih konic povpraševanja (triada), v slabši položaj postavlja operaterje uravnavanja povpraševanja in krši načelo sorazmernosti s tem, da povečuje znesek dodeljene pomoči. Taka metoda naj bi porabnikom otežila, da ne prispevajo k stroškom trga zmogljivosti z zmanjšanjem svoje porabe, torej povpraševanja v upoštevnem trenutku glede na neizogibnost te porabe za podjetja in družine. To naj bi še toliko bolj veljalo, ker se mala podjetja in gospodinjski odjemalci ne morejo izogniti stroškom trga zmogljivosti z ukrepi uravnavanja povpraševanja, saj so v Združenem kraljestvu razvrščeni glede na svoj profil in ne glede na obračun njihove porabe na pol ure.

196 Poleg tega družbi Tempus ocenjujeta, da s tem, da odjemalcev ne spodbuja dovolj, da bi zmanjšali povpraševanje po električni energiji ravno takrat, ko je to največje in je zmogljivost najnižja, sprejeta metoda povečuje znesek dodeljene pomoči, tako da Združeno kraljestvo obvezuje, da zagotovi več zmogljivosti, kot je to potrebno. Po mnenju družb Tempus naj Združeno kraljestvo ne bi prerekalo, da bi jasnejši cenovni signal lahko povzročil padec zneska pomoči, ker se je prvotno odločilo za metodo, ki temelji na triadi, preden je spremenilo mnenje po koncu nacionalnega javnega posvetovanja.

197 Poleg tega družbi Tempus trdita, da so spremembo metode kritja stroškov posebej zahtevali vertikalno integrirani dobavitelji, ki so imeli od te spremembe korist. Vendar se je en mesec pred sprejetjem izpodbijanega sklepa 26. junija 2014 Office of Gas and Electricity Management (Ofgem, urad za upravljanje plina in električne energije) odločil, da od Competition and Markets Authority (organ za konkurenco in trge, Združeno kraljestvo) formalno zahteva, naj preišče trg dobave električne energije in plina posameznikom in malim podjetjem zlasti zaradi zaskrbljenosti nad močnim položajem vertikalno integriranih dobaviteljev, predvsem glede dostopa do trga na trgu, na katerem je konkurenca že šibka (priloga E3 k stališčem glede intervencijske vloge, odstavki od 3.16 do 3.18, in priloga E4 k stališčem glede intervencijske vloge, odstavek 1.39).

198 Komisija odgovarja, da metoda kritja stroškov spada v finančni del trga zmogljivosti, ki naj vsaj neposredno ne bi bil upošteven za presojo združljivosti zadevnega ukrepa. Metoda kritja stroškov, uporabljena v tem primeru, naj bi bila kompromis med interesom, da se ohrani spodbuda za zmanjšanje povpraševanja, in interesom, da se zmanjša negotovost dobaviteljev električne energije glede dela stroškov, ki ga nosijo sami, pri čemer je analiza v izpodbijanem sklepu temeljila na pojasnilih, ki jih je vlada Združenega kraljestva v priglasitvi podala v odgovor na dopis UKDRA. Komisija trdi, da navedena metoda kritja stroškov koristi operaterjem uravnavanja povpraševanja in da v vsakem primeru dodaja dodatno raven določanja cen konic povpraševanja, kar naj ne bi bilo podano pri drugih metodah, kot so pavšalne tarife ali davek. Združeno kraljestvo dodaja, da so bile med javnim posvetovanjem na nacionalni ravni od udeležencev posebej zahtevane alternative metodi kritja stroškov na podlagi triade.

199 V zvezi s tem Smernice navajajo, da se ukrep pomoči šteje za sorazmeren le, če je njegov znesek omejen na najmanjši možen za doseganje določenega cilja [odstavek 27(e) in odstavek 69 Smernic]. Poleg tega morajo biti ukrepi pomoči v korist zadostnosti zmogljivosti zasnovani tako, da se zagotovi, da se cena, plačana za razpoložljivost, samodejno približa ničli, kadar se pričakuje, da bo raven zagotovljene zmogljivosti zadostna za kritje potreb po zmogljivosti (odstavek 231 Smernic).

200 V obravnavanem primeru je treba najprej ugotoviti, da metoda kritja stroškov za financiranje pogodb o zmogljivosti, ki je bila sprejeta z zadevnim ukrepom, obsega pristojbino, ki se uporablja za vse pooblaščene dobavitelje električne energije in katere znesek se izračuna na podlagi njihovega tržnega deleža pri povpraševanju po električni energiji, ugotovljenem med 16. in 19. uro med tednom od novembra do februarja (točka 69 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

201 Dalje, treba je ugotoviti, da je Komisija v izpodbijanem sklepu potrdila metodo kritja, sprejeto v zadevnem ukrepu. Tako je menila, da ta metoda pomeni spodbudo za zmanjšanje povpraševanja po električni energiji ob konicah povpraševanja, pri čemer je bila za dobavitelje električne energije predvidljiva (točka 129 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

202 Preveriti je torej treba, ali je Komisija lahko potrdila metodo kritja stroškov, sprejeto v zadevnem ukrepu, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave, oziroma ali bi morala ta metoda Komisijo voditi k dvomom glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom.

203 V zvezi s tem je treba na prvem mestu, v nasprotju s tem kar navaja Komisija, ugotoviti, da je metoda kritja stroškov upoštevna za presojo združljivosti ukrepa z notranjim trgom in zlasti njegove sorazmernosti.

204 Namreč, prvič, znesek pomoči je odvisen od obsega zmogljivosti, ki se kupi na trgu zmogljivosti, in od končne cene na dražbi. Vendar je po eni strani obseg zmogljivosti, ki se da na dražbo v Združenem kraljestvu, določen z oceno povpraševanja po električni energiji in razpoložljivih zmogljivosti ter z uporabo standarda zanesljivosti, zato da se doseže želena raven zadostnosti zmogljivosti ob konicah povpraševanja (točka 32 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Potreben obseg zmogljivosti je torej neposredno povezan z ravnijo električne energije, ki se porabi ob konicah povpraševanja. Manjše ko so konice povpraševanja, manj mora Združeno kraljestvo kupiti zmogljivosti, da doseže želeno raven zanesljivosti oskrbe z električno energijo. Po drugi strani lahko zmanjšanje obsega zmogljivosti, dane na dražbo, vodi tudi do zmanjšanja končne cene, ker to vodi do tega, da si večje število dobaviteljev zmogljivosti konkurira za isti obseg zmogljivosti. Kot Združeno kraljestvo priznava v svoji priglasitvi, namreč večja konkurenca vodi do zmanjšanja končne cene (point 2, „Box 2 – When will it be possible to withdraw the Capacity Market?“ priglasitve). V priglasitvi se poleg tega priznava, da zmanjšanje porabe električne energije ob konicah povpraševanja v končni fazi vodi do odprave trga zmogljivosti (glej shemi 8 in 9 na strani 47 priglasitve, v katerih je navedeno, da bo problem „missing money“ zmanjšan, kolikor bo napredovalo uravnavanje povpraševanja).

205 Drugič, Združeno kraljestvo je priznalo, da metoda kritja stroškov trga zmogljivosti vpliva na obseg zmogljivosti, dane na dražbo. Tako Združeno kraljestvo pojasnjuje, da dejstvo, da je pristojbina za financiranje kritja stroškov trga zmogljivosti vezana na porabo električne energije ob konicah povpraševanja, pomeni jasno spodbudo za zadevne stranke, da zmanjšajo svojo porabo ob teh konicah, kar zmanjša količino zmogljivosti, ki jo je treba kupiti, da se doseže želena raven zanesljivosti oskrbe in se zato zmanjšajo tudi stroški za porabnike (točka 624 osnutka trga zmogljivosti, ki je bila predložen v javno posvetovanje).

206 Na drugem mestu, iz priglasitve je razvidno, da je Združeno kraljestvo po javnem posvetovanju spremenilo metodo kritja stroškov. Prvotno je bilo namreč predvideno, da se znesek pristojbine izračuna na podlagi tržnega deleža dobaviteljev električne energije v povpraševanju po električni energiji, ugotovljenem v obdobjih, imenovanih „triade“, torej tri polurna obdobja, v katerih je največja letna konica porabe električne energije v Združenem kraljestvu v obdobju od novembra do februarja (odstavka 521 in 522 priglasitve). Šele po javnem posvetovanju je Združeno kraljestvo spremenilo metodo kritja stroškov in sprejelo tisto, ki je opisana v točki 200 zgoraj, in sicer metodo kritja stroškov, ki temelji na porabi električne energije med 16. in 19. uro med tednom pozimi.

207 Na tretjem mestu je treba ugotoviti, da je Komisija potrdila stališče Združenega kraljestva, ne da bi preučila posledice te spremembe za celoten znesek pomoči in torej za sorazmernost zadevnega ukrepa.

208 UKDRA je v dopisu z dne 9. junija 2014 Komisijo seznanilo s svojimi pomisleki zaradi spremembe metode kritja stroškov. Po eni strani bi po mnenju UKDRA taka metoda otopila cenovni signal, ki mora biti poslan odjemalcem ob največjih konicah povpraševanja, da zmanjšajo svojo porabo. Po drugi strani je bila Komisija opozorjena tudi na dejstvo, da so bili gospodinjski odjemalci razvrščeni glede na prej določene profile in se niso mogli izogniti stroškom trga zmogljivosti s spremembo svoje porabe med 16. in 19. uro.

209 Res je, da je po prejemu dopisa UKDRA z dne 9. junija 2014 Komisija Združeno kraljestvo pozvala, naj se odzove. Vendar se je Komisija potem zadovoljila s tem, da se je seznanila z odgovorom Združenega kraljestva, v katerem se je to omejilo na trditev, da končno sprejeta metoda kritja stroškov ohranja spodbudo za zmanjšanje porabe električne energije ob konicah povpraševanja, pri čemer je predvidljivejša za dobavitelje (točka 129 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Zlasti ker so po mnenju Združenega kraljestva obdobja triade določena *ex post*, njihova uporaba za referenčno obdobje zaradi izračuna pristojbine ustvarja negotovost za dobavitelje glede zneska njihovega prispevka za financiranje sistema, ki bi jih lahko spodbudila, da odjemalcem zaračunajo višjo ceno. Združeno kraljestvo tudi trdi, da je bil namen dejstva, da se določeno in predvidljivo obdobje vzame kot referenca za izračun pristojbine tudi zato, da se spodbudi razvoj določanja cen glede na uro porabe, kar bi moralo koristiti gospodinjskim odjemalcem, ki bi torej lahko odreagirali in zmanjšali svojo porabo med 16. in 19. uro med tednom v času zimskih mesecev (odstavek 522 priglasitve).

210 Vendar kljub priznavanju vpliva metode kritja stroškov na obseg zmogljivosti, ki ga je treba pridobiti s trgom zmogljivosti, iz izpodbijanega sklepa izhaja, da Komisija ni preverila, ali nova metoda kritja stroškov dejansko ohranja enakovredno spodbudo za zmanjšanje porabe električne energije ob konicah povpraševanja, zlasti s spodbujanjem razvoja uravnavanja povpraševanja.

211 Komisija tudi ni preverila, ali sprejeta metoda kritja stroškov vpliva na dostop do trga zlasti operaterjev uravnavanja povpraševanja predvsem s povečanjem ovir za vstop in širitev, ki izhajajo iz močnega položaja vertikalno integriranih dobaviteljev. Ukrep pomoči pa lahko tudi ustvarja izkrivljanje konkurence s tem, da poveča ali ohrani veliko tržno moč za svojega prejemnika. Tudi kadar pomoč tržne moči ne krepi neposredno, jo lahko krepi posredno z odvračanjem obstoječih konkurentov od širitve, s povzročitvijo njihovega izstopa ali z odvračanjem vstopa novih konkurentov na trg (odstavek 92 Smernic).

212 Glede trditve Združenega kraljestva, da bi lahko prvotno predlagana metoda spodbudila dobavitelje električne energije, da končnim odjemalcem naložijo višjo premijo, Komisija ni pojasnila, v čem bi imelo to tveganje kakršen koli vpliv na celoten znesek pomoči. Poleg tega Komisija ni preučila, ali je takšna premija za odjemalce lahko izravnana z možnostjo zmanjšanja obsega zmogljivosti, ki se kupi na trgu zmogljivosti, oziroma končne cene iz razlogov, navedenih v točkah 204 in 205 zgoraj.

213 Glede na vse prej navedeno je treba ugotoviti, da bi Komisija morala preučiti morebitni vpliv spremembe metode kritja stroškov na sorazmernost zadevnega ukrepa in torej na njegovo združljivost z notranjim trgom. Zato dejstvo, da Komisija v okviru postopka predhodne preučitve ni imela popolnih informacij glede posledic spremembe metode kritja stroškov, pomeni dodatni indic obstoja dvomov.

3) Pogoji sodelovanja na trgu zmogljivosti

214 Družbi Tempus v bistvu trdita, da bi Komisija morala imeti dvome glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom, ker krši Smernice in zlasti obveznost, da se dajo ustrezne spodbude operaterjem uravnavanja povpraševanja, zaradi pogojev sodelovanja na trgu zmogljivosti, ki veljajo za operaterje uravnavanja povpraševanja in ki otežujejo njihovo sodelovanje na trgu zmogljivosti.

215 Prvič, družbi Tempus navajata, da interakcija med prehodnimi dražbami in trajnostnimi dražbami operaterje uravnavanja povpraševanja spodbuja, da sodelujejo pri prehodnih dražbah zaradi ugodnejših pogojev za sodelovanje, kar dejansko vodi do njihove izključitve iz prvih dražb T-4. Namesto da bi prehodne dražbe spodbujale sodelovanje operaterjev uravnavanja povpraševanja na trgu zmogljivosti, tako da jim dajejo dodatno možnost, da oddajo ponudbo, pa torej dejansko vodijo do omejitve njihovega sodelovanja na trajnostnih dražbah.

216 Drugič, družbi Tempus navajata, da zadevni ukrep v slabši položaj postavlja operaterje uravnavanja povpraševanja s tem, da vse udeležence trga zmogljivosti obvezuje, da krijejo motnje zmogljivosti za nedoločen čas, medtem ko je večina motenj zmogljivosti časovno omejena. S tem naj zadevni ukrep ne bi dovolj upošteval posebnosti operaterjev uravnavanja povpraševanja in naj bi jih odvračal od sodelovanja na trgu zmogljivosti.

217 Tretjič, družbi Tempus navajata, da dejstvo, da za udeležence trga zmogljivosti velja ista obveznost jamstva za resnost ponudbe, lahko povzroči problem vstopa na trg za operaterje uravnavanja povpraševanja, ker je sektor še v povojih. Problem naj bi poslabševala obveznost ponudbe za kritje motenj zmogljivosti za nedoločen čas. Združeno kraljestvo je poleg tega prvotno predvidelo, da za nove operaterje uravnavanja povpraševanja določi jamstvo za resnost ponudbe, ki je nižje od jamstva za nove proizvajalce. Zadevni ukrep naj bi torej operaterje uravnavanja povpraševanja odvračal od sodelovanja na trgu zmogljivosti.

218 Četrtič, v odgovor na trditev Komisije v odgovoru na tožbo, da je bila določitev 2 MW kot minimalni prag za sodelovanje na trajnostnih dražbah nizka in da je omogočala spodbujanje sodelovanja operaterjev uravnavanja povpraševanja, družbi Tempus trdita, da je bil ta prag dejansko dokaj visok zlasti glede na prag, ki je bil sprejet v ameriških primerih trga zmogljivosti, in je poslabšal probleme, povezane z zneskom jamstva za resnost ponudbe.

219 Komisija, ki jo podpira Združeno kraljestvo, trdi, prvič, da zadevni ukrep operaterjem uravnavanja povpraševanja ne nalaga, naj izberejo med prehodnimi in trajnostnimi dražbami, temveč, nasprotno, operaterjem uravnavanja povpraševanja, ki niso mogli sodelovati na prvih dražbah T-4 ali ki so na njih neuspešno sodelovali, daje dodatno možnost, da se spodbudi rast sektorja. Ker prehodne dražbe ne služijo kot dodatna podpora operaterjem uravnavanja povpraševanja, ki lahko uspešno sodelujejo na trajnostnih dražbah, naj bi bilo upravičeno, da se iz prehodnih dražb izključijo operaterji uravnavanja povpraševanja, ki so uspešno sodelovali na trajnostnih dražbah.

220 Drugič, Komisija trdi, da glede na cilj zadevnega ukrepa, in sicer zanesljivost oskrbe ne glede na dejansko trajanje vsake povečane obremenitve omrežja, neobstoj možnosti predložitve ponudbe za kritje motenj zmogljivosti za določen čas ni diskriminacija proti operaterjem uravnavanja povpraševanja, ker bi predvidenje take možnosti omejilo zanesljivost operaterjev uravnavanja povpraševanja glede na druge dobavitelje zmogljivosti, podvojilo zapletenost dražb in bi tako lahko Združeno kraljestvo prisililo, da poizkuša pridobiti še več zmogljivosti. Združeno kraljestvo dodaja, da je možnost predložitve ponudbe za kritje motenj zmogljivost za določen čas sicer lahko koristna za sektor uravnavanja povpraševanja, ker mu je bolj poznana in mu omogoča, da predloži natančnejše ponudbe, vendar ni upravičena pri trajnostnih dražbah, ker lahko ogrozi zastavljeni cilj ali njegovo doseganje podraži.

221 Tretjič, Komisija meni, da so pogoji jamstva za resnost ponudbe razumni. Poudarja, da je namen takega jamstva potrditev resnosti sodelovanja novih operaterjev in jih spodbuditi, da zagotovijo potrebne zmogljivosti za uresničitev cilja zanesljivosti oskrbe. Poudarja, da v upravnem postopku v zvezi s tem ni bil izpostavljen noben problem diskriminacije. Komisija tudi pojasnjuje, da je razlika med zneski jamstva za resnost ponudbe, ki se zahteva v okviru trajnostnega sistema, in tistim, ki se zahteva v okviru prehodnega sistema, posledica dejstva, da je bil ta zadnji sistem posebej zasnovan za spodbujanje novih operaterjev uravnavanja povpraševanja. Združeno kraljestvo dodaja, da je večina odgovorov na javnem posvetovanju podpirala vključitev zahteve po jamstvu za operaterje uravnavanja povpraševanja in ocenila, da je bila predlagana raven primerna.

222 Nazadnje, Komisija v dupliki navaja, da so trditve družb Tempus glede minimalnega praga 2 MW nedopustne, ker so bile navajane šele v fazi replike. Poleg tega trdi, da je prag 2 MW nizek.

223 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Smernice v odstavku 226 določajo, da morajo biti ukrepi pomoči odprti in naj bi zagotavljali ustrezne spodbude za obstoječe in bodoče proizvajalce ter upravljavce, ki uporabljajo zamenljive tehnologije, kot so odziv na strani povpraševanja ali rešitve glede skladiščenja.

224 V tem primeru je treba najprej ugotoviti, da je v priglasitvi navedeno, da zadevni ukrep vsebuje nekatere ukrepe, ki so namenjeni spodbujanju razvoja uravnavanja povpraševanja.

225 Prvič, v priglasitvi je poudarjeno, da je izrecni namen organizacije prehodnih dražb podpiranje rasti uravnavanja povpraševanja in da se operaterjem uravnavanja povpraševanja da najboljša možna možnost, da potem uspešno sodelujejo v trajnostnem sistemu. Poleg njihovega samega obstoja imajo prehodne dražbe nekatere značilnosti, namenjene spodbujanju razvoja uravnavanja povpraševanja. Tako je jamstvo za resnost ponudbe za sodelovanje na prehodnih dražbah določeno na ravni, ki je omejena na 10 % ravni, ki se zahteva za sodelovanje na trajnostnih dražbah. Poleg tega prehodne dražbe omogočajo, da se predložijo ponudbe za kritje motenj zmogljivosti za določen čas, medtem ko se pri trajnostnih dražbah od udeležencev zahteva, da se zavežejo kriti motnje zmogljivosti za nedoločen čas (odstavka 222 in 223 priglasitve).

226 Drugič, v priglasitvi je poudarjeno, da se razvoj uravnavanja povpraševanja spodbuja z organizacijo dražb T-1 in zlasti z jamstvom, da se bo Združeno kraljestvo tako oskrbelo z vsaj 50 % obsega zmogljivosti, ki je bil prvotno pridržan za take dražbe, ne glede na razvoj potreb po zmogljivosti od tedaj, ko so organizirane dražbe T-4 do tedaj, ko so organizirane dražbe T-1 (odstavki od 224 do 226 priglasitve).

227 Tretjič, v priglasitvi je poudarjeno, da razvoj uravnavanja povpraševanja spodbujajo tudi nekateri pogoji za sodelovanje na trajnostnih dražbah. Pri tem gre zlasti za določitev minimalnega praga 2 MW, možnosti združevanja in možnost operaterjev uravnavanja povpraševanja, da vplivajo na končno ceno (odstavek 224 priglasitve).

228 Komisija je v izpodbijanem sklepu potrdila stališče Združenega kraljestva. Tako je v točki 131 obrazložitve izpodbijanega sklepa izrecno navedla, da zadevni ukrep spodbuja razvoj uravnavanja povpraševanja in zajema ukrepe, ki so posebej namenjeni pomoči razvoju tega sektorja, ki je še v povojih. Iz izpodbijanega sklepa je razvidno, da gre zlasti za dejstvo, da so prehodne dražbe „rezervirane“ za operaterje uravnavanja povpraševanja in posebej strukturirane zato, da spodbujajo razvoj uravnavanja povpraševanja, tako da pomagajo operaterjem uravnavanja povpraševanja, ki še niso dovolj razviti, da bi bili konkurenčni v okviru trajnostnih dražb (točki 51 in 107 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Gre tudi za jamstvo, da so dražbe T-1, ki so „boljša pot za dostop do trga“ operaterjev uravnavanja povpraševanja kot dražbe T-4, organizirane in da se Združeno kraljestvo „zaveže“, da si bo zagotovilo vsaj 50 % obsega, rezerviranega za take dražbe, pri čemer si na dolgi rok pridrži določeno fleksibilnost (točka 46 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

229 Preveriti je torej treba, ali je Komisija lahko potrdila zadevni ukrep, kot da daje ustrezne spodbude uravnavanju povpraševanja, ne da bi uvedla formalni postopek preiskave, oziroma ali bi Komisija morala imeti dvome glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom.

i) Prehodne dražbe

230 Družbi Tempus v bistvu trdita, da bodo zaradi ugodnejših pogojev za sodelovanje operaterji uravnavanja povpraševanja raje sodelovali na prehodnih dražbah. Po mnenju družb Tempus bi to vodilo do dejanske izključitve operaterjev uravnavanja povpraševanja iz prvih dražb T-4. To naj bi vodilo tudi k zaprtju trga zaradi dolgoročnih pogodb o zmogljivosti, ki se na teh dražbah dodelijo proizvajalcem.

231 V zvezi s tem je treba, prvič, ugotoviti, da zadevni ukrep operaterjev uravnavanja povpraševanja ne izključuje iz trajnostnih dražb T-4 in T-1, če izpolnjujejo pogoje za sodelovanje, ki so določeni.

232 Drugič, v nasprotju s tem, kar navajata družbi Tempus, je treba ugotoviti, da ne obstaja pravo medsebojno izključevanje med sodelovanjem na prehodnih dražbah in sodelovanjem na trajnostnih dražbah. Po eni strani operaterji uravnavanja povpraševanja, katerih ponudbe niso bile sprejete na prvih dražbah T-4, ohranijo možnost sodelovanja na prehodnih dražbah. Po drugi strani operaterji uravnavanja povpraševanja, ki so uspešno predložili ponudbo na prehodnih dražbah, ohranijo možnost, da sodelujejo na poznejših dražbah T-4 in T-1. Zadevni ukrep torej operaterjev uravnavanja povpraševanja ne zavezuje, da izberejo med sodelovanjem na prehodnih dražbah in sodelovanjem na trajnostnih dražbah.

233 Res je sicer, da operaterji uravnavanja povpraševanja, ki so dobili pogodbo o zmogljivosti v okviru prvih dražb T-4, ne morejo sodelovati na prehodnih dražbah. Vendar v nasprotju s tem, kar navajata družbi Tempus, ta omejitev ne privede do tega, da so operaterji uravnavanja povpraševanja izključeni iz prvih dražb T-4. Namen prehodnih dražb je namreč le, da se operaterjem uravnavanja povpraševanja, ki niso še dovolj razviti za uspešno sodelovanje na prvih trajnostnih dražbah, pomaga, da se razvijejo, tako da se jim da dodatna možnost, da prejmejo plačilo za zmogljivost od 2015 in 2016, zato da bodo bolj konkurenčni na naslednjih trajnostnih dražbah. V zvezi s tem, kot pravilno trdi Komisija, dejstvo, da je sektor uravnavanja povpraševanja šele v povojih, ne izključuje, da so nekateri operaterji uravnavanja povpraševanja dosegli zadostno raven razvitosti za konkurenčno sodelovanje na trajnostnih dražbah že od prvih dražb T-4.

234 Tretjič, glede tveganja zaprtja trga zaradi manjše udeležbe operaterjev uravnavanja povpraševanja na prvih dražbah T-4 in posledične preštevilčne dodelitve dolgoročnih pogodb o zmogljivosti proizvajalcem, bo ta trditev preučena skupaj s tistimi glede interakcije med dražbami T-4 in dražbami T-1. Tveganje zaprtja trga, ki ga zatrjujeta družbi Tempus, namreč predpostavlja, da obseg zmogljivosti, rezerviranih za dražbe T-1, ne omogoča razvoja uravnavanja povpraševanja.

235 Ugotoviti je treba, da interakcija med prehodnimi dražbami in trajnostnimi dražbami ne vodi do izključitve operaterjev uravnavanja povpraševanja iz trajnostnih dražb.

236 Vendar je treba tudi poudariti, da prehodne dražbe po definiciji niso del trajnostnega sistema. Poleg tega v nasprotju s tem, kar Komisija navaja v točki 51 obrazložitve izpodbijanega sklepa, iz spisa izhaja, da te prehodne dražbe niso rezervirane le za operaterje uravnavanja povpraševanja, temveč so odprte tudi malim enotam proizvodnje, kot je to določeno v členu 29 Uredbe iz leta 2014 o električni zmogljivosti. V teh okoliščinah je treba tudi preizkusiti, ali trajnostne dražbe operaterjem uravnavanja povpraševanja dajejo ustrezne spodbude.

ii) Dražbe T-1 in njihova interakcija z dražbami T-4

237 Družbi Tempus v bistvu trdita, da trajnostne dražbe ne dajejo ustreznih spodbud operaterjem uravnavanja povpraševanja, ker po eni strani dražbe T-4 niso prilagojene časovnim zamikom (lead-time) operaterjev uravnavanja povpraševanja in ker je po drugi strani obseg zmogljivosti, rezerviran za dražbe T-1, omejen.

238 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da so dražbe T-1 posebno pomembne za operaterje uravnavanja povpraševanja.

239 Med strankami namreč ni sporno, da so lahko dražbe T-1 bolj prilagojene operaterjem uravnavanja povpraševanja kot dražbe T-4 zaradi časovnih zamikov teh operaterjev. Tako so v skladu z izpodbijanim sklepom dražbe T-1 „boljša pot dostopa do trga“ za operaterje uravnavanja povpraševanja (točka 46 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Enako družbi Tempus v tožbi menita, da je sodelovanje na dražbah T-4 za operaterje uravnavanja povpraševanja lahko težavno, ker te dražbe zahtevajo predložitev ponudbe in realizacijo naložb takoj za dobavo zmogljivosti štiri leta pozneje, prav tako pa se tudi plačilo dobi šele štiri leta pozneje (tožba, točka 75).

240 Obseg zmogljivosti, rezervirane za dražbe T-1, je poleg tega v zadevnem ukrepu izračunan na podlagi ocene donosnega uravnavanja povpraševanja, ki bi lahko sodelovalo na teh dražbah (točka 45 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

241 Vendar je treba, prvič, ugotoviti, da je obseg zmogljivost, ki je rezerviran za dražbe T-1, omejen glede na obseg zmogljivosti, dan na dražbo pri dražbah T-4. Poleg tega dražbe T-1 niso nikakor pridržane zgolj za operaterje uravnavanja povpraševanja, del obsega zmogljivosti danega na dražbe T-1 je torej mogoče dodeliti drugim dobaviteljem zmogljivosti, kot so operaterji uravnavanja povpraševanja.

242 Drugič, v nasprotju s tem, kar Komisija navaja v točki 46 obrazložitve izpodbijanega sklepa, iz spisa izhaja, da ne obstaja jamstvo, da Združeno kraljestvo organizira dražbe T-1, če so organizirane dražbe T-4, niti da si tako zagotovi vsaj 50 % obsega, ki je bil prvotno rezerviran za dražbe T-1. Tako, medtem ko povezane določbe člena 7(4)(b) ter členov 10 in 26 Uredbe iz leta 2014 o električni zmogljivosti določajo, da lahko državni sekretar odloči, da ne organizira dražb T-1, to besedilo ne določa ničesar glede zaveze, da se na dražbe da vsaj 50 % obsega zmogljivosti, ki je bil prvotno rezerviran za take dražbe. Na obravnavi v odgovor na vprašanja Splošnega sodišča predstavniki Komisije in Združenega kraljestva ravno tako razen političnih izjav Združenega kraljestva niso bili zmožni opredeliti pravne določbe, ki potrjuje obstoj takega jamstva.

243 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da bi, čeprav lahko organizacija dražb T-1 dejansko spodbudi razvoj uravnavanja povpraševanja, Komisija v tem primeru morala imeti dvome glede obsega tega spodbujevalnega učinka zaradi omejenega obsega zmogljivosti, ki je rezerviran za dražbe T-1, in neobstoj izrecne pravne določbe, ki potrjuje jamstvo Združenega kraljestva, da si bo priskrbelo vsaj 50 % obsega, rezerviranega za te dražbe.

iii) Pogoji za sodelovanje na trajnostnih dražbah

244 Družbi Tempus v bistvu trdita, da pogoji za sodelovanje na trajnostnih dražbah ne omogočajo dodelitve ustreznih spodbud operaterjem uravnavanja povpraševanja. Po mnenju družb Tempus je glede na nekatere pogoje za sodelovanje v praksi malo verjetno, da bi ti operaterji lahko sodelovali na dražbah T-4. Družbi Tempus se opirata zlasti na nezmožnost teh operaterjev, da se potegujejo za obveznosti, ki krijejo motnje zmogljivosti za določen čas, in na znesek jamstva za resnost ponudbe.

245 Na prvem mestu, glede trajanja motenj zmogljivosti družbi Tempus navajata, da zadevni ukrep diskriminira operaterje uravnavanja povpraševanja, tako da enakovredno obravnava vse udeležence na trajnostnih dražbah in tako, da jih vse, vključno s temi operaterji, zavezuje, da predložijo ponudbe za kritje motenj zmogljivosti za nedoločen čas.

246 V zvezi s tem se je, kot poudarjata družbi Tempus, Združeno kraljestvo v okviru trajnostnega sistema odločilo, da vsem operaterjem naloži, da se lahko odzovejo na motnje zmogljivosti za nedoločen čas. Po drugi strani pa glede prehodnih dražb člen 29(3) Uredbe iz leta 2014 o električni zmogljivosti operaterjem uravnavanja povpraševanja dopušča, da izberejo predložitev ponudbe za obveznost, ki pokriva motnje zmogljivosti bodisi za določen bodisi za nedoločen čas. Poleg tega so, kot Združeno kraljestvo priznava v pisanjih pred Splošnim sodiščem, obveznosti za določen čas bolj poznane operaterjem uravnavanja povpraševanja in jim lahko pomagajo, da natančno količinsko opredelijo svojo izpostavljenost tveganju, zaradi česar so v okviru trajnostnega sistema ponudbe natančnejše.

247 Vendar Komisija upravičeno navaja, da ponudbe, omejene na kritje motenj zmogljivosti za določen čas, zagotavljajo manjšo zanesljivost oskrbe kot ponudbe, ki krijejo motnje zmogljivosti za nedoločen čas, in torej ne omogočajo tako lahkega doseganja želene ravni zanesljivosti oskrbe. Dejstvo, da se vsem dobaviteljem zmogljivosti naloži, da krijejo motnje zmogljivosti za nedoločen čas, zaradi česar operaterji uravnavanja povpraševanja nosijo tveganje neizpolnitve v primeru motenj zmogljivosti, ki trajajo dalj časa, torej ni tako, da bi ustvarilo dvome glede združljivosti zadevnega ukrepa, če se pri tem ukrepu upoštevajo potrebe po financiranju, lastne vsaki tehnologiji, zato da se vsem dobaviteljem zmogljivosti omogoči učinkovito sodelovanje na trgu zmogljivosti. Kot je bilo navedeno v točkah od 182 do 192 zgoraj, pa se ne zdi, da bi Komisija poizkušala preveriti, ali se pri zadevnem ukrepu upoštevajo potrebe po financiranju operaterjev uravnavanja povpraševanja.

248 Na drugem mestu, družbi Tempus glede jamstva za resnost ponudbe navajata, da dejstvo, da se vsem udeležencem trga zmogljivosti naloži enaka obveznost jamstva za resnost ponudbe, lahko povzroči problem glede vstopa na trg za operaterje uravnavanja povpraševanja, ker je sektor uravnavanja povpraševanja še v povojih.

249 V zvezi s tem je treba, prvič, poudariti, da je Združeno kraljestvo priznalo, da je jamstvo za resnost ponudbe lahko ovira za vstop novih operaterjev uravnavanja povpraševanja. Iz spisa namreč izhaja, da je Združeno kraljestvo prvotno predvidelo zmanjšanje zneska jamstva za resnost ponudbe za nepotrjene CMU uravnavanja povpraševanja, da bi se izognilo temu, da bi bilo to jamstvo za resnost ponudbe ovira za vstop novih operaterjev uravnavanja povpraševanja (točka 565 predloga trga zmogljivosti, ki je bil predložen v javno posvetovanje). Enako so v okviru javnega posvetovanja tudi nekateri operaterji uravnavanja povpraševanja navedli, da znesek jamstva za resnost ponudbe pomeni oviro za vstop novih operaterjev uravnavanja povpraševanja. Znesek jamstva za resnost ponudbe lahko še toliko bolj pomeni oviro za vstop novih operaterjev uravnavanja povpraševanja, saj se morajo vsi udeleženci trga zmogljivosti zavezati pokrivati motnje zmogljivosti za nedoločen čas, medtem ko imajo lahko operaterji uravnavanja povpraševanja več težav kot proizvajalci s pokritjem motnje zmogljivosti, ki traja dalj časa. Ker operaterji uravnavanja povpraševanja potencialno tvegajo, da se jih dojema kot tiste, ki bolj verjetno ne izpolnijo obveznosti, bi torej lahko imeli več težav s financiranjem zneska jamstva za resnost ponudbe.

250 Drugič, treba je ugotoviti da se je Združeno kraljestvo zaradi pripomb proizvajalcev in distributerjev v okviru javnega posvetovanja odločilo, da v zadevnem ukrepu izenači jamstvo za resnost ponudbe, ki se naloži nepotrjenim CMU uravnavanja povpraševanja, in jamstvo, ki se zahteva od novih še neoperativnih proizvodnih CMU. Zadevni ukrep je torej manj ugoden za operaterje uravnavanja povpraševanja kot sistem, ki je bil prvotno predviden, zato da reši težave financiranja teh operaterjev.

251 Vendar je treba ugotoviti, da – medtem ko je Združeno kraljestvo, kot Komisija poudarja v odgovoru na tožbo – prvotno predvidelo, da bi bilo jamstvo za resnost ponudbe v celoti izgubljeno v primeru nedobave, zadevni ukrep predvideva, da je jamstvo za resnost ponudbe zdaj izgubljeno le sorazmerno

z obsegom zmogljivosti, ki je operaterji uravnavanja povpraševanja dejansko niso dobavili, če ti dobavijo vsaj 90 % obsega zmogljivosti, za katerega so se zavezali. Zadevni ukrep torej obsega ukrep, ki je posebej namenjen temu, da operaterjem uravnavanja povpraševanja nadomesti izgubo prednosti zmanjšanega zneska jamstva za resnost ponudbe zaradi izenačitve zneska jamstva za resnost ponudbe nepotrjenih CMU uravnavanja povpraševanja z zneskom novih proizvodnih CMU.

252 Zato glede na cilj, ki se uresničuje z naložitvijo jamstva za resnost ponudbe, izenačitev zneska jamstva za resnost ponudbe nepotrjenih CMU uravnavanja povpraševanja z zneskom novih proizvodnih CMU sama ne zadošča za dvome glede združljivosti zadevnega ukrepa, če ta ukrep upošteva potrebe po financiranju, lastne vsaki tehnologiji, zato da vsem dobaviteljem zmogljivosti omogoči učinkovito sodelovanje na trgu zmogljivosti. Kot je navedeno v točkah od 182 do 192 zgoraj, pa se ne zdi, da bi Komisija poizkušala preveriti, ali je pri zadevnem ukrepu upoštevana potreba po financiranju operaterjev uravnavanja povpraševanja.

253 Na tretjem mestu, v odgovor na trditve, ki jih je Komisija podala v odgovoru na tožbo, družbi Tempus navajata, da določitev minimalnega praga za sodelovanje na 2 MW pomeni oviro za sodelovanje operaterjev uravnavanja povpraševanja na trgu zmogljivosti.

254 Najprej je treba ugotoviti, da se trditev družb Tempus glede tega praga, kot sta družbi Tempus navedli na obravnavi, navezuje na argumentacijo iz tožbe glede diskriminatornega ali manj ugodnega obravnavanja operaterjev uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti. Poleg tega je bila ta trditev podana v odgovor na navedbe Komisije iz odgovora na tožbo, da je bil ta prag nizek in ugoden za uravnavanje povpraševanja. Tako v tem primeru zadevna trditev ni le ozko povezana s tožbo, temveč poleg tega izhaja iz običajnega razvoja razprave v postopku pred sodiščem (glej v tem smislu sodbo z dne 26. novembra 2013, Groupe Gascogne/Komisija, C-58/12 P, EU:C:2013:770, točka 31). V nasprotju s tem, kar zatrjuje Komisija, je treba za to trditev šteti, da je razširitev očitka, navedenega v tožbi.

255 Dalje, treba je poudariti, da priglasitev minimalni prag za sodelovanje 2 MW predstavlja kot nizek glede na prag za sodelovanje, ki ga je National Grid sprejel v okviru drugih ukrepov, in zato kot enega od ukrepov, ki omogočajo spodbudo operaterjem uravnavanja povpraševanja, da sodelujejo na trgu zmogljivosti (odstavek 224 priglasitve).

256 Vendar je treba, prvič, poudariti, da je bil prag za sodelovanje na trgu zmogljivosti PJM le 100 kW, oziroma 20-krat nižji od praga, sprejetega z zadevnim ukrepom. Ta trg zmogljivosti PJM pa je Združeno kraljestvo izrecno navedlo kot referenco v priglasitvi v utemeljitev svoje trditve, da zadevni ukrep omogoča razvoj sektorja uravnavanja povpraševanja (odstavek 221 priglasitve).

257 Drugič, čeprav je res, da imajo operaterji uravnavanja povpraševanja dejansko možnost združiti več enot, da dosežejo minimalni prag 2 MW, je treba poudariti, da morajo plačati jamstvo za resnost ponudbe za vseh 2 MW, takoj ko del tega obsega, čeprav minimalen, pomeni nepotrjene zmogljivosti uravnavanja povpraševanja. Vendar iz razlogov, navedenih v točkah od 249 do 252 zgoraj, znesek jamstva za resnost ponudbe lahko pomeni oviro za vstop novih operaterjev uravnavanja povpraševanja.

258 Zato bi Komisija morala imeti dvome glede trditve, da določitev minimalnega praga za udeležbo 2 MW pomeni ukrep, ki spodbuja razvoj uravnavanja povpraševanja.

iv) Sklep

259 Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da bi interakcija med dražbami T-4 in T-1 kot tudi nekateri pogoji za sodelovanje operaterjev uravnavanja povpraševanja na trgu zmogljivosti morali Komisijo voditi do dvomov, po eni strani, glede zmožnosti zadevnega ukrepa, da uresniči cilje, ki jih Združeno kraljestvo

navaja glede spodbujanja razvoja uravnavanja povpraševanja, in po drugi strani glede njegove združljivosti z zahtevami Smernic v zvezi z ustreznimi spodbudami operaterjem uravnavanja povpraševanja in zato glede združljivosti zadevnega ukrepa z notranjim trgom.

f) Neobstoj dodatnega plačila operaterjem uravnavanja povpraševanja v primeru omejitve izgub pri prenosu in distribuciji električne energije

260 Družbi Tempus trdita, da zadevni ukrep poraja dvome glede svoje združljivosti z notranjim trgom, ker ne zagotavlja plačila operaterjem uravnavanja povpraševanja za zmanjšanje izgub pri prenosu in distribuciji električne energije. Po mnenju družb Tempus zmogljivost, ki jo dobavijo operaterji uravnavanja povpraševanja, namreč ne zmanjša le celotnega obsega zmogljivosti, ki je potrebna in s katero se trguje v okviru trga zmogljivosti, ampak za okoli od 7 % do 8 % zmanjša tudi obseg zmogljivosti, ki se izgubi pri prenosu in distribuciji električne energije. Menita, da morajo biti tako ustvarjeni prihranki vključeni v plačilo operaterjem uravnavanja povpraševanja, da bi se ustvarila spodbuda za izboljšanje učinkovitosti omrežja.

261 Komisija ob podpori Združenega kraljestva ocenjuje, da je bilo vprašanje neobstoja dodatnega plačila za omejitev izgub pri prenosu in distribuciji električne energije analizirano v priglasitvi in je bilo preučeno v izpodbijanem sklepu. Tako naj bi Komisija potrdila pojasnilo vlade Združenega kraljestva, da je edini cilj trga zmogljivosti zagotavljanje razpoložljivosti zadostne zmogljivosti na omrežju in ne, da se nagradi vse druge prednosti, ki jih zagotavlja vsaka vrsta tehnologije.

262 Družbi Tempus s tem v bistvu trdita, da zadevni ukrep poraja dvome glede svoje združljivosti z notranjim trgom, ker ne zagotovi plačila operaterjem uravnavanja povpraševanja za omejitev izgub pri prenosu in distribuciji električne energije.

263 V izpodbijanem sklepu je Komisija poudarila, da zadevni ukrep zagotavlja plačilo zgolj za dajanje na razpolago določenega obsega zmogljivosti, pri čemer izključuje vsakršno drugo storitev, kot je, na primer, dobava električne energije (točka 132 obrazložitve izpodbijanega sklepa). Nato je ocenila, da je glede na cilj, ki se uresničuje z zadevnim ukrepom, in sicer zagotovitev zadostnosti zmogljivosti, da se doseže želena raven zanesljivosti oskrbe, neobstoj dodatnega plačila za omejitev izgub pri prenosu in distribuciji električne energije upravičen (točka 140 obrazložitve izpodbijanega sklepa).

264 Glede tega je treba poudariti, da zadevni ukrep obsega vzpostavitev trga zmogljivosti, ki je namenjen odpravi problema zadostnosti proizvodnih zmogljivosti v Združenem kraljestvu.

265 Vendar Smernice izrecno določajo, da je ustreznost ukrepov pomoči, kot je zadevni, pogojena z dejstvom, da je „pomoč samo za plačilo storitve čiste razpoložljivosti proizvajalca, tj. zavezanost, da je razpoložljiv za dobavo električne energije, in ustrezno nadomestilo za to, na primer plačilo po MW razpoložljive zmogljivosti“ in da „ne smejo vključevati nobenega nadomestila za prodajo električne energije, torej nobenega plačila na prodano MWh.“

266 Glede na te preudarke je treba ugotoviti, da neobstoj dodatnega plačila za omejitev izgub pri prenosu in distribuciji električne energije ne poraja dvomov v smislu člena 4(3) in (4) Uredbe št. 659/1999, zaradi katerih bi Komisija morala začeti formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU. Trditve družb Tempus, ki se nanašajo na to vprašanje, je zato treba zavrniti.

g) Sklepna ugotovitev

267 Iz obravnave prvega tožbenega razloga izhaja, da obstaja skupek objektivnih in skladnih indicev, ki po eni strani izhajajo iz trajanja in okoliščin faze pred priglasitvijo in po drugi strani iz nepopolnosti in nezadostnosti vsebine izpodbijanega sklepa, ker Komisija v fazi predhodne preučitve ni ustrezno preiskala nekaterih vidikov trga zmogljivosti, kar izkazuje, da je ta institucija izpodbijani sklep sprejela

kljub obstoju dvomov. Ne da bi bilo treba odločati o drugih trditvah družb Tempus, je treba ugotoviti, da presoja združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom poraja dvome v smislu člena 4 Uredbe št. 659/1999, zaradi katerih bi morala Komisija uvesti postopek iz člena 108(2) PDEU.

268 Izpodbijani sklep je zato treba razglasiti za ničen.

2. Drugi tožbeni razlog: neobstoj obrazložitve

269 Glede na razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa, ki je potrebna glede na prvi tožbeni razlog, drugega tožbenega razloga ni treba obravnavati.

Stroški

270 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi družb Tempus Energy Ltd in Tempus Energy Technology Ltd naloži, da nosi svoje stroške in stroške teh dveh družb.

271 V skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice, ki so intervenirale v sporu, nosijo svoje stroške. Zato je treba odločiti, da Združeno kraljestvo nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Sklep Komisije C(2014) 5083 final z dne 23. julija 2014 o nenasprotovanju shemi pomoči glede trga zmogljivosti v Združenem kraljestvu, ker da je ta shema združljiva z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU (državna pomoč 2014/N-2), se razglasi za ničen.**

2. **Evropska komisija nosi svoje stroške in stroške, ki sta jih priglasili družbi Tempus Energy Ltd in Tempus Energy Technology Ltd.**

3. **Združeno kraljestvo nosi svoje stroške.**

Frimodt Nielsen Kreuschitz Forrester

Półtorak Perillo

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 15. novembra 2018.

Podpisi

Kazalo

I. Dejansko stanje 2

A. Tožeči stranki in predmet spora 2

B. zadevni ukrep 2

C. Upoštevne določbe Smernic 4

D. Izpodbijani sklep 5

II. Postopek in predlogi strank 8

III. Pravo 9

A. Dopustnost 9

B. Utemeljenost 10

1. Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 108(2) PDEU, kršitev načel prepovedi diskriminacije, sorazmernosti in varstva legitimnih pričakovanj ter napačna presoja dejstev 10

a) Uvodne ugotovitve 10

b) Pojem dvomi in sklep Komisije glede uvedbe formalnega postopka preiskave 11

c) Trajanje razprav med državo članico in Komisijo in okoliščine sprejetja izpodbijanega sklepa 13

d) Presoja Komisije glede vloge uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti v fazi predhodne preučitve in ob upoštevanju razpoložljivih elementov 19

1) Enakovrednost in interesi proizvodnje in uravnavanja povpraševanja 20

2) Pozitivna vloga uravnavanja povpraševanja 21

3) Razpoložljivi dokazi o potencialu uravnavanja povpraševanja 22

e) Domnevno diskriminatorno in neugodno obravnavanje uravnavanja povpraševanja v okviru trga zmogljivosti 28

1) Trajanje pogodb o zmogljivostih 28

2) Metoda kritja stroškov 34

3) Pogoji sodelovanja na trgu zmogljivosti 37

i) Prehodne dražbe 39

ii) Dražbe T-1 in njihova interakcija z dražbami T-4 40

iii) Pogoji za sodelovanje na trajnostnih dražbah 40

iv) Sklep 42

f) Neobstoj dodatnega plačila operaterjem uravnavanja povpraševanja v primeru omejitve izgub pri prenosu in distribuciji električne energije 43

g) Sklepna ugotovitev 43

2. Drugi tožbeni razlog: neobstoj obrazložitve 44

Stroški 44