Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće prošireno vijeće)

od 15. studenoga 2018.*

„Državne potpore – Tržište kapaciteta u Ujedinjenoj Kraljevini – Program potpore – Članak 108. stavci 2. i 3. UFEU-a – Pojam sumnji u smislu članka 4. stavaka 3. ili 4. Uredbe (EZ) br. 659/1999 – Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020. – Odluka o neospornosti – Nepokretanje formalnog istražnog postupka – Postupovna prava zainteresiranih stranaka”

U predmetu T-793/14,

Tempus Energy Ltd, sa sjedištem u Worcesteru (Ujedinjena Kraljevina),

Tempus Energy Technology Ltd, sa sjedištem u Cheltenhamu (Ujedinjena Kraljevina),

koje su zastupale J. Derenne, J. Blockx, C. Ziegler i M. Kinsella, a zatim J. Derenne, J. Blockx i C. Ziegler te naposljetku J. Derenne i C. Ziegler, odvjetnici,

tužitelji,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju É. Gippini Fournier, R. Sauer, K. Herrmann i P. Němečková, u svojstvu agenata,

tuženika,

koju podupire

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju su zastupale C. Brodie i L. Christie, u svojstvu agenata, uz asistenciju G. Facenne, *QC*, a zatim S. Simmons, M. Holt, C. Brodie i S. Brandon, u svojstvu agenata, uz asistenciju G. Facenne, *QC*, a zatim M. Holt, C. Brodie, S. Brandon i D. Robertson, u svojstvu agenata, uz asistenciju G. Facenne, *QC*, te naposljetku S. Brandon, u svojstvu agenta,

intervenijent,

povodom zahtjeva na temelju članka 263. UFEU-a kojim se traži poništenje odluke Komisije C(2014) 5083 *final* od 23. srpnja 2014. o neospornosti programa potpora koji se odnosi na tržište kapaciteta u Ujedinjenoj Kraljevini jer je navedeni program spojiv s unutarnjim tržištem, na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a (državna potpora 2014/N-2) (SL 2014., C 348., str. 5.),

* Jezik postupka: engleski

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće),

u sastavu: S. Frimodt Nielsen, predsjednik, V. Kreuschitz, I. S. Forrester, N. Półtorak (izvjestiteljica) i E. Perillo, suci,

tajnik: P. Cullen, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. srpnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

I. Okolnosti spora

A. Tužitelji i predmet spora

1 Tužitelji, društvo Tempus Energy Ltd, koje je pravni sljednik društva Alectrona Grid Services Ltd, i društvo Tempus Energy Technology Ltd (u daljnjem tekstu zajedno nazvana: Tempus), prodaju tehnologiju upravljanja potrošnjom električne energije, drugim riječima „upravljanja potražnjom”, pojedincima i poslovnim subjektima te posjeduju dozvolu za opskrbljivača električnom energijom u Ujedinjenoj Kraljevini.

2 Cilj ponude koju Tempus predlaže svojim korisnicima jest postići smanjenja troškova u lancu opskrbe električnom energijom kombiniranjem tehnologije upravljanja potražnjom s uslugama koje nudi opskrbljivač električnom energijom. Tempus prodaje električnu energiju i pomaže svojim korisnicima da preraspore svoju potrošnju električne energije koja nije vremenski ograničena u razdoblja tijekom kojih su veleprodajne cijene niske zbog toga što je potražnja slaba ili zbog toga što je velika količina električne energije proizvedena iz obnovljivih izvora energije i stoga jeftinija.

3 Iz spisa proizlazi da operatori upravljanja potražnjom tradicionalno sklapaju ugovore s potrošačima električne energije, koji su u pravilu industrijski i poslovni korisnici ili mali i srednji poduzetnici, kojima se propisuje da korisnik prihvaća biti fleksibilan u pogledu svoje potrošnje električne energije tijekom određenog razdoblja. Operator upravljanja potražnjom izračunava ukupni kapacitet koji je dostupan u određenom trenutku kod svih fleksibilnih korisnika i zatim može predložiti taj kapacitet operatoru električne mreže, u ovom slučaju operatoru National Grid, u zamjenu za iznos koji isplaćuje fleksibilnom korisniku, pri čemu zadržava profitnu maržu.

4 Svojom tužbom Tempus traži poništenje Odluke Komisije C(2014) 5083 *final* od 23. srpnja 2014. o neospornosti programa potpora koji se odnosi na tržište kapaciteta u Ujedinjenoj Kraljevini jer je navedeni program spojiv s unutarnjim tržištem, na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a (državna potpora 2014/N-2) (SL 2014., C 348., str. 5., u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

B. Predmetna mjera

5 Na temelju programa potpore na koji se odnosi pobijana odluka (u daljnjem tekstu: predmetna mjera), Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske uspostavlja tržište kapaciteta koje se sastoji od centraliziranih dražbi za osiguranje potrebnih kapaciteta kako bi se zajamčila adekvatnost proizvodnje. Riječ je o programu potpore koji se sastoji od dodjele naknade pružateljima električnog kapaciteta u zamjenu za njihovu obvezu opskrbe električnom energijom ili smanjenja ili odgode potrošnje električne energije u razdoblju opterećenja mreže (uvodna izjava 4. pobijane odluke).

6 Pravne osnove predmetne mjere jesu UK Energy Act 2013 (Zakon Ujedinjene Kraljevine o energiji iz 2013.) i regulatorni akti doneseni na temelju tog zakona, osobito Electricity Capacity Regulations 2014 (uredba o električnom kapacitetu iz 2014.) i Capacity Market Rules 2014 (pravila o tržištu kapaciteta iz 2014.).

7 Tržište kapaciteta funkcionira na sljedeći način: količina potrebnog kapaciteta utvrđuje se na središnjoj razini, a tržište dražbama određuje prikladnu cijenu za osiguranje te količine, pri čemu svi prihvatljivi pružatelji kapaciteta konkuriraju u okviru iste dražbe (uvodna izjava 145. pobijane odluke). Potrebnu količinu kapaciteta utvrđuje vlada Ujedinjene Kraljevine, pri čemu osobito uzima u obzir preporuke operatora električne mreže, National Grid (uvodna izjava 11. pobijane odluke).

8 Što se tiče dražbi, predmetnom mjerom predviđa se sljedeće: svake se godine, tijekom glavnih dražbi, potreban kapacitet prodaje na dražbama za isporuku četiri godine kasnije (u daljnjem tekstu: dražbe T-4); na primjer, kapacitet koji je bio predmet dražbi 2014. treba se isporučiti 2018./2019., pri čemu razdoblje isporuke traje od 1. listopada 2018. do 30. rujna 2019. (uvodna izjava 43. pobijane odluke). Druga dražba održava se godinu dana prije godine u kojoj će se obaviti isporuka kapaciteta glavnih dražbi (u daljnjem tekstu: dražbe T-1).

9 Određen kapacitet sustavno će se oduzeti s dražbi T-4 kako bi se „rezervirao” za dražbe T-1 na temelju procjene „isplativog” kapaciteta upravljanja potražnjom koji može sudjelovati na dražbama T-1 i bit će objavljen kada bude objavljena krivulja potražnje za dražbe T-4 (uvodna izjava 45. pobijane odluke). Ako potražnja između dražbi T-4 i dražbi T-1 padne, smanjit će se iznos kapaciteta koji se prodaje na dražbama T-1. Međutim, u pobijanoj odluci pojašnjava se da se, s obzirom na to da dražbe T-1 operatorima upravljanja potražnjom nude bolji put za pristup tržištu, vlada Ujedinjene Kraljevine obvezuje prodati na dražbama T-1 najmanje 50 % kapaciteta „rezerviranog” četiri godine ranije. U pobijanoj odluci dodaje se da će se zadržati određena sloboda kako bi se ukinulo to jamstvo ako se upravljanje potražnjom ne pokaže dugoročno isplativim ili ako se sektor upravljanja potražnjom smatra dovoljno razvijenim (uvodna izjava 46. pobijane odluke). Dražbe T-4 i T-1 čine trajni sustav.

10 Uz privremenu iznimku interkonektora i stranih pružatelja kapaciteta, trajne dražbe otvorene su za postojeće i nove proizvođače, operatore upravljanja potražnjom i operatore skladištenja (uvodne izjave 4. i 149. pobijane odluke).

11 Osim trajnog sustava postoji i prijelazni sustav. Primjerice, prije razdoblja isporuke 2018./2019. predviđene su „prijelazne” dražbe koje su prije svega otvorene za operatore upravljanja potražnjom. Prve prijelazne dražbe obično su bile predviđene za 2015., uz razdoblje isporuke od listopada 2016. do rujna 2017., a druge prijelazne dražbe bile su predviđene za 2016., uz razdoblje isporuke od listopada 2017. do rujna 2018. (uvodna izjava 51. pobijane odluke).

12 Proizvodni resursi i resursi upravljanja potražnjom koji sudjeluju na tržištu kapaciteta nazivaju se „Capacity Market Units” (jedinice tržišta kapaciteta, u daljnjem tekstu: CMU). Proizvodni CMU-i mogu pojedinačno sudjelovati kao CMU ili kolektivno, zajedno s drugim proizvodnim jedinicama koje su prihvatljive u skladu s određenim uvjetima. Jedan od tih uvjeta osobito je da je ukupni kapacitet svih jedinica između najmanjeg praga od 2 megavata (MW) i praga od 50 MW (uvodna izjava 16. pobijane odluke).

13 CMU-i upravljanja potražnjom utvrđuju se u skladu s obvezom smanjenja potražnje. Takvom obvezom od operatora upravljanja potražnjom zahtijeva se da svojeg korisnika potakne na smanjenje uvoza električne energije (izračunanog brojilom koje bilježi potrošnju električne energije svakih pola sata) ili na izvoz električne energije koju je proizveo zahvaljujući proizvodnim jedinicama koje ima na licu mjesta. Svaki sastavni dio CMU-a upravljanja potražnjom treba biti povezan s brojilom na pola sata, a pružateljev ukupni kapacitet upravljanja potražnjom treba biti između 2 MW i 50 MW (uvodna izjava 17. pobijane odluke).

14 Prihvatljivi kapaciteti moraju se podvrgnuti predselekcijskom postupku koji, osim otvaranja osnovnog upravnog spisa, sadržava posebne zahtjeve ovisno o tome je li eventualni sudionik postojeći ili mogući operator (uvodna izjava 26. pobijane odluke). Usto, za nove proizvodne kapacitete i nepotvrđene kapacitete upravljanja potražnjom (za razliku od potvrđenih kapaciteta upravljanja potražnjom čiji je kapacitet koji je prijavio pružatelj dokazan nakon testa), nužno je jamstvo za ozbiljnost ponude u iznosu od 5000 funti sterlinga (GBP) (otprilike 5650 eura) po MW za dražbe T-4 i T-1 te od 500 GBP (otprilike 565 eura) po MW za prijelazne dražbe.

15 Operator električne mreže National Grid zadužen je za održavanje dražbi kako bi se postigla razina kapaciteta koja je potrebna za osiguranje adekvatnosti električnih kapaciteta.

16 Sve dražbe su dražbe s postupnim snižavanjem cijene, po diskriminacijskoj cijeni, na kojima se svim izabranim sudionicima, odabranim ponuditeljima, plaća u skladu s posljednje prihvaćenom ponudom. Visoka cijena najavljuje se na početku dražbi; sudionici stoga dostavljaju svoje ponude kako bi naveli količinu kapaciteta koju mogu osigurati po toj cijeni. Taj postupak ponavlja se nekoliko puta prema unaprijed utvrđenom rasporedu dok se ne pronađe najniža cijena po kojoj ponuda odgovara potražnji, odnosno konačna dražbovna cijena. Svim odabranim ponuditeljima plaća se ista konačna dražbovna cijena (*pay-as-clear model*) (uvodna izjava 49. pobijane odluke).

17 Ako je, dakle, njihova ponuda prihvaćena, pružateljima kapaciteta dodjeljuje se ugovor o kapacitetu po konačnoj dražbovnoj cijeni. Trajanje ugovora o kapacitetu za koje sudionici dostavljaju ponude razlikuje se. Većina postojećih pružatelja kapaciteta ima pristup jednogodišnjim ugovorima. Pružatelji kapaciteta koji imaju troškove opreme veće od 125 GBP (otprilike 141 euro) po kilovatu (kW) (elektrane koje treba obnoviti) imaju pristup ugovorima u trajanju od najviše tri godine. Pružatelji kapaciteta koji imaju troškove opreme veće od 250 GBP (otprilike 282 eura) po kW (nove elektrane) imaju pristup ugovorima u trajanju od najviše 15 godina (uvodna izjava 57. pobijane odluke). Ugovori dulji od godine dana dodjeljuju se samo na dražbama T-4. U svakom slučaju uvjeti ugovora o kapacitetu, uključujući cijenu kapaciteta, primjenjuju se tijekom cijelog trajanja ugovora.

18 Odabrani ponuditelji, tijekom trajanja njihova ugovora, primaju redovitu naknadu koja se financira naplaćivanjem nameta opskrbljivačima električne energije. Odabrani ponuditelji obvezuju se zauzvrat osigurati kapacitete u razdoblju opterećenja mreže. Predviđene su kazne ako odabrani ponuditelj ne isporuči količinu električne energije u skladu s kapacitetom koji je predviđen ugovorom (uvodna izjava 4. pobijane odluke). Osim toga, tržište kapaciteta predmet je postupka preispitivanja (uvodna izjava 6. pobijane odluke).

19 Troškove koji nastaju zbog financiranja naknade kapaciteta snose svi ovlašteni opskrbljivači električne energije (u daljnjem tekstu: metoda podmirivanja troškova). Pristojba koja se primjenjuje na opskrbljivače električne energije određuje se ovisno o njihovu tržišnom udjelu i izračunava se na temelju potražnje zabilježene između 16 i 19 sati u tjednu, između studenoga i veljače, kako bi ih se potaknulo da smanje potražnju za električnom energijom svojih korisnika tijekom razdoblja kada je potražnja obično najveća. U skladu s pobijanom odlukom, to dovodi do smanjenja potrebnih kapaciteta i, posljedično, smanjenja troškova tržišta kapaciteta (uvodna izjava 69. pobijane odluke).

20 Izrađeni su modeli bruto prihoda isplaćenih pružateljima kapaciteta i trebaju iznositi između 0,9 milijardi i 2,6 milijardi GBP (otprilike između 1,02 milijarde i 2,94 milijarde eura) godišnje ili između 8,1 do 23,4 milijarde GBP (otprilike između 9,14 milijardi i 26,4 milijarde eura) za razdoblje od 2018. do 2024., pri čemu se taj iznos razlikuje ovisno o potrebnoj razini „novoizgrađenog kapaciteta” (uvodna izjava 7. pobijane odluke).

C. Relevantne odredbe Smjernica

21 Valja podsjetiti da u specifičnom području državnih potpora Europska komisija može odrediti smjernice za provedbu svojih diskrecijskih ovlasti i da su indikativna pravila koja one sadržavaju, pod uvjetom da te smjernice ne odstupaju od odredbi Ugovora, obvezujuća za tu instituciju (vidjeti presudu od 13. lipnja 2002., Nizozemska/Komisija, C-382/99, EU:C:2002:363, t. 24. i navedena sudska praksa).

22 Osim toga, u svojim odgovorima na pisana pitanja Općeg suda i ponovno na raspravi, Tempus je izričito potvrdio da ne osporava uspostavu tržišta kapaciteta kao takvog, nego samo, s jedne strane, ocjenu elemenata koje je Ujedinjena Kraljevina dostavila u pogledu utjecaja upravljanja potražnjom i, s druge strane, različita pravila koja su predviđena kako bi se operatorima upravljanja potražnjom omogućilo da sudjeluju na tržištu kapaciteta.

23 Među različitim odredbama Smjernica o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020. (SL 2014., C 200, str. 1., u daljnjem tekstu: Smjernice), koje je Komisija donijela 9. travnja 2014. i koje su stupile na snagu 1. srpnja 2014., te uzimajući u obzir da je prihvaćeno načelo potpore za adekvatnost proizvodnje (vidjeti točku 22. ove presude), sljedeće su odredbe relevantne u svrhu rješavanja spora.

24 Kao prvo, u točki 224. podtočki (b) koja se nalazi u odjeljku 3.9.2. „Nužnost državnih intervencija”, u Smjernicama se predviđa da, u ocjeni elemenata koje je dostavila predmetna država, Komisija osobito uzima u obzir „procjenu utjecaja sudjelovanja potražnje, uključujući opis mjera za poticanje upravljanja potražnjom”.

25 Kao drugo, u točki 226. koja se nalazi u odjeljku 3.9.3. „Prikladnost”, u Smjernicama se navodi sljedeće:

„Mjera bi trebala biti otvorena za adekvatne poticaje za postojeće i buduće proizvođače te za operatore koji upotrebljavaju zamjenske tehnologije, kao što su rješenja prilagodbe potražnji ili rješenja za skladištenje, te bi se njome ti poticaji trebali osigurati. Potpore bi se stoga trebale [dodjeljivati] mehanizm[om] koji [pruža] mogućnost različitih vremena isporuke, koja odgovaraju vremenu potrebnom za ostvarenje novih ulaganja novih proizvođača koji upotrebljavaju različite tehnologije. Mjerom bi se trebalo uzeti u obzir i opseg u kojem interkonekcijski kapaciteti rješavaju bilo koji mogući problem adekvatnosti proizvodnje”.

26 Kao treće, u točki 229. koja se nalazi u odjeljku 3.9.5. „Razmjernost”, u Smjernicama se pojašnjava da će se „[s]matrat[i] […] da konkurentan natječajni postupak za temelju jasnih, transparentnih i nediskriminirajućih kriterija koji je na učinkovit način namijenjen definiranom cilju dovodi do prihvatljivih stopa povrata u uobičajenim okolnostima”.

27 Kao četvrto, u točki 232. podtočki (a) koja se nalazi u odjeljku 3.9.6. „Sprečavanje nepotrebnih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu”, u Smjernicama se osobito ističe da bi „[m]jeru […] trebalo oblikovati na način koji omogućava bilo kojem kapacitetu koji na učinkovit način doprinosi rješavanju problema adekvatnosti proizvodnje sudjelovanje u toj mjeri, posebno uzimanjem u obzir […] sudjelovanja proizvođača koji upotrebljavaju različite tehnologije i operatora koji nude mjere jednake tehničke uspješnosti, npr. upravljanje stranom potražnje, interkonektore i skladištenje”. Tom odredbom pojašnjava se i da se ograničavanje sudjelovanja tih različitih sudionika „može […] opravdati samo na temelju nedovoljne tehničke učinkovitosti potrebne za rješavanje problema adekvatnosti proizvodnje”.

D. Pobijana odluka

28 U pobijanoj odluci Komisija je smatrala, s obzirom na članak 107. stavka 1. UFEU-a, da je predmetna mjera državna potpora (uvodne izjave 109. do 115. pobijane odluke).

29 Što se tiče spojivosti predmetne mjere s unutarnjim tržištem, Komisija je navela da je svoju ocjenu temeljila na uvjetima utvrđenima u odjeljku 3.9. Smjernica kojima se utvrđuju posebni uvjeti za adekvatnost proizvodnje.

30 U točki 3.3.1. pobijane odluke „Cilj od zajedničkog interesa i nužnost potpore”, Komisija navodi sljedeće:

„(118) Komisija smatra da mjera doprinosi ostvarenju cilja od zajedničkog interesa i da je nužna u skladu s odjeljcima 3.9.1. i 3.9.2. Smjernica […].

(119) Kao prvo, Ujedinjena Kraljevina uspostavila je metodologiju za utvrđivanje problema adekvatnosti. Model koji je izradila Ujedinjena Kraljevina pokazuje da ‚enduring reliability adequacy standard', pokazatelj koji je izabran za mjerenje adekvatnosti proizvodnje, može doseći kritične razine od 2018./2019. Rezultati su uglavnom u skladu s onima koje je objavio ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity, Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju) u svojem posljednjem izvješću. […]

(120) Izvješće o kapacitetu operatora National Grid ispitala je nezavisna skupina tehničkih stručnjaka (u daljnjem tekstu: PTE) koju je imenovao Department of Energy and Climate Change (Ministarstvo za energetiku i klimatske promjene Ujedinjene Kraljevine). Ministarstvo za energetiku i klimatske promjene objavilo je 30. lipnja 2014. izvješće PTE-a u pogledu analize na kojoj se temelje preporuke operatora National Grid o iznosu potrebnog kapaciteta za prve dražbe. PTE je zaključio da su općeniti plan i pristup na temelju modela koje je donio National Grid u načelu valjani i da je National Grid zatražio da se uzmu u obzir elementi u prilog tomu i mišljenja zainteresiranih osoba. Međutim, postojao je konsenzus unutar PTE-a da je National Grid sklon zauzeti previše konzervativno stajalište što se tiče određenih ključnih pretpostavki, osobito međusobnog povezivanja, što dovodi do precjenjivanja količine potrebnog kapaciteta. PTE je također naveo da su manje konzervativne pretpostavke dovoljne da se ne izgrade novi proizvodni kapaciteti.

(121) Tijela Ujedinjene Kraljevine objasnila su da su uzela u obzir preporuke operatora National Grid kao i izvješće PTE-a te da su pomno ispitala razlike u njihovim analizama. […] S obzirom na iznesene dokaze, vlada Ujedinjena Kraljevine odlučila je slijediti preporuke operatora National Grid kao *system operatora*.

(122) Što se tiče sudjelovanja u upravljanju potražnjom, Ujedinjena Kraljevina navela je da je održavanje prvih dražbi u prosincu 2014. ključno za dobivanje informacija o upravljanju potražnjom i njezinu potencijalu. U odgovoru na izvješće PTE-a, National Grid predložio je zajednički projekt s Energy Networks Association (Udruženje energetskih mreža) (uključujući Distribution Network Operators) (Operatori distribucijskih sustava) kako bi se shvatio trenutačni kapacitet i potencijalni kapacitet koji se mogu osigurati upravljanjem potražnjom. Usto, Ujedinjena Kraljevina donijela je odredbe koje se odnose na prijelazne dražbe kako bi podržala povećanje upravljanja potražnjom od 2015. do 2016, kao i pilot-projekt od 20 milijuna GBP u području energetske učinkovitosti (Electricity Demand Reduction pilot). Naposljetku, Ujedinjena Kraljevina objasnila je da će ispitati podatke s prvih dražbi i osigurati da su krivulje potražnje prilagođene na odgovarajući način, što će se uzeti u obzir u postupku Future Energy Scenario operatora National Grid za izvješća o električnom kapacitetu koja su namijenjena budućim dražbama.

[…]

(124) Komisija je ocijenila inicijative koje je Ujedinjena Kraljevina poduzela kako bi odgovorila na izvješće PTE-a i smatrala je da su neki od problema koje je utvrdio PTE ozbiljni, osobito previše oprezne procjene prema kojima međusobno povezivanje ima neto doprinos nula tijekom razdoblja opterećenja mreže. […]

(125) Komisija smatra da su [obveze koje je preuzela Ujedinjena Kraljevina] dovoljne kako bi se odgovorilo na metodološka pitanja koja postoje u pogledu doprinosa međusobnog povezivanja i njegove procjene.

[…]

(128) Kao četvrto, posljedica prijavljene mjere može biti podržavanje proizvodnje iz fosilnih goriva. Međutim, kao što je navedeno u uvodnim izjavama 88. do 94., Ujedinjena Kraljevina predviđa ili provodi dodatne mjere za otklanjanje utvrđenih tržišnih nedostataka. Cilj tih mjera je poticanje upravljanja potražnjom, reforma *cash-out arrangements* i promicanje više razine međusobnog povezivanja. Komisija smatra da te alternativne mjere stoga trebaju dovesti do smanjenja potrebnih kapaciteta na temelju prijavljene mjere. Usto, Komisija napominje da Ujedinjena Kraljevina predlaže *ad hoc* mjere za podržavanje proizvodnje s niskim emisijama ugljika (na primjer ‚Contracts for Differences') i da je donijela stroge standarde vrijednosti emisija. Slijedom toga, Komisija smatra da je Ujedinjena Kraljevina dovoljno istražila sredstva za ublažavanje negativnih učinaka koje prijavljena mjera može imati na cilj postupnog ukidanja subvencija koje su štetne za okoliš. Usto, Komisija napominje da se u godišnjoj ocjeni adekvatnosti proizvodnje uzima u obzir obujam proizvodnje, doprinos međusobnog povezivanja, pri čemu je otvorena za sve vrste pružatelja kapaciteta, uključujući operatore upravljanja potražnjom.

(129) Što se tiče dopisa koji su poslali operatori upravljanja potražnjom, Komisija se slaže s mišljenjem Ujedinjene Kraljevine prema kojem se petnaestogodišnji ugovori o kapacitetu mogu opravdati za nove elektrane, dok postojeće elektrane i operatori upravljanja potražnjom, s obzirom na to da njihova potreba za kapitalom nije velika (što upućuje na to da je manje važno osigurati financiranje), nemaju znatnu korist od dugoročnih ugovora […]. Slijedom toga, Komisija ne smatra da kraći ugovori izričito stavljaju postojeće elektrane i operatore upravljanja potražnjom u nepovoljniji položaj u odnosu na nove elektrane. Mjera je tehnološki neutralna i stoga ne ojačava položaj proizvođača koji upotrebljavaju fosilna goriva. Komisija također napominje da se metodom podmirivanja troškova i dalje potiče na smanjivanje potražnje tijekom vršnih razdoblja, pri čemu je predvidljiva za opskrbljivače električnom energijom."

31 U točki 3.3.2. pobijane odluke „Prikladnost potpore", Komisija navodi sljedeće:

„(130) Komisija smatra da je mjera prikladna, kao što se zahtijeva u odjeljku 3.9.3. Smjernica. […]

(131) Kao prvo, mjera se odnosi na utvrđene tržišne nedostatke, kako su navedeni u tablici 1. Usto, mjera je osmišljena kako bi se podržali i dopunili trenutačni događaji na tržištu i kako bi bila u skladu s unutarnjim tržištem energije i energetskim politikama Europske unije, a to su razvoj aktivnog upravljanja potražnjom, povećanje tržišnog natjecanja i ulaganja u interkonekcijske kapacitete. […]

– Tržište kapaciteta pomoći će u razvoju aktivnog upravljanja potražnjom. Resursi upravljanja potražnjom moći će primati plaćanja za kapacitet i postojat će posebne mjere za pomoć u razvoju kapaciteta te industrije koja je još u svojim početcima. Tržište kapaciteta podržavat će likvidnost i tržišno natjecanje (istodobno na tržištu kapaciteta i tržištu električne energije).

[…]

(134) Kao treće, mjera je otvorena za postojeće i nove proizvođače, operatore skladištenja i operatore upravljanja potražnjom. Postupak prodaje na dražbama osmišljen je kako bi se uzelo u obzir različito vrijeme isporuke koje je potrebno kako bi kapacitet bio dostupan. Pružatelji kapaciteta mogu dostaviti ponude za vrijeme isporuke od godine dana ili četiri godine, što treba odgovarati potrebama novih elektrana i potrebama obnove postojećih elektrana.

[…]

(140) Što se tiče dopisa koji su poslali operatori upravljanja potražnjom, Komisija napominje da je cilj isključivanja operatora upravljanja potražnjom koji imaju ugovor o kapacitetu na temelju trajnog sustava iz sudjelovanja u prijelaznim dražbama zapravo promicanje razvoja sektora upravljanja potražnjom. Usto, s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti mjerom, Komisija smatra da je opravdano nepostojanje dodatne naknade za uštede u području gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije koje su ostvarene zahvaljujući upravljanju potražnjom.”

32 U točki 3.3.5. pobijane odluke „Ograničenje negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu”, Komisija pojašnjava sljedeće:

„(149) [M]jera je otvorena za sve postojeće i nove proizvođače, operatore upravljanja potražnjom i operatore skladištenja na koje se primjenjuju uvjeti prihvatljivosti navedeni u uvodnim izjavama 15. do 18.”

II. Postupak i zahtjevi stranaka

33 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 4. prosinca 2014. Tempus je pokrenuo ovaj postupak.

34 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 15. travnja 2015. Ujedinjena Kraljevina zatražila je intervenciju u ovom postupku u potporu zahtjevu Komisije. Rješenjem od 30. lipnja 2015. predsjednik osmog vijeća Općeg suda odobrio je tu intervenciju. Ujedinjena Kraljevina podnijela je svoj podnesak, a glavne stranke podnijele su svoja očitovanja na taj podnesak u određenim rokovima.

35 Budući da se sastav Općeg suda izmijenio, predmet je 27. travnja 2016. dodijeljen novom sucu izvjestitelju.

36 Budući da je sastav vijećâ Općeg suda izmijenjen, sudac izvjestitelj raspoređen je u treće vijeće kojemu je slijedom toga dodijeljen ovaj predmet.

37 Mjerom upravljanja postupkom od 20. prosinca 2016., Opći sud zatražio je od Komisije da podnese prijavu o predmetnoj mjeri koju joj je proslijedila Ujedinjena Kraljevina.

38 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 13. veljače 2017. Komisija je Općem sudu podnijela verziju prijave koja nije klasificirana oznakom tajnosti koju joj je proslijedila Ujedinjena Kraljevina. Tvrdila je da je predmetna prijava povjerljivi dokument, zaštićen člankom 339. UFEU-a, koji se ne smije proslijediti Tempusu. Izjavila je da ne može proslijediti taj dokument Općem sudu na temelju mjere upravljanja postupkom u skladu s člankom 90. Poslovnika Općeg suda. Komisija je priopćila da će, ako joj Opći sud naloži da podnese taj dokument na temelju članka 91. Poslovnika, odmah postupiti u skladu s tom mjerom izvođenja dokazâ.

39 Rješenjem od 9. ožujka 2017. koje se odnosi na mjeru izvođenja dokazâ u obliku podnošenja dokumenata, Opći sud naložio je Komisiji, na temelju članka 91. točke (b), članka 92. stavka 1. i članka 103. stavka 1. Poslovnika, da podnese prijavu o predmetnoj mjeri koju joj je proslijedila Ujedinjena Kraljevina. Komisija je 16. ožujka 2017. postupila u skladu s tim zahtjevom.

40 Mjerom upravljanja postupkom od 3. travnja 2017. Opći sud obavijestio je Komisiju i Ujedinjenu Kraljevinu o svojoj namjeri da u spis uloži nekoliko izvadaka iz prijave. Opći sud pozvao ih je da podnesu svoja očitovanja u pogledu otkrivanja navedenih izvadaka. Ujedinjena Kraljevina i Komisija podnijele su svoja očitovanja o otkrivanju tih izvadaka 19. travnja 2017. odnosno 24. travnja 2017.

41 Određeni izvadci iz prijave, za koje se smatralo da su relevantni i da nisu klasificirani oznakom tajnosti, 5. svibnja 2017. uloženi su u spis i proslijeđeni Tempusu (u daljnjem tekstu: prijava).

42 Mjerom upravljanja postupkom od 5. svibnja 2017. Opći sud pozvao je sve stranke da odgovore na nekoliko pitanja. Opći sud u biti je pitao stranke o određenim točkama Smjernica i određenim pojmovima koje sadržavaju. Stranke se osobito ispitalo o informacijama koje su bile dostupne u trenutku donošenja pobijane odluke što se tiče ocjene upravljanja potražnjom i njezina potencijalnog tehnološkog razvoja u pogledu sigurnosti opskrbe u Ujedinjenoj Kraljevini. Osim toga, Komisija je pozvana da pojasni svoje stajalište u pogledu određenih tvrdnji iz pobijane odluke i elemenata koje je imala na raspolaganju tijekom ocjenjivanja predmetne mjere. Usto, Opći sud pozvao je Tempus da komentira Komisijine tvrdnje u odgovoru na repliku u pogledu metode podmirivanja troškova. Komisija je također pozvana da navede elemente na kojima je temeljila svoju ocjenu financijskih potreba operatora upravljanja potražnjom, a Tempus je pozvan da navede koji su bili dokazi tih financijskih potreba koji su predočeni Ujedinjenoj Kraljevini i Komisiji.

43 Stranke su 22. svibnja 2017. postupile u skladu s tim zahtjevom.

44 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 17. svibnja i 9. lipnja 2017., Tempus je podnio svoja očitovanja o izvještaju za raspravu.

45 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 29. lipnja 2017. Tempus je u ime jednakosti oružja zatražio od Suda da preispita Prilog B prijavi na koji su se oslonile Komisija i Ujedinjena Kraljevina u svojem odgovoru na mjeru upravljanja postupkom od 5. svibnja 2017. i da odredi treba li mu dostaviti druge dijelove tog priloga koji još nisu otkriveni.

46 Rješenjem od 3. srpnja 2017. koje se odnosi na mjeru izvođenja dokazâ o podnošenju dokumenata, Opći sud naložio je Komisiji, na temelju članka 91. točke (b), članka 92. stavka 1. i članka 103. stavka 1. Poslovnika, da podnese navedeni Prilog B prijavi. Komisija je 4. srpnja 2017. postupila u skladu s tim zahtjevom. Taj je prilog, za koji je Opći sud smatrao da je relevantan i da nije klasificiran oznakom tajnosti, 6. srpnja 2017. uložen u spis i proslijeđen Tempusu.

47 Tempus od Općeg suda zahtijeva da:

– poništi pobijanu odluku,

– naloži Komisiji snošenje troškova.

48 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

– odbaci tužbu kao nedopuštenu ili je barem odbije kao neosnovanu,

– naloži Tempusu snošenje troškova.

49 Ujedinjena Kraljevina podupire Komisijine zahtjeve i zahtijeva da se tužba odbaci.

III. Pravo

A. Dopuštenost

50 Komisija podsjeća, u svojem odgovoru na tužbu, da, kako bi bila dopuštena, tužba zainteresirane stranke treba osigurati očuvanje postupovnih prava koje ima na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a i članka 6. stavka 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.). Stoga argumente Tempusa koji se odnose na prvi tužbeni razlog treba uzeti u obzir samo u dijelu u kojem se njima doista nastoji dokazati da Komisija nije uspjela otkloniti sumnje s kojima se morala suočiti tijekom faze prethodnog ispitivanja i da je to utjecalo na njegova postupovna prava.

51 U tom pogledu, valja istaknuti da se Komisijinim argumentom ne nastoji osporiti dopuštenost tužbe u cijelosti, nego samo dio tužbe koji se ne odnosi na obranu postupovnih prava Tempusa. Uostalom, Komisija je na raspravi priznala da su se stranke složile da Tempus može braniti svoja postupovna prava. Nadalje, valja istaknuti da Komisija nije pojasnila argumente koje, prema njezinu mišljenju, ne treba uzeti u obzir jer se ne odnose na postupovna prava Tempusa.

52 S obzirom na prethodno navedeno, Komisijina argumentacija u pogledu dopuštenosti prvog tužbenog razloga ne može se prihvatiti.

B. Meritum

53 Kao zainteresirana stranka i kako bi osigurala očuvanje postupovnih prava koja ima na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a i članka 6. stavka 1. Uredbe br. 659/1999, Tempus ističe dva tužbena razloga u prilog svojoj tužbi od kojih se prvi temelji na povredi članka 108. stavka 2. UFEU-a kao i nekoliko drugih pravnih pravila, a drugi na nedostatku u obrazloženju.

1. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 108. stavka 2. UFEU-a, povredi načelâ nediskriminacije, proporcionalnosti i zaštite legitimnih očekivanja kao i pogrešnoj ocjeni činjenica

a) Uvodne napomene

54 Kao što Ujedinjena Kraljevina navodi u prijavi i Komisija u pobijanoj odluci, postoji rizik da električna energija dostupna u toj državi članici u bliskoj budućnosti neće biti dovoljna da se zadovolji potražnja u vršnim razdobljima. Najstarija postrojenja za proizvodnju uskoro će se zatvoriti i postoji rizik da tržište električne energije neće biti dovoljno poticajno da proizvođači razviju nove proizvodne kapacitete kako bi se nadoknadila ta zatvaranja. Tržište električne energije također ne daje dovoljne poticaje potrošačima da smanje svoju potrošnju kako bi se ta situacija popravila. Kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe, Ujedinjena Kraljevina stoga smatra da je potrebno uspostaviti tržište kapaciteta.

55 Glavni cilj tog tržišta kapaciteta jest potaknuti pružatelje kapaciteta, odnosno u načelu proizvođače električne energije (elektrane, uključujući elektrane koje upotrebljavaju fosilna goriva) i operatore upravljanja potražnjom, koji predlažu da se potrošnja prerasporedi ili smanji, da uzmu u obzir poteškoće koje mogu nastati tijekom vršnih razdoblja potražnje. Stoga, iako se javljaju na različitim razinama, ponuda za proizvodnju, potražnja za potrošnjom, proizvođači i operatori upravljanja potražnjom neophodni su elementi strukture i načina funkcioniranja tržišta kapaciteta koje je predvidjela Ujedinjena Kraljevina.

56 Međutim, prema mišljenju Tempusa, Komisija nije mogla smatrati, nakon prethodnog ispitivanja i s obzirom na informacije koje su bile dostupne u trenutku donošenja pobijane odluke, da predviđeno tržište kapaciteta ne izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem. Tempus ovdje ističe, kao operator upravljanja potražnjom, sedam aspekata tržišta kapaciteta koji izazivaju jednak broj sumnji u smislu koji tom pojmu daje članak 4. Uredbe br. 659/1999. U biti tvrdi da tržište kapaciteta daje prednost proizvodnji pred upravljanjem potražnjom na diskriminirajući i neproporcionalan način koji prekoračuje ono što je nužno za ostvarivanje ciljeva programa potpore i poštovanje primjenjivih pravila Europske unije.

b) Pojam sumnji i Komisijina odluka o tome treba li pokrenuti formalni istražni postupak

57 Kao što proizlazi iz članka 108. stavka 3. UFEU-a, ako Komisija smatra, nakon što je obaviještena o planu za dodjelu potpora, da je taj plan nespojiv s unutarnjim tržištem, bez odgode pokreće postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a. Na temelju postupka predviđenog potonjom odredbom Komisija stoga ima obvezu pozvati odnosne stranke da podnesu svoje primjedbe.

58 U članku 4. Uredbe br. 659/1999 u tom se pogledu navodi da, ako se planom koji je prijavila navedena država članica doista dodjeljuje potpora, postojanje ili nepostojanje „sumnji” u pogledu spojivosti tog plana s unutarnjim tržištem omogućuje Komisiji da odluči treba li pokrenuti formalni istražni postupak nakon njegova prethodnog ispitivanja na sljedeći način:

„1. Komisija ispituje prijavu neposredno odmah nakon njezina primitka. […]

2. U slučaju kada slijedom prethodnog ispitivanja Komisija ustanovi da prijavljena mjera ne predstavlja potporu, takav nalaz bilježi u obliku odluke.

3. U slučaju kada Komisija, nakon prethodnog ispitivanja ustanovi da ne postoje nikakve sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima [unutarnjeg] tržišta u onoj mjeri u kojoj je to obuhvaćeno člankom [107.] stavkom 1. [UFEU-a], ona donosi odluku kojom se utvrđuje da je predmetna mjera u skladu s načelima [unutarnjeg] tržišta ([…] ‚odluka o neospornosti’). U takvoj se odluci točno navodi koja je iznimka primijenjena u skladu s Ugovorom.

4. U slučaju kada Komisija, nakon prethodnog ispitivanja Komisija ustanovi da postoje sumnje u pogledu sukladnosti prijavljene mjere s načelima [unutarnjeg] tržišta, Komisija donosi odluku o pokretanju postupka u skladu s člankom [108.] stavkom 2. [UFEU-a] ([…] ‚odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka’) […]”.

59 U članku 6. Uredbe br. 659/1999 pojašnjavaju se pak pravila formalnog istražnog postupka:

„1. Odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka sadrži sažeti prikaz svih bitnih činjeničnih i pravnih pitanja, obuhvaća prethodnu ocjenu predložene mjere koju je Komisija obavila kako bi utvrdila predstavlja li ona potporu te navodi moguće sumnje u pogledu njezine sukladnosti s načelima [unutarnjeg] tržišta. Odlukom se od dotične države članice i od drugih zainteresiranih strana zahtijeva da u propisanom roku, koji u uobičajenim okolnostima ne smije biti dulji od mjesec dana, iznesu primjedbe. […]

2. Zaprimljene se primjedbe prosljeđuju dotičnoj državi članici. […] Na pristigle primjedbe dotična država članica može odgovoriti […]”.

60 U okviru postupka nadzora državnih potpora treba stoga razlikovati, s jedne strane, prethodnu fazu ispitivanja potpora propisanu člankom 108. stavkom 3. UFEU-a koja se osobito uređuje člankom 4. Uredbe br. 659/1999, koja samo ima za cilj omogućiti Komisiji da stekne prvi dojam o djelomičnoj ili potpunoj spojivosti predmetne potpore, i s druge strane, fazu ispitivanja iz članka 108. stavka 2.

UFEU-a koja se osobito uređuje člankom 6. Uredbe br. 659/1999, kojoj je svrha omogućiti Komisiji stjecanje potpune slike o svim činjenicama predmeta (vidjeti presudu od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 57. i navedenu sudsku praksu).

61 Stoga se Komisija može ograničiti na prethodnu fazu iz članka 108. stavka 3. UFEU-a radi donošenja pozitivne odluke o potpori ako nakon prvog ispitivanja može biti uvjerena da je taj plan spojiv s UFEU-om. Međutim, ako je Komisija na temelju tog prvog ispitivanja stekla suprotno mišljenje ili joj ono nije omogućilo da razriješi sve poteškoće nastale prilikom ocjene spojivosti te potpore s unutarnjim tržištem, ona je dužna prikupiti sva potrebna mišljenja i u tu svrhu pokrenuti postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a (vidjeti presudu od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 58. i 59. i navedenu sudsku praksu).

62 Što se tiče pojma „sumnje” u pogledu spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem, propisane u članku 4. stavcima 3. i 4. Uredbe br. 659/1999, u sudskoj praksi utvrđena su tri zahtjeva za ograničenje Komisijine ocjene.

63 Kao prvo, taj je pojam isključive prirode. Stoga, Komisija ne može odbiti pokrenuti formalni istražni postupak oslanjajući se na druge okolnosti, poput interesa trećih, na razloge ekonomičnosti postupka ili na bilo koji drugi razlog upravnog ili političkog oportuniteta (vidjeti u tom smislu presude od 10. veljače 2009., Deutsche Post i DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, t. 90. i navedenu sudsku praksu i od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 78.).

64 Kao drugo, iz članka 4. stavka 4. Uredbe br. 659/1999 osobito proizlazi da, kada Komisija ne uspijeva otkloniti svaku sumnju u smislu te odredbe, obvezna je pokrenuti formalni istražni postupak. Komisija u tom pogledu ne raspolaže nikakvom marginom prosudbe (vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2008., British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, t. 113. i navedenu sudsku praksu i od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 79. i navedenu sudsku praksu).

65 Kao treće, pojam sumnji iz članka 4. stavaka 3. i 4. Uredbe br. 659/1999 objektivne je prirode. Postojanje takvih sumnji treba ispitati kako u pogledu okolnosti donošenja pobijanog akta tako i u pogledu sadržaja, i to na objektivan način povezivanjem obrazloženja odluke s podacima kojima je Komisija mogla raspolagati kad je odlučivala o spojivosti spornih potpora s unutarnjim tržištem. Iz toga proizlazi da nadzor zakonitosti koji provodi Opći sud u pogledu postojanja sumnji po prirodi prekoračuje ispitivanje očite pogreške u ocjeni (vidjeti u tom smislu presude od 2. travnja 2009., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, EU:C:2009:223, t. 63. i od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 80. i navedenu sudsku praksu).

66 U tom kontekstu, na temelju nadzora zakonitosti Komisijine odluke o neospornosti, na Općem sudu je da ispita argumente koje je iznio Tempus kako bi utvrdio da, nakon prethodnog ispitivanja, prijavljena mjera izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem u smislu članka 4. stavaka 3. i 4. Uredbe br. 659/1999, što je trebalo dovesti do donošenja odluke o pokretanju formalnog istražnog postupka. Takvo ispitivanje tim je važnije za Tempus jer ti argumenti u bitnome odgovaraju onima koje je mogao iznijeti kao zainteresirana stranka primjenom svojih postupovnih prava tijekom formalnog istražnog postupka na temelju članka 108. stavka 2. UFEU-a da je taj postupak pokrenut, pri čemu tvrdi da su postupovna prava na koja se poziva, u ovom slučaju, povrijeđena.

67 U tu svrhu, Tempus snosi teret dokazivanja, pri čemu taj dokaz može podnijeti kada postoji skup usuglašenih dokaza koji se odnose, s jedne strane, na okolnosti i trajanje postupka prethodnog ispitivanja i, s druge strane, na sadržaj pobijane odluke (vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2009., Deutsche Post i DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, t. 93.). Konkretno, nedostatno ili nepotpuno ispitivanje koje Komisija provede tijekom postupka prethodnog ispitivanja naznaka je o postojanju sumnji u smislu članka 4. Uredbe br. 659/1999 (vidjeti presudu od 10. srpnja

2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 81. i navedenu sudsku praksu). Doista, kao zainteresirana stranka, Tempus ne raspolaže ni istražnim ovlastima ni, u načelu, istražnim mogućnostima koje su slične onima koje ima Komisija, koja pritom po potrebi od predmetne države članice traži suradnju kako bi dovršila svoje ispitivanje prijavljene mjere.

68 Stoga, u ovom slučaju i kao što proizlazi iz točaka 79. do 82. ove presude, u fazi postupka u kojoj zainteresirane stranke još nisu pozvane da podnesu svoje primjedbe odlukom o pokretanju formalnog istražnog postupka, dovoljno je da Tempus iznese razloge zbog kojih smatra, s obzirom na pobijanu odluku, da je Komisija trebala sumnjati u spojivost prijavljene mjere s unutarnjim tržištem. Stoga nije dužan podnijeti sve elemente na temelju kojih se može utvrditi nespojivost prijavljenog programa potpore.

69 U tom pogledu valja podsjetiti da, kako bi mogla dovoljno temeljito ispitati pravila koja se primjenjuju na državne potpore, Komisija nije dužna ograničiti svoju analizu na elemente iz prijave predmetne mjere. Komisija može i, po potrebi, treba ispitati relevantne informacije kako bi tijekom donošenja pobijane odluke raspolagala elementima ocjene koji se razumno mogu smatrati dovoljnima i jasnima za potrebe njezina ocjenjivanja. Na primjer, već je presuđeno da je Komisija provela „aktivno i savjesno" ispitivanje spojivosti potpore jer se pitala o osnovanosti argumenata koje je iznijela država članica (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2008., Kronoply i Kronotex/Komisija, T-388/02, neobjavljena, EU:T:2008:556, t. 127.), dok se smatralo da je to ispitivanje bilo „nedovoljno" jer nije dobila informacije koje bi joj omogućile da ocijeni mjeru (vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2009., Deutsche Post i DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, t. 109. i t. 110.).

70 Stoga, kako bi se dokazalo postojanje sumnji u smislu članka 4. stavka 4. Uredbe br. 659/1999, dovoljno je da Tempus dokaže da Komisija nije savjesno i nepristrano istražila ni ispitala sve relevantne elemente u svrhu te analize ili da ih nije propisno uzela u obzir na način da otkloni svaku sumnju u pogledu spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem.

71 Usto, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da zakonitost odluke u području državnih potpora treba ocjenjivati s obzirom na informacije kojima je Komisija mogla raspolagati u trenutku kada ju je donijela (vidjeti u tom smislu presudu od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 54. i 55. i navedenu sudsku praksu). Međutim, informacije kojima je Komisija „mogla raspolagati" uključuju one koje su se pokazale relevantnima za ocjenu koju ta institucija treba provesti u skladu s člankom 108. stavcima 2. i 3. UFEU-a i člankom 4. stavcima 3. ili 4. Uredbe br. 659/1999.

72 Kako bi dokazao postojanje sumnji u pogledu spojivosti potpore s unutarnjim tržištem, Tempus se stoga može pozvati na svaku relevantnu informaciju kojom je Komisija raspolagala ili mogla raspolagati na dan kada je donijela pobijanu odluku. Jednako tako, u svrhu nadzora zakonitosti koji je Opći sud pozvan provesti u tom pogledu, potonji sud može uzeti u obzir svaku informaciju koja se navodi u pobijanoj odluci u potporu ocjeni koju je u toj odluci provela Komisija.

73 U ovom slučaju, valja stoga provjeriti mogu li elementi koje je Tempus iznio pred Općim sudom, s obzirom na informacije koje su bile dostupne tijekom donošenja pobijane odluke, izazvati sumnje u pogledu djelomične ili potpune spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem, pri čemu se Komisiji stoga nalaže da pokrene formalni istražni postupak, a da se pritom ne dovede u pitanje naknadno izvršavanje diskrecijske ovlasti te institucije u pogledu spojivosti te mjere s unutarnjim tržištem nakon pokretanja navedenog postupka.

c) Trajanje rasprave između države članice i Komisije i okolnosti donošenja pobijane odluke

74 Tempus ističe važnost pitanja s kojima se Komisija suočila u tom predmetu, koji je bio prvi postupak ispitivanja u pogledu tržišta kapaciteta i primjene Smjernica. U ovom slučaju, duljina rasprava između Ujedinjene Kraljevine i Komisije, prije prijave, prekoračila je ono što je nužno za donošenje odluke o

neospornosti i naznaka je kojom se može utvrditi postojanje sumnji. Tempus također napominje da je paradoksalno da Komisija smatra, s jedne strane, da nije potrebno pokrenuti formalni istražni postupak o prvom prijavljenom tržištu kapaciteta i, s druge strane, da zatim valja o tom pitanju provesti prvu istragu sektora koja nikada nije pokrenuta u području državnih potpora kako bi se „bolje razumjele te mjere i zajamčilo poštovanje pravila EU-a" i doprlo do „zainteresiranih stranaka koje nisu saslušane u okviru redovnih postupaka u području državnih potpora" (vidjeti Odluku Komisije C(2015) 2814 *final* od 29. travnja 2015. kojom se pokreće istraga o mehanizmima kapaciteta u energetskom sektoru u skladu s člankom 20.a Uredbe br. 659/1999 i odgovarajućim priopćenjem za medije).

75 Komisija odgovara da, ako nije podnesena pritužba, treba uzeti u obzir samo datum prijave kako bi se odredilo može li trajanje prethodnog postupka ispitivanja izazvati sumnje. Međutim, s obzirom na to da je taj postupak trajao manje od dva mjeseca, ne može dokazati postojanje sumnji, nego više upućuje na njihovo nepostojanje. U svakom slučaju, s obzirom na to da je tržište kapaciteta osmišljeno u okviru nacionalnog javnog savjetovanja koje je završilo nedugo prije prijave, prepiska koju je Ujedinjena Kraljevina mogla voditi s Komisijom u fazi koja prethodi prijavi nije nužno relevantna kako bi se utvrdilo je li Komisija mogla sumnjati u konačno prijavljenu mjeru. Što se tiče paradoksa koji navodi Tempus, Komisija ističe da se zakonitost pobijane odluke ocjenjuje s obzirom na informacije koje su bile dostupne u trenutku kada je donijela odluku, a da se pritom, zbog njihova „psihološkog učinka", ne mogu uzeti u obzir odluke koje su donesene nakon toga. U svakom slučaju, cilj je naknadne odluke o pokretanju istrage sektora o mehanizmima kapaciteta u drugim državama članicama, osim Ujedinjene Kraljevine, „steći bolje razumijevanje postojanja i funkcioniranja [tih] mehanizama". Što se tiče tržišta kapaciteta Ujedinjene Kraljevine, takvo razumijevanje već je stečeno nakon njezina pojedinačnog ispitivanja prijavljene mjere.

76 Ujedinjena Kraljevina pak tvrdi da trajanje rasprave koja je prethodila prijavi ne može otkriti postojanje sumnji.

77 U skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, „Komisija se pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora kako bi se o njima mogla očitovati". Ta obveza prijave omogućuje Komisiji da izvršava prethodni nadzor svakog plana potpore. Naime, kao što proizlazi iz članka 4. stavka 1. Uredbe br. 659/1999, „Komisija ispituje prijavu neposredno odmah nakon njezina primitka". U članku 4. stavku 5. Uredbe br. 659/1999 također se pojašnjava da Komisija treba „u roku od dva mjeseca" koji „počinje dan nakon primitka potpune prijave" donijeti odluku na temelju prethodnog ispitivanja prijave predviđene u članku 108. stavku 3. UFEU-a kako bi, po potrebi, pokrenula formalni istražni postupak predviđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a ako prijavljena mjera izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem.

78 U tom pogledu, valja podsjetiti da opseg područja istrage koji je Komisija obuhvatila tijekom prethodnog ispitivanja kao i složenost predmetnog spisa mogu upućivati na to da je predmetni postupak znatno premašio ono što je obično obuhvaćeno prvim ispitivanjem koje je provedeno u okviru odredbi članka 108. stavka 3. UFEU-a. Ta je okolnost naznaka o postojanju sumnji u smislu članka 4. stavaka 3. i 4. Uredbe br. 659/1999 (vidjeti presudu od 7. studenoga 2012., CBI/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, t. 285. i navedenu sudsku praksu).

79 U ovom slučaju valja utvrditi da je prijavljena mjera značajna, složena i nova.

80 Naime, kao prvo, u pobijanoj odluci Komisija je odobrila provedbu višegodišnjeg programa potpore za razdoblje od deset godina (vidjeti uvodne izjave 6. i 162. pobijane odluke). Iznosi na koje se taj program odnosi osobito su važni jer se kreću između 0,9 milijardi i 2,6 milijarde GBP godišnje (vidjeti uvodnu izjavu 7. pobijane odluke), odnosno između 8,1 milijarde i 23,4 milijarde GBP u razdoblju od deset godina, kao što je to Komisija potvrdila na raspravi. Stoga je Ujedinjena Kraljevina za 2018. – 2019., prvu godinu isporuke predviđenu za tržište kapaciteta, izrazila namjeru da proda na dražbama ukupni kapacitet od 53,3 gigavata (GW).

81 Kao drugo, očito je da su definiranje i provedba tog programa potpore složeni. Pretpostavke koje su iznesene kako bi se opravdalo njegovo postojanje brojne su i temelje se na vjerojatnostima (vidjeti uvodne izjave 79. do 82. pobijane odluke). Primjenjuju se na nekoliko kategorija operatora u skladu s pravilima koja se mogu razlikovati od jedne do druge kategorije i koja moraju ispuniti određene kriterije prihvatljivosti (vidjeti uvodne izjave 15. do 27. pobijane odluke). Utvrđeni su različiti dražbeni mehanizmi koji se odvijaju u nekoliko faza (vidjeti osobito uvodne izjave 28. do 51. pobijane odluke). Ta mjera može proizvesti znatne i dugotrajne učinke, potencijalno dulje od razdoblja od deset godina za koje je odobrena, s obzirom na to da određenim pružateljima kapaciteta omogućuje da sklope ugovor u trajanju od 15 godina na svakoj godišnjoj dražbi T-4 (vidjeti uvodnu izjavu 57. pobijane odluke). Konkretno, ti učinci odnose se, izravno i neizravno te za dugo razdoblje, na postojeće i nove proizvođače kao i operatore upravljanja potražnjom.

82 Kao treće, kao što to navodi Tempus i kao što je to iznio potpredsjednik Komisije koji je zadužen za tržišno natjecanje kada je u priopćenju za medije sažeo sadržaj pobijane odluke, to je prvi puta da je Komisija ocijenila tržište kapaciteta s obzirom na Smjernice. Stoga je predmetna mjera nova što se tiče njezina predmeta i njezinih budućih učinaka.

83 Štoviše, mogu se istaknuti, kao što je to učinio Tempus i samo u svrhu isticanja složenosti i novosti pitanja s kojima se Komisija morala suočiti u ovom predmetu, pokretanje istrage sektora koja se odnosi na tržište kapaciteta i zatim pokretanje, u određenim slučajevima i zbog razloga svojstvenih svakom predmetu, formalnih istražnih postupaka koji se odnose na tržišta kapaciteta koja su predvidjele druge države članice. Budući da su se ti događaji ipak odvili nakon trenutka kada je Komisija donijela pobijanu odluku, oni ne mogu utjecati na ocjenu Općeg suda u pogledu zakonitosti pobijane odluke.

84 U ovom je slučaju ipak očito da je Komisija 23. srpnja 2014., nakon prethodnog ispitivanja od mjesec dana, smatrala da mjera koju je Ujedinjena Kraljevina prijavila 23. lipnja 2014. ne izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem te da može biti predmet odluke o neospornosti. Različiti pružatelji kapaciteta nisu bili pozvani podnijeti svoje primjedbe tijekom tog postupka jer Komisija nije smatrala da je to potrebno.

85 Suprotno Komisijinim tvrdnjama, s obzirom na okolnosti ovog postupka, činjenica da je prethodno ispitivanje trajalo samo mjesec dana ipak ne omogućuje da se smatra da je riječ o naznaci na temelju koje se može zaključiti da ne postoje sumnje nakon prvog ispitivanja predmetne mjere. Naime, kao što to navodi Tempus, također je važno uzeti u obzir trajanje i sadržaj kontakata između Ujedinjene Kraljevine i Komisije prije prijave mjere. Iako takvi kontakti nisu novi, nego ih naprotiv Komisija potiče, ipak u ovom slučaju imaju određene značajke koje ističu složenost i novost predmetne mjere.

86 Najprije valja podsjetiti da je faza koja prethodi prijavi, koja proizlazi iz iskustva koje je Komisija stekla u vođenju postupaka nadzora državnih potpora, utvrđena u Kodeksu najbolje prakse za provedbu postupaka nadzora državnih potpora koji je Komisija donijela 16. lipnja 2009. (SL 2009., C 136, str. 13, u daljnjem tekstu: Kodeks najbolje prakse). Iako, kao što se to uostalom navodi u točki 8. Kodeksa najbolje prakse, potonji kodeks ne mijenja nikakvo pravo ni nikakvu obvezu iz UFEU-a i različitih uredbi kojima se uređuju postupci koji se odnose na državne potpore, taj Kodeks najbolje prakse omogućuje da se pojasne predmet, trajanje i pravila takvih neslužbenih kontakata.

87 Stoga, u skladu s točkom 10. Kodeksa najbolje prakse, faza koja prethodi prijavi omogućuje Komisijinim službama i državi članici da zajedno neformalno ispitaju pravne i gospodarske aspekte plana potpore prije njegove prijave kako bi poboljšale njezinu kvalitetu i iscrpnost. Ta faza stoga otvara put bržoj obradi prijava nakon što su formalno podnesene Komisiji.

88 Kao što se ističe u Kodeksu najbolje prakse, cilj faze koja prethodi prijavi jest olakšati prijavu predviđenog plana kako bi se Komisiji omogućilo da, od primitka te prijave, optimalno provede svoje prethodno ispitivanje. Naime, u skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe br. 659/1999, prijava mora

pružiti sve potrebne podatke kako bi Komisiji omogućila donošenje odluke u skladu s člankom 4. (odluke o prethodnom ispitivanju prijave) i člankom 7. (odluke o okončanju formalnog istražnog postupka) te uredbe.

89 Glavni cilj faze koja prethodi prijavi stoga se sastoji od smanjenja rizika da se prijava može smatrati nepotpunom, čime bi se posebno odgodio postupak ispitivanja prijavljenog plana. U skladu s člankom 5. stavkom 1. Uredbe br. 659/1999, Komisija može zahtijevati sve potrebne dodatne informacije tijekom faze prethodnog ispitivanja u slučaju kada smatra da dostavljeni podaci nisu cjeloviti.

90 Suprotno tomu, cilj faze koja prethodi prijavi, osobito kad je riječ o posve novom ili složenom slučaju, nije ocjenjivanje spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem. Komisija uostalom navodi u točki 16. Kodeksa najbolje prakse da, u takvom slučaju, njezine službe u načelu neće dati, na kraju faze koja prethodi prijavi, „prethodnu neslužbenu ocjenu” o usklađenosti plana prijave i spojivosti, na prvi pogled, predviđenog plana s unutarnjim tržištem. U svakom slučaju, takva naznaka koju je Komisija iznijela na temelju neslužbenih i prethodnih kontakata koji su ostvareni u fazi koja prethodi prijavi ne može se smatrati službenim stajalištem Komisije koje je doneseno na temelju ispitivanja prijave.

91 Naime, kao što je navedeno u članku 4. stavku 1. Uredbe br. 659/1999, Komisija ispituje prijavu tek nakon njezina primitka. Prethodna tvrdnja o većoj ili manjoj potpunosti prijave predviđenog plana s obzirom na primjenjiva pravila ne može se stoga izjednačiti s ocjenom provedenom u okviru postupaka nadzora državnih potpora predviđenih UFEU-om i Uredbom br. 659/1999. Komisija ne može miješati fazu, eventualno prethodnu, pripreme prijave s fazom ispitivanja koje je najprije prethodno, a zatim, po potrebi, formalno, ako se pokaže potrebnim da joj se omogući prikupljanje svih podataka koji su joj potrebni za ocjenu spojivosti potpore i prikupljanje, u tu svrhu, primjedbi zainteresiranih stranaka.

92 U tom kontekstu, kao prvo, iz prijave proizlazi da je faza koja prethodi prijavi, koja obuhvaća kontakte koji se između Komisije i predmetne države članice ostvaruju prije prijave, znatno dulja od razdoblja od dva mjeseca koje se u pravilu predviđa u Kodeksu najbolje prakse.

93 Naime, aktivnosti vlade Ujedinjene Kraljevine za uspostavu tržišta kapaciteta započele su 2010. Od prosinca 2012., odnosno oko 18 mjeseci prije nego što je Komisija provela prethodno ispitivanje prijave u skladu s člankom 4. Uredbe br. 659/1999, Ujedinjena Kraljevina obavijestila je Komisiju o sadržaju predviđene mjere.

94 U okviru tih neslužbenih kontakata, Komisija je Ujedinjenoj Kraljevini proslijedila prvi niz pitanja o toj mjeri, na koji je Ujedinjena Kraljevina odgovorila u srpnju 2013.

95 Iz prijave također proizlazi da je Komisija 25. ožujka 2014. Ujedinjenoj Kraljevini proslijedila drugi niz pitanja. U tih 47 pitanja Komisija je osobito tražila od Ujedinjene Kraljevine da dostavi informacije o ulozi međusobnog povezivanja, mogućnosti da upravljanje potražnjom sudjeluje na tržištu kapaciteta ili različitim trajanjima ugovora koji se nude proizvođačima. Na primjer, Komisija je u pitanju br. 32. od Ujedinjene Kraljevine tražila da navede hoće li operatorima upravljanja potražnjom biti dopušteno sudjelovati na tržištu kapaciteta i kako će se prema njima postupati. Jednako tako, Komisija je u pitanju br. 33. željela znati u kojoj će se mjeri kapacitet međusobnog povezivanja uzeti u obzir. Ujedinjena Kraljevina odgovorila je 31. ožujka 2014. na ta pitanja i proslijedila Komisiji ažuriranu verziju predviđene mjere.

96 Komisija je 17. lipnja 2014., u skladu s onim što je navedeno u dopisu Ujedinjene Kraljevine od 27. lipnja 2014. koji je Komisija podnijela Općem sudu, obavijestila Ujedinjenu Kraljevinu, „nakon prethodne ocjene”, provedene izvan formalnog okvira predviđenog člankom 4. Uredbe br. 659/1999, s

obzirom na to da prethodno ispitivanje počinje tek nakon primitka prijave, da smatra da je tržište kapaciteta, na prvi pogled, u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a s obzirom na Smjernice.

97 Istog datuma, 17. lipnja 2014., Komisija je Ujedinjenoj Kraljevini proslijedila treći niz pitanja koja se osobito odnose na učinak poticaja predviđene mjere, njezinu razmjernost i eventualnu diskriminaciju među pružateljima kapaciteta. Ujedinjena Kraljevina odgovorila je na ta pitanja izravno u prijavi, osobito u Prilogu H koji joj je bio priložen te je sažetak tih odgovora dostavila u svojem gore navedenom dopisu od 27. lipnja 2014.

98 Međutim, na temelju Smjernica (vidjeti osobito odjeljke 3.9.4., 3.9.5. i 3.9.6.), valja istaknuti da su pitanja učinka poticaja, razmjernosti i postojanja eventualne diskriminacije dio elemenata koje nužno treba ocijeniti u okviru ispitivanja spojivosti mjere potpore za adekvatnost proizvodnje, kao što je predmetna mjera. Drugim riječima, proturječno i iako takva neobvezujuća i „neslužbena prethodna ocjena" nije predviđena u točki 16. Kodeksa najbolje prakse u posve novim i složenim slučajevima, Komisija je već u toj fazi smatrala, čak prije svojeg prethodnog ispitivanja na temelju Uredbe br. 659/1999, da je predviđena mjera na prvi pogled spojiva s primjenjivim pravilima, pri čemu je istodobno smatrala da je potrebno zatražiti informacije o ključnim točkama takvog ispitivanja.

99 Kao drugo, istodobno s gore navedenim raspravama koje su se vodile između Ujedinjene Kraljevine i Komisije, Ujedinjena Kraljevina organizirala je, od 10. listopada do 24. prosinca 2013., nacionalno javno savjetovanje u pogledu predviđenog tržišta kapaciteta. To se savjetovanje ipak nije odnosilo na pitanje spojivosti te mjere s obzirom na pravila koja se primjenjuju na državne potpore. U okviru njega se samo navelo da je potrebno prethodno odobrenje Komisije za provedbu predviđene mjere.

100 U tom pogledu, ne može se smatrati, kao što to ponekad proizlazi iz argumentacije Ujedinjene Kraljevine i Komisije, da se takvo nacionalno savjetovanje može izjednačiti s postupkom koji zainteresiranim strankama omogućuje da podnesu svoje primjedbe kao što je to mogao biti slučaj da je Komisija pokrenula formalni istražni postupak. Naime, u okviru postupaka nadzora državnih potpora, predmetna država članica, davateljica potpore, ne može zamijeniti Komisiju koja, kao zaštitnica Ugovorâ i u skladu s člankom 108. UFEU-a, mora ispitati sve planove za dodjelu potpora. Na Komisiji je, a ne na državi članici da, po potrebi i u okviru postupka predviđenog u tu svrhu, prikupi sve podatke koji su joj potrebni za ocjenu spojivosti potpore. Jednako tako, zainteresirane stranke trebaju podnijeti svoje primjedbe Komisiji, a ne državi davateljici potpore ako smatraju da je to potrebno kako bi se Komisiji omogućilo da na temelju činjenica odluči o spojivosti potpore.

101 Kao treće, iako Komisija smatra da nije zaprimila pritužbe (vidjeti točku 75. ove presude), iz prijave i pobijane odluke proizlazi da su tri vrste operatora, s obzirom na informacije koje su im bile poznate u trenutku kada su intervenirali, željele izravno i spontano podnijeti Komisiji svoje primjedbe o spojivosti potpore.

102 Stoga je Komisija 30. svibnja i 26. lipnja 2014. zaprimila primjedbe pružatelja usluga uravnoteženja koji je tvrdio da potpora nije spojiva sa Smjernicama (vidjeti uvodne izjave 96. i 97. pobijane odluke).

103 Jednako tako, Komisija je 9. lipnja 2014. zaprimila primjedbe UK Demand Response Association (UKDRA, udruženje upravljanja potražnjom Ujedinjene Kraljevine) koji je također tvrdio da se predviđena mjera protivi Smjernicama. Konkretno, UKDRA je navela različita trajanja ugovora operatora upravljanja potražnjom i proizvođača, međusobno isključivanje sudjelovanja na prijelaznim dražbama i sudjelovanja na trajnim dražbama, metodu podmirivanja troškova tržišta kapaciteta i neuzimanje u obzir učinka upravljanja potražnjom na troškove prijenosa i distribucije električne energije. UKDRA je također navela da su, od nacionalnog savjetovanja koje je provela Ujedinjena Kraljevina, u predviđeni plan unesene znatne izmjene osobito kako bi se podržala proizvodnja električne energije iz fosilnih goriva (vidjeti uvodne izjave 101. i 102. pobijane odluke).

104 Naposljetku, Komisija je 25. lipnja i 3. srpnja 2014. zaprimila dopise operatora koji je kupio postojeće elektrane. Taj je operator tvrdio da različito postupanje prema postojećim elektranama i novim elektranama, osobito s obzirom na to da prvonavedene elektrane za razliku od drugonavedenih elektrana mogu pristupiti samo jednogodišnjim ugovorima, nije u skladu s pravom Unije (vidjeti uvodne izjave 98. do 100. pobijane odluke).

105 Primjedbe Ujedinjene Kraljevine u odgovoru na te intervencije podnesene su Komisiji u Prilogu I. priloženom prijavi. Ujedinjena Kraljevina navodi da je u tom pogledu odgovorila na tvrdnje iz dviju „pritužbi" koje je Komisija priložila trećem nizu pitanja postavljenih 17. lipnja 2014., odnosno pitanja upućenih 30. svibnja i 9. lipnja 2014., kao i na tvrdnje iz „druge pritužbe" koju će, prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, Komisiji uskoro proslijediti operator koji je kupio postojeće elektrane (vidjeti uvodne izjave 103. do 107. pobijane odluke, naslovljene „Primjedbe Ujedinjene Kraljevine"). Osim toga, u elektroničkoj pošti od 28. lipnja 2014., upućenoj Komisiji, Ujedinjena Kraljevina je, s jedne strane, među elementima koji se odnose na trajanje ugovorâ, upravljanje sustavom skladištenja i nuklearne elektrane, podnijela tablicu u kojoj se sažimaju različita postupanja prema pružateljima kapaciteta i, s druge strane, podsjetila da „prijava za svaku od pritužbi sadržava dodatne informacije, prije svega u Prilogu I.".

106 Iz svega prethodno navedenoga proizlazi da je trajanje faze koja prethodi prijavi bilo znatno dulje od razdoblja od dva mjeseca koje se u pravilu predviđa u Kodeksu najbolje prakse.

107 Također je očito da predviđena mjera nije samo od početka uzrokovala nekoliko poteškoća koje je Komisija istaknula u fazi koja prethodi prijavi, nego je i nastavila uzrokovati takve poteškoće na kraju te faze. Naime, nakon više od godine dana neslužbenih kontakata, Komisija je ispitala Ujedinjenu Kraljevinu o ulozi međusobnog povezivanja, statusu upravljanja potražnjom i različitim postupanjima prema proizvođačima. Jednako tako, nakon tog neslužbenog postupka, Komisija je od Ujedinjene Kraljevine zatražila pojašnjenja o nekoliko točaka koje su navedene u Smjernicama, a koja čine okvir analize predviđene mjere koja će stupiti na snagu.

108 Međutim, u toj fazi postupka, iako je Komisija upravo započela prethodno ispitivanje prijave i iako su tri različite vrste operatora intervenirale pred njom kako bi izrazile svoju zabrinutost u pogledu spojivosti predviđene mjere, smatrala je da nema sumnji i da stoga nije potrebno zatražiti primjedbe zainteresiranih stranaka o različitim izborima koje je Ujedinjena Kraljevina donijela u prijavi.

109 U tim se okolnostima na temelju duljine i okolnosti faze koja prethodi prijavi koje svjedoče o poteškoćama koje su nastale zbog potrebe da se prikupe relevantne informacije kako bi se Komisiji omogućilo da ispita prijavu programa potpore s obzirom na relevantne odredbe UFEU-a, Uredbu br. 659/1999 i Smjernice, kao i različitost primjedbi koje su u pogledu tog programa potpore podnijele tri različite vrste operatora, ne može smatrati da je kratko trajanje postupka prethodnog ispitivanja naznaka o nepostojanju sumnji u pogledu spojivosti tog programa s unutarnjim tržištem, nego, upravo suprotno, ono može biti naznaka o postojanju takvih sumnji.

110 Usto, iz spisa ne proizlazi da je, tijekom mjeseca posvećenog prethodnom ispitivanju prijave, Komisija provela posebno ispitivanje spisa u pogledu uloge upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta. Naime, jedini dokument koji je u tom pogledu Komisija podnijela Općem sudu jest elektronička pošta Ujedinjene Kraljevine od 28. lipnja 2014. (vidjeti točku 105. ove presude). U toj elektroničkoj pošti Ujedinjena Kraljevina je, među ostalim, iznijela sažeti prikaz, u obliku tablice, različitih postupanja prema pružateljima kapaciteta u odgovoru na zabrinutosti koje je u tom pogledu vjerojatno izrazio operator koji je kupio postojeće elektrane. U pobijanoj odluci ne upućuje se formalno na tu izmjenu niti se na temelju te odluke može utvrditi da je, nakon primitka te tablice ili drugih elemenata koje sadržava ta elektronička pošta, Komisija o njihovu sadržaju u pogledu uloge upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta ponovno pitala Ujedinjenu Kraljevinu ili zainteresirane stranke. U svakom slučaju, u navedenoj tablici samo se sažimaju razlike koje na tržištu kapaciteta koje je prikazano u prijavi postoje među sljedećim trima vrstama operatora: kao prvo, postojećim elektranama i obnovljenim elektranama,

kao drugo, novim elektranama i, kao treće, operatorima upravljanja potražnjom. Taj dokument ne sadržava elemente koji omogućuju utvrđivanje Komisijine neovisne ocjene s obzirom na kriterije utvrđene u Smjernicama (vidjeti u tom pogledu točku 117. i sljedeće točke ove presude).

111 Slijedom toga, što se tiče trajanja rasprava između države članice i Komisije i okolnosti donošenja pobijane odluke, iz svega prethodno navedenoga proizlazi da je prijavljena mjera značajna, složena i nova te da je dovela do duge faze koja prethodi prijavi tijekom koje je Komisija postavila brojna pitanja Ujedinjenoj Kraljevini kako bi dobila važna pojašnjenja, konkretno što se tiče ocjene te mjere s obzirom na Smjernice. Iz toga također proizlazi da su tu mjeru s tri aspekta osporavali različiti operatori na koje se ona trebala primjenjivati.

112 Jednako tako, iz spisa ne proizlazi da je, u takvoj situaciji, Komisija tijekom prethodnog ispitivanja provela posebno ispitivanje koje se odnosi na informacije koje je Ujedinjena Kraljevina proslijedila u pogledu uloge upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta.

113 Doista, s obzirom na značajke predmetnog programa potpore i posebnosti faze koja prethodi prijavi, Komisija nije bila u položaju da se može samo pozvati na informacije koje je iznijela predmetna država članica, a da pritom ne provede vlastitu ocjenu kako bi ispitala i po potrebi zatražila, ovisno o slučaju, od drugih zainteresiranih stranaka, relevantne informacije za potrebe svojeg ocjenjivanja (vidjeti točku 69. ove presude).

114 Budući da Komisija nije dostavila elemente kako bi se dokazalo takvo ispitivanje, stoga je dopušteno smatrati da je Komisija, u ovom predmetu, samo zatražila i preuzela elemente koje je dostavila predmetna država članica, a da pritom u tom pogledu nije provela vlastitu analizu.

115 Takve su okolnosti, kao što to tvrdi Tempus, naznaka kojom se može utvrditi postojanje sumnji u pogledu spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem.

116 Stoga valja ispitati mogu li elementi koji se odnose na sadržaj pobijane odluke, s obzirom na očitovanja koja je u tom pogledu podnio Tempus u ovom predmetu, također biti naznake koje upućuju na to da je Komisija trebala imati sumnje nakon prethodnog ispitivanja prijavljene mjere.

d) Komisijina ocjena uloge upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta u fazi prethodnog ispitivanja i s obzirom na dostupne elemente

117 Tempus tvrdi da Komisija nije ispravno ocijenila ulogu upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta, osobito s obzirom na Smjernice čiji je cilj „olakšati” ili „potaknuti” upravljanje potražnjom. Također se poziva na Komisijine dokumente u kojima se navodi potreba za priznavanjem „potencijalnog sudjelovanja sudionika potražnje u sustavu” kako bi se izbjegla „zastarjela ulaganja u proizvodnju”. Stoga, umjesto da samo potvrdi stajalište Ujedinjene Kraljevine, prema kojem će „održavanje prve prodaje na dražbama u prosincu 2014. biti ključno za dobivanje informacija o upravljanju potražnjom i njezinu potencijalu” te bi prodaje na prijelaznim dražbama trebale biti dovoljne (vidjeti uvodnu izjavu 122. pobijane odluke), Komisija je trebala zahtijevati ili sama provesti odgovarajuću ocjenu potencijala upravljanja potražnjom. Učinak takve analize je smanjenje „opsega proizvodnog kapaciteta” koji je dostupan na prvim dražbama T-4 i izbjegavanje rasipanja javnih resursa na štetu potrošača. Sudjelovanjem operatora upravljanja potražnjom na dražbama T-1 ne može se popraviti ta situacija zbog malih kapaciteta koji su rezervirani za te dražbe i obveze Ujedinjene Kraljevine da smanji, ako je moguće, „opseg kapaciteta koji treba osigurati prilikom prodaje na dražbama koja je predviđena godinu dana unaprijed, odnosno 2017.”. U tim okolnostima proizvodnja iz fosilnih goriva od početka je „zaključana”, što može godinama blokirati kapacitet koji je mogla osigurati potražnja.

118 Osim toga, druge mjere na koje Komisija upućuje u svojem odgovoru na tužbu ne mogu se izjednačiti s mjerama potpore upravljanja potražnjom unutar programa potpore ili mjerama koje su posebno osmišljene kako bi se riješio problem povezan s adekvatnošću proizvodnje. Jednako tako, suprotno Komisijinim tvrdnjama u odgovoru na tužbu, ulazni prag od 2 MW koji je predviđen kako bi operatori upravljanja potražnjom mogli sudjelovati na dražbama trajnog sustava nije „nizak", kao što to pokazuju primjeri iz drugih sustava, kao što je tržište kapaciteta Pennsylvania Jersey Maryland (PJM) i New York Independent System Operator (NYISO) na kojima je ulazni prag od 100 kW 20 puta niži.

119 Komisija napominje da je samo upravljanje potražnjom nedovoljno kako bi se spriječio rizik od nestašice kapaciteta. Štoviše, Tempus nije utvrdio da Komisija nije ispravno analizirala potencijalnu ulogu upravljanja potražnjom i da je stoga trebala imati sumnje koje ju obvezuju da pokrene formalni istražni postupak. Stoga se Tempus nije pozvao na opće mjere potpore upravljanju potražnjom koje je Ujedinjena Kraljevina provela neovisno o tržištu kapaciteta. Jednako tako, Tempus nije uzeo u obzir značajke tržišta kapaciteta Ujedinjenje Kraljevine namijenjene poticanju upravljanja potražnjom, kao što je „nizak prag od 2 MW" koji se zahtijeva za sudjelovanje na trajnim dražbama, i načinâ udruživanja za operatore čiji su CMU-i već ispod tog praga. Naposljetku, upravljanje potražnjom nije isključeno iz dražbi T-4 i operatori upravljanja potražnjom mogu dostaviti ponude za isto ugovorno razdoblje kao i postojeći operatori. Rizik od „blokiranja" kapaciteta sveden je na najnižu razinu, a moguć preostali rizik nadoknadit će pozitivni učinci poticanja novih ulaganja kako bi se odgovorilo na izazov adekvatnosti proizvodnje.

120 Ujedinjena Kraljevina smatra da joj Tempus prigovara što nije učinila više kako bi potaknula i olakšala upravljanje potražnjom, a da pritom nije utvrdio postojanje sumnji u pogledu spojivosti tržišta kapaciteta s unutarnjim tržištem. Upravljanje potražnjom nije kao takvo dovoljno kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe. Stoga, iako je važno da operatori upravljanja potražnjom mogu u potpunosti sudjelovati na tržištu kapaciteta, potonje tržište nije osmišljeno na način da prije svega potakne te operatore. Ujedinjena Kraljevina osporava činjenicu da je dodjela ugovora o kapacitetu postojećim i novim proizvođačima rasipanje resursa, s obzirom na to da su ti ugovori važni za ostvarenje cilja sigurnosti opskrbe.

1) Ekvivalentnost i interesi proizvodnje i upravljanja potražnjom

121 Iz odgovora na pisana pitanja koja je Opći sud postavio 5. svibnja 2017. proizlazi da je Komisija priznala da, osobito za potrebe primjene točke 232. podtočke (a) Smjernica, kapacitet koji nude proizvođači i kapacitet koji nude operatori upravljanja potražnjom mogu doprinijeti rješenju problema adekvatnosti proizvodnje koji je utvrdila Ujedinjena Kraljevina. Naime, kad je se o tome pitalo, Komisija je istaknula da „u načelu obje vrste kapaciteta mogu, svojim tehničkim kvalitetama, doprinijeti tomu da se suoči s preostalim nedostacima tržišta koje je utvrdila Ujedinjena Kraljevina" (uključujući problem „missing money" koji je naveden u uvodnoj izjavi 85. pobijane odluke).

122 Komisija se također slaže s Tempusom da pojam tehničke ekvivalentnosti ipak ne znači da su ti kapaciteti jednaki.

123 Stoga je Komisija u svojem odgovoru istaknula sljedeće:

„Međutim, treba napomenuti da obje vrste kapaciteta imaju posebne mogućnosti i prednosti. (Novi) proizvodni kapaciteti (osobito obnovljiva energija) potrebni su kao osnova za unos električne energije u mrežu, dok ograničenje i prilagodba potražnje u vršnim razdobljima upravljanjem potražnjom mogu smanjiti potrebu za proizvodnim kapacitetima koji su potrebni samo za ograničen broj sati tijekom godine (i izgradnja novih proizvodnih kapaciteta u tu svrhu stoga je preskupa)."

124 Tempus je pak u tom pogledu naveo sljedeće:

„Upravljanje potražnjom dokazalo je da može prekoračiti minimalne zahtjeve tehničke učinkovitosti kako bi osiguralo kapacitet, osobito kada si zakonodavci uzmu vremena za razumijevanje njegove prirode i uspostave zakonski okvir kako bi ga što više olakšali i potaknuli. Upravljanje potražnjom nije isto što i proizvodnja niti to treba biti. ‚Mjere jednake tehničke uspješnost' ne znači jednaku učinkovitost, nego samo tehničku sposobnost da se ostvare jednaki rezultati/proizvodi […]. Za siguran i pouzdan energetski sustav potrebni su raznovrsni izvori koji imaju različite prednosti. Osim što je izvor fleksibilnog i isplativog kapaciteta, upravljanje potražnjom smanjuje troškove smanjivanjem pritiska na distribucijsku i prijenosnu infrastrukturu i smanjivanjem potrebe za poboljšanje infrastruktura s velikim troškovima; poboljšava pouzdanost mreže, potiče pametno postupanje i uključenost potrošača, podupire inovaciju i tržišno natjecanje na tržištu opskrbe, poboljšava vrijednost i održivost proizvodnje energije iz nestalnih obnovljivih izvora usklađivanjem uzoraka opskrbe, a da se pritom ne udvostruči proizvodnja upotrebom pomoćne elektrane na fosilna goriva i, ukupno gledano, ima jedinstvenu i važnu ulogu da potrošačima jamči sigurnost opskrbe uz najmanji trošak."

125 Iz prethodno navedenog proizlazi da, iako proizvodnja i upravljanje potražnjom oboje mogu doprinijeti rješenju problema adekvatnosti proizvodnje koji je utvrdila Ujedinjena Kraljevina, svaki od njih ima vlastiti interes. Kapaciteti proizvodnje opskrbljuju mrežu električnom energijom, dok kapaciteti upravljanja potražnjom omogućuju ograničenje i prilagodbu potražnje tijekom vršnih razdoblja te se na taj način smanjuje potreba za proizvodnim kapacitetima koji su potrebni samo za ograničen broj sati tijekom godine, čime se stoga izbjegava izgradnja novih proizvodnih kapaciteta koji su, u tim uvjetima, preskupi.

126 Stoga je, u skladu s točkom 232. podtočkom (a) Smjernica, na Komisiji bilo da osigura da je program potpore osmišljen na način da upravljanje potražnjom može u njemu sudjelovati kao i proizvodnja jer odgovarajući kapaciteti omogućuju da se učinkovito riješi problem adekvatnosti proizvodnje.

127 U tom kontekstu, kao što osobito proizlazi iz točke 226. Smjernica, mjera bi trebala biti otvorena za adekvatne poticaje za predmetne operatore te bi se njome ti poticaji trebali osigurati.

128 Glavno pitanje ovog predmeta stoga nije može li upravljanje potražnjom imati ulogu osiguranja pravilnog funkcioniranja tržišta kapaciteta, što doista može, ni, kao što to tvrde Komisija i Ujedinjena Kraljevina, može li kao takvo i u kratkom roku riješiti problem adekvatnosti proizvodnje, što Tempus ne tvrdi. Naime, ključno je pitanje je li uloga koju upravljanje potražnjom može imati bila dovoljno ocijenjena s obzirom na načela koja su utvrđena u Smjernicama.

129 S obzirom na prethodno navedeno, valja ispitati argumente Tempusa kojima se Komisiji prigovara da je odobrila predmetnu mjeru, nakon prethodnog ispitivanja od mjesec dana, a da pritom nije pokrenula formalni istražni postupak koji je predviđen kako bi se Komisiji omogućilo prikupljanje svih podataka koji su joj potrebni za ocjenu spojivosti potpore i kako bi se zainteresiranim strankama omogućilo da podnesu svoje primjedbe.

2) Pozitivna uloga upravljanja potražnjom

130 Iz Komisijina dokumenta od 5. studenoga 2013., naslovljenog „Commission Staff Working Document, Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions", (SWD(2013) 438 *final*), koji je Ujedinjena Kraljevina navela u točki 219. prijave, proizlazi sljedeće: „[m]ehanizmi kapaciteta trebaju biti osmišljeni tako da u potpunosti uzimaju u obzir značajke upravljanja potražnjom, a ne da se proizvodi određuju polazeći od pretpostavke da će biti zadovoljni novom proizvodnjom".

131 U tom pogledu, u točki 220. prijave, Ujedinjena Kraljevina istaknula je da „upravljanje potražnjom […] ima potencijal ponuditi pouzdan kapacitet i isplativiji način osiguranja sigurnosti opskrbe”. U istoj je točki Ujedinjena Kraljevina predstavila upravljanje potražnjom kao alternativu ulaganju u proizvodne kapacitete, koja je za potrošače jeftinija. Za tu državu članicu, veći razvoj upravljanja potražnjom važna je faza prema učinkovitijem tržištu električne energije na kojem se sudionici bolje odazivaju na cjenovne signale smanjenjem potražnje kada postoji manjak električne energije i cijene su visoke ili potrošnjom električne energije kada proizvodnja prelazi potražnju.

132 Osim toga, Ujedinjena Kraljevina navela je, u točkama 61. i 188. prijave, da sudjelovanje operatora upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta ima povoljan učinak na tržišno natjecanje na tržištu kapaciteta, ali i šire na tržištu električne energije.

133 Jednako tako, Ujedinjena Kraljevina u prijavi ustraje na činjenici da, što je upravljanje potražnjom važnije, to je potreba za tržištem kapaciteta manja. Naime, Ujedinjena Kraljevina navodi da će tržište kapaciteta biti ukinuto kada više ne bude potrebno, do čega treba doći postupnim razvojem upravljanja potražnjom (vidjeti stranice 7., 8., 45. i 46. prijave).

134 Ta je analiza u biti jednaka onoj koju je Tempus iznio u tužbi, u kojoj ističe da tehnologija upravljanja potražnjom omogućuje korisnicima da konkretno preraspore potrebe koje nisu vremenski ograničene i na taj način rasterete vršna razdoblja potražnje. Stoga optimizirana potrošnja, koja je brzo prilagodljiva, zamjenjuje uobičajenu potrošnju. U tom je kontekstu upravljanje potražnjom, koje omogućuje da se smanje vršna razdoblja potražnje ili da se smanji potražnja kada je proizvodnja ograničena, alternativa proizvodnji, osobito proizvodnji koja je najskuplja za okoliš.

135 Te tvrdnje Ujedinjene Kraljevine i Tempusa odražavaju stvarni potencijal koji upravljanje potražnjom ima na tržištu kapaciteta. Stoga, što je uzimanje u obzir te sastavnice kombiniranja tehnologija brže i točnije, manje će biti potrebno da se Ujedinjena Kraljevina osloni na proizvodni kapacitet kako bi riješila problem adekvatnosti proizvodnje.

3) Dostupni elementi o potencijalu upravljanja potražnjom

136 Valja istaknuti da je u Prilogu B prijavi, naslovljenom „UK Checklist against the Commission Staff Working Document on Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions”, Ujedinjena Kraljevina odgovorila sljedeće na pitanje jesu li „potencijal upravljanja potražnjom kao i realan datum u pogledu njegove provedbe uključeni u analizu [potreba za kapacitetima]”:

„Upravljanje potražnjom treba izravno sudjelovati na tržištu kapaciteta, kao i u prijelaznom sustavu. […] Svake godine National Grid ocijenit će količinu trenutačno dostupnog upravljanja potražnjom i ocijeniti potencijalno upravljanje potražnjom koje se može pojaviti tijekom razdoblja, u okviru analize kojom će se usmjeriti donošenje odluke u pogledu kapaciteta koji treba osigurati tijekom dražbi. U Sjedinjenim Američkim Državama tržište kapaciteta PJM omogućilo je upravljanju potražnjom da osigura oko 15 GW u deset godina [taj je broj prema tablici dosegnut za razdoblje isporuke 2015./2016.]. Međutim, tržište kapaciteta PJM obuhvaća otprilike trostruko veću potražnju od tržišta Ujedinjene Kraljevine. National Grid smatra da upravljanje potražnjom može osigurati oko 3 GW kapaciteta u 2018./2019. Procjene u pogledu razvoja upravljanja potražnjom vrlo su nesigurne i teško ih je napraviti. Međutim, prijelazni sustav podržat će razvoj tog sektora i potaknuti veće sudjelovanje upravljanja potražnjom na glavnom tržištu kapaciteta”.

137 U točki 221. prijave, Ujedinjena Kraljevina također se pozvala na rezultate dobivene u Sjedinjenim Američkim Državama, pri čemu je navela da su „podaci iz Sjedinjenih Američkih Država dokazali da su tržišta kapaciteta s centraliziranim dražbama vrlo uspješna u promicanju upravljanja potražnjom”.

Naime, u skladu s grafičkim prikazom koji je Ujedinjena Kraljevina iznijela u prijavi, od razdoblja 2012./2013. kapacitet koji je upravljanje potražnjom osiguralo na temelju godišnjih dražbi na tržištu kapaciteta PJM bio je veći od 5 GW i dosegnuo je 15 GW za ugovore dodijeljene 2015./2016.

138 Osim toga, kad ga se pitalo o različitim informacijama koje su bile dostupne u pogledu ocjene potencijala upravljanja potražnjom, Tempus je, među ostalim, naveo izvješća koja je sastavio Sustainability First u rujnu 2012. i siječnju 2014., a koja su naručili vodeći sudionici na tržištu električne energije, uključujući National Grid, kako bi istaknuo da je u njima bilo navedeno da se 4 do 5 GW kapaciteta koji osigurava upravljanje potražnjom odsad može prilagoditi zahvaljujući korisnicima u industrijskom sektoru. Na temelju ostalih podataka koje je iznio Tempus, pri čemu se oslonio na izvješće Element Energy – Montfort University Leicester, naslovljeno „Demand side response in the non-domestic sector" od srpnja 2012., može se utvrditi da se 1,2 GW od 4,4 GW može premjestiti na zimski vršni dan 2012. s neindustrijskih ili nestambenih zgrada. Za Tempus to znači da najmanje 5 GW kapaciteta koji osigurava upravljanje potražnjom, čak i više, može biti dostupno i uzeti se u obzir na tržištu kapaciteta.

139 Naposljetku, iz teksta pobijane odluke proizlazi da je Komisija, u trenutku kada je odlučila o prijavljenom programu potpore, znala za izvješće odbora tehničkih stručnjaka (u daljnjem tekstu: PTE), kojem su tijela Ujedinjene Kraljevine povjerila zadaću da ispitaju preporuke operatora National Grid u pogledu kapaciteta koji treba prodati na dražbama na tržištu kapaciteta u prosincu 2014., koje je 30. lipnja 2014. objavilo Ministarstvo za energetiku i klimatske promjene Ujedinjene Kraljevine (DECC). Komisija uostalom navodi zaključke izvješća PTE-a u uvodnoj izjavi 120. pobijane odluke.

140 U skladu s tim izvješćem, u kojem se navode radovi koje su ti tehnički stručnjaci obavili od veljače 2014., može se iznijeti nekoliko razmatranja o provedbi budućih prvih dražbi T-4 od prosinca 2014. za razdoblje 2018./2019.

141 Kao prvo, kada iznosi svoj pristup za ispitivanje procjena operatora National Grid, PTE u točki 19. svojeg izvješća, kako bi podsjetio osobito na interes u pogledu iskustva koje je stečeno na drugim tržištima kapaciteta, konkretno iskustva koje je stekao PJM u pogledu praktičnog uključivanja upravljanja potražnjom, napominje sljedeće:

„Odbor se također oslonio na iskustvo svojih članova na drugim tržištima koja uključuju mehanizam kapaciteta, kao što su tržišta PJM-a i Nove Engleske, kao i na svoje iskustvo u drugim ključnim područjima u kojima potreba za kupnjom kapaciteta uzima u obzir potražnju. Odbor je donekle uvjeren činjenicom da se DECC oslonio na iskustvo PJM-a, ali je i dalje zabrinut zbog nedostatka dokaza u pogledu potencijalnog doprinosa potražnje, osobito u dijelu u kojem integrirana proizvodnja može postati dostupna, nakon određenog usklađivanja i određenog udruživanja, i u dijelu u kojem [kombinirana proizvodnja toplinske i električne energije] može osigurati dodatnu električnu energiju sustavu na razini koja prelazi vlastitu potražnju u razdoblju opterećenja."

142 Kao drugo, kada ispituje doprinos koji može imati upravljanje potražnjom na tržištu kapaciteta, PTE u točkama 96. do 106. tog izvješća napominje sljedeće:

„96. Radije upotrebljavamo izraz ‚distribuirani izvori energije' (DER) za ispitivanje doprinosa koji se može dati kako bi se upravljalo situacijama u kojima proizvođači koji su povezani s prijenosnim sustavom ne mogu odgovoriti na potražnju za električnom energijom. Dajemo prednost tom izrazu pred izrazom ‚upravljanje potražnjom' koji se često upotrebljava i koji, čini se, obuhvaća predrasudu prema kojoj se jedini (ili glavni) doprinos potražnje sastoji u njezinu privremenom smanjenju. Međutim, izraz ‚DER' upućuje na cijeli raspon instrumenata, osim izgradnje novih elektrana, koji mogu doprinijeti potrebnom rješenju problema s kapacitetom. Hitno treba početi prikupljati više informacija u tom području kako bi se informiralo o budućim odlukama, osobito jer ne postoji opće udruženje koje proučava cjelokupan sustav električne energije. Ti su instrumenti sljedeći: (a) izravno reguliranje opterećenja, (b) integrirana proizvodnja, (c)

nadomjesna proizvodnja, (d) upravljanje potražnjom, (e) energetska učinkovitost, (f) zamjena goriva (na primjer, upotreba plina umjesto električne energije), (g) upravljano opterećenje, (h) integrirani projekt upravljanja potražnjom (na primjer, upotreba baterija iz parkiranih električnih vozila kao rezervne snage), (i) prijenos opterećenja, (j) pametno mjerenje, (k) ispravljanje faktora snage.

97. Kako bi se ocijenilo koji se model uspostavlja, važno je priznati da je popis kandidata koji mogu osigurati kapacitete s aspekta potražnje prilično dug. Također valja napomenuti da postoje razlike u kvaliteti među tim instrumentima.

98. Na primjer, prijenos opterećenja može se sastojati od toga da se korisnika koji troši električnu energiju za hlađenje potakne na smanjenje potražnje tijekom nekoliko sati i na to da se osloni na toplinsku inerciju kako bi izbjegao bilo kakvu štetu. Takav korisnik može biti strana ugovora o opskrbi u trajanju od (na primjer) dvije godine, o kojem se ponovno pregovara svake godine ili svake dvije godine; u tom slučaju, taj je potrošač odgovoran za kratkoročne dražbene signale.

99. Osim toga, moguće je predvidjeti drugi potencijalni instrument koji se sastoji u izgradnji kogeneracijskog pogona ili sustava upravljanja električnom energijom u zgradama s ciljem optimiziranja upravljanja potražnjom, ali stoga je potrebna sigurnost povezana s dugoročnim ugovorom o kapacitetu kako bi se osiguralo financiranje. Ključno je sljedeće: kako bi se procijenilo što upravljanje potražnjom može omogućiti, potrebno je odrediti potencijalne instrumente koji će vjerojatno odgovoriti na signale tržišta kapaciteta i one koji na njih neće odgovoriti zbog toga što poticaji ne ispunjavaju potrebe predmetnih sudionika.

100. Napominjem da je metodologija DECC-a za određivanje razine na kojoj DSR doprinosi kapacitetu u potpunosti u skladu s pristupima u Novoj Engleskoj i pristupima PJM-a (osim utjecaja na gubitke). U tom se smislu pruža prilika da se pretpostavke potvrde uspoređivanjem i razlikovanjem tih sustava.

101. Tijekom razgovora s DECC-om i N[ational] G[rid]-om, saznali smo da upravljanje potražnjom još nije toliko dobro shvaćeno kao tradicionalna proizvodnja. Nije riječ o kritici jer to nije dio uloge N[ational] G[rid]-a, s obzirom na to da je potonji operator jasno odvojen od operatora distribucijske mreže i ovlaštenih opskrbljivača električne energije te da nitko nema, s jedne strane, istodobno potpuno i detaljno razumijevanje podataka koji se odnose na potražnju i, s druge strane, motivaciju za prikupljanje tih podataka. Na primjer, odgovori na pitanja kao što je pitanje „kolika je prosječna dostupnost CHP-a u slučaju opterećenja sustava” nisu poznati, iako godišnji prosjeci jesu poznati.

102. Zbog svih tih razloga u potpunosti shvaćamo da N[ational] G[rid] nije mogao provesti analizu upravljanja potražnjom sa strogošću i kvalitetom koji su dosad obilježavali velik dio njegovih drugih djelatnosti. Međutim, to znači da hitno treba utvrditi sustavni postupak koji može jamčiti da se resursi koji proizlaze iz upravljanja potražnjom ne rasipaju i da novi proizvodni kapaciteti ne nadoknađuju manjak koji nastaje zbog loše upotrebe tih resursa.

[…]

104. Iako odbor ne tvrdi da poznaje sve potencijalno dostupne resurse zahvaljujući upravljanju potražnjom, smatra da se trenutačno osmišljena struktura temelji na prilično suzdržanim pretpostavkama u pogledu kapaciteta koji se može osigurati. U tom pogledu valja napomenuti da je mehanizam kapaciteta prikladniji za određena postupanja, metode i tehnologije nego za druge.

105. Slijedom toga, iako međunarodna iskustva u području DER-a, osobito u Sjedinjenim Američkim Državama o kojima je odbor proširio informacije, upućuju na to da DER može potencijalno znatno i korisno sudjelovati na tržištima kapaciteta (što dovodi do smanjene potrebe za dodatnim proizvodnim kapacitetima), ambicije u okviru strukture koju je trenutačno osmislila Ujedinjena Kraljevina trebaju biti skromnije. Kao dodatno obrazloženje tih skromnih ambicija, ističemo da, na primjer, tradicionalni proizvođači primaju plaćanja i prihode koji su povezani s upotrebom prijenosnog sustava u okviru mehanizma kapaciteta, dok decentralizirani proizvođači mogu dobiti manje poticaje od tradicionalnih proizvođača ako ne mogu istodobno imati pristup prednostima koje se ostvaruju izbjegavanjem trijade i prihodima koji proizlaze iz mehanizma kapaciteta.

106. Na temelju tumačenja koje odbor daje o tržištu kapaciteta koje se predlaže za DER, smatramo da će iskorištavanje sveg potencijala koji je bio dokazan na drugim tržištima s dražbama kapaciteta, osobito onima u Sjedinjenim Američkim Državama, biti ograničeno i da je za razumijevanje tog aspekta potrebno bolje poznavati raspon instrumenata koji su dostupni u upravljanju potražnjom. Ključna posljedica za izradu modela jest sljedeća: njegov utjecaj na predviđenu razinu potražnje u vršnom razdoblju, koji je glavni čimbenik koji određuje kapacitet koji treba kupiti, ne može se osporiti tako kako bi se moglo očekivati.”

143 Kao što i Tempus ističe u okviru svoje tužbe, tom analizom ističe se hitna potreba da se utvrde adekvatni poticaji kako bi se upravljanju potražnjom omogućilo da djelotvorno sudjeluje na tržištu kapaciteta, pri čemu se uzima u obzir sav njegov potencijal. Posljedica takvog ispitivanja je da se izbjegne da pravila koja se utvrđuju na tržištu kapaciteta ne „upropaste” potencijal upravljanja potražnjom i da ga ne zamijene novim proizvodnim kapacitetima. U tom se pogledu PTE žali na to što trenutačno ne postoji udruženje koje može dobiti podatke koji su potrebni za razumijevanje i prikupiti informacije o različitim aspektima potencijala upravljanja potražnjom, iako su neke već dostupne.

144 Iako PTE u tom pogledu kritizira National Grid i Ministarstvo za energetiku i klimatske promjene Ujedinjene Kraljevine, može se smatrati da Komisija, na temelju formalnog istražnog postupka, raspolaže dovoljnim sredstvima kako bi zatražila i dobila relevantne informacije za ocjenjivanje situacije, osobito za utvrđivanje moguće potrebe kao i, ovisno o slučaju, razine poticaja koja je potrebna da se omogući iskorištavanje stvarnog potencijala upravljanja potražnjom kako bi se odgovorilo na potrebu adekvatnosti proizvodnje koju je utvrdila Ujedinjena Kraljevina.

145 Kao treće, na temelju tih zaključaka i preporuka, PTE u točki 6. podtočki (c) i točkama 119. i 132. svojeg izvješća, kako bi izrazio svoju zabrinutost o nedostatku informacija i razumijevanja upravljanja potražnjom u Ujedinjenoj Kraljevini, ističe sljedeće:

„Odbor je izrazio zabrinutost u pogledu nedostatka informacija i znanja o smanjenju potražnje (DSR). Daje prednost izrazu ‚distribuirani izvori energije’ (DER), koji upućuje na cijeli raspon doprinosa koji mogu proizlaziti iz drugih izvora, osim od tradicionalnih proizvođača, dok se izrazom ‚DSR’, čini se, uzimanje u obzir potražnje ograničava na njezina smanjenja i integriranu proizvodnju. Ističući da je važno unutar DECC-a i N[ational] G[rid]-a steći čvrsto znanje u području DER-a, odbor je preporučio dodatni program istraživanja u tom području kako bi se u budućnosti iskoristile mogućnosti koje nudi DER.

[…] Općeniti plan i pristup na temelju modela koje je donio NG u načelu su valjani i NG je zatražio da se uzmu u obzir elementi u prilog tomu i mišljenja zainteresiranih osoba. Međutim, s obzirom na to da je postignut konsenzus unutar odbora, potonji odbor smatra da je NG bio sklon zauzeti previše suzdržano stajalište u pogledu nekoliko ključnih pretpostavki, osobito što se tiče tokova međusobnog povezivanja, i da je NG pretjerao s količinom koju treba kupiti uzimajući u obzir te tokove (i meteorološke uvjete) kao varijable, umjesto da je kapacitete međusobnog povezivanja uključio na temelju procijenjene vjerojatnosti njihove dostupnosti (kao u slučaju elektrane). Suprotno tomu, ako

očekivani neto tokovi međusobnog povezivanja iznose 2,25 GW (koji su opisani kao da 75 % potječu iz uvoza), iznos kapaciteta koji treba kupiti posljedično bi se smanjio te bi, zahvaljujući manjim dodatnim naporima za osiguranje DSR-a i ubrzanje uspostave kapaciteta međusobnog povezivanja, kao i ako se uzima u obzir povećana ponuda elektrana na ugljen u okviru dražbi, taj iznos mogao biti dovoljan da se izbjegnu nove CCGT [plinske turbine s kombiniranim ciklusom].

[…] Preporuka 9: […] istraživački program koji se odnosi na sav potencijal DER-a treba provesti što je prije moguće kako bi se pružile korisne informacije za buduće dražbe; naglasak osobito treba biti na svim instrumentima navedenima u ovom izvješću koji omogućuju da se smanji potražnja u vršnom razdoblju”.

146 U toj je fazi ocjene Općeg suda očito da je Komisija u trenutku kada je provodila prethodno ispitivanje mogla analizirati elemente koji omogućuju ne samo predviđanje trenutačne uloge upravljanja potražnjom, tehnologije koju su tijela Ujedinjene Kraljevine smatrala pouzdanom i isplativom te čiju su korisnost i učinkovitost već dokazali američki primjeri, nego i predviđanje stvarnog potencijala upravljanja potražnjom, kao što to osobito prikazuje procjena operatora National Grid, koju Ujedinjena Kraljevina navodi u prijavi, prema kojoj upravljanje potražnjom može osigurati oko 3 GW kapaciteta u 2018./2019.

147 Jednako tako, Komisija je znala za poteškoće koje je PTE naveo u pogledu uzimanja u obzir potencijala upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta. Kao i za uzimanje u obzir potencijala međusobnog povezivanja, u pogledu kojeg je Komisija zabrinutosti PTE-a odredila kao „ozbiljne” u uvodnoj izjavi 124. pobijane odluke, i kao što proizlazi iz točaka 141. do 145. ove presude, postojao je rizik da predviđeno tržište kapaciteta neće dovoljno uzeti u obzir potencijal upravljanja potražnjom ili, općenitije, sav potencijal koji može smanjiti potrebu za upotrebom proizvodnog kapaciteta za rješavanje problema adekvatnosti proizvodnje.

148 U tom pogledu valja podsjetiti da iz točke 224. Smjernica proizlazi da je procjena utjecaja sudjelovanja operatora upravljanja potražnjom jedna od sastavnica ispitivanja koje Komisija treba provesti kada odlučuje o nužnosti državnih intervencija.

149 Međutim, u tom kontekstu iz pobijane odluke proizlazi da je Komisija smatrala da je za ocjenu stvarnog uzimanja u obzir upravljanja potražnjom, i kako se više ne bi našla u situaciji u kojoj bi u tom pogledu sumnjala u spojivost programa potpore s unutarnjim tržištem, bilo dovoljno prihvatiti pravila koja je Ujedinjena Kraljevina predvidjela u tom pogledu.

150 Naime, u skladu s onim što Komisija navodi u uvodnoj izjavi 122. pobijane odluke na temelju svoje ocjene spojivosti potpore i nužnosti državne intervencije te što se tiče doprinosa upravljanja potražnjom, dovoljno je istaknuti sljedeće:

– „Ujedinjena Kraljevina tvrdila je da je prva dražba u prosincu 2014. ključna za otkrivanje informacija o upravljanju potražnjom i njegovu potencijalu” i „objasnila je da će ispitati podatke s prve dražbe T-4 i osigurati da su krivulje potražnje prilagođene na odgovarajući način, što će se uzeti u obzir u postupku Future Energy Scenario operatora National Grid za izvješća o električnom kapacitetu koja su namijenjena budućim dražbama”;

– „[u] odgovoru na izvješće PTE-a, National Grid predložio je zajednički projekt s Energy Networks Association (Udruženje energetskih mreža) (uključujući Distribution Network Operators) (Operatori distribucijskih sustava)”;

– „[k] tomu, Ujedinjena Kraljevina donijela je odredbe koje se odnose na prijelazne dražbe kako bi podržala rast sektora upravljanja potražnjom od 2015. do 2016, kao i pilot-projekt od 20 milijuna GBP u području energetske učinkovitosti (Electricity Demand Reduction pilot)”.

151 Komisija je također smatrala, u uvodnoj izjavi 128. pobijane odluke, da je, iako je posljedica programa potpore „mo[glo] biti podržavanje proizvodnje iz fosilnih goriva”, mogla utvrditi da su se ocjenom problema adekvatnosti proizvodnje, koja se provodi svake godine, uzele u obzir sve vrste operatora, uključujući operatore upravljanja potražnjom (vidjeti također uvodne izjave 134. i 149. pobijane odluke u drugim fazama analize). Iz toga zaključuje, u uvodnoj izjavi 129. pobijane odluke, da je „mjera tehnološki neutralna” i stoga njezin učinak nije ojačavanje položaja proizvođača električne energije iz fosilnih goriva.

152 S obzirom na dostupne i gore navedene elemente, kao i na elemente kojima je Komisija mogla raspolagati primjenom sredstava koja joj se stavljaju na raspolaganje Uredbom br. 659/1999, kao i važnost uloge koju upravljanje potražnjom može imati na tržištu kapaciteta osobito kako bi se najbolje utvrdila nužnost državne intervencije i ograničila potpora proizvodnje iz fosilnih goriva na prikladan iznos, takve ocjene Komisiji ne mogu omogućiti da se oslobodi sumnji koje proizlaze iz elemenata kojima je već raspolagala ili kojima je mogla raspolagati u trenutku kada je donijela pobijanu odluku.

153 Konkretno, kao što proizlazi iz točke 226. i točke 232. podtočke (a) Smjernica, u skladu s kojima bi mjera „trebala biti otvorena”, ali bi se njome trebali osigurati i „adekvatn[i] poticaj[i] za postojeće i buduće proizvođače te za operatore koji upotrebljavaju zamjenske tehnologije, kao što su rješenja prilagodbe potražnji”, i „trebalo [bi je] oblikovati na način koji omogućava bilo kojem kapacitetu koji na učinkovit način doprinosi rješavanju problema adekvatnosti proizvodnje sudjelovanje u toj mjeri”, iznimno je važno za Komisiju da osigura da predmetno tržište kapaciteta svim rješenjima omogući stvarno i učinkovito sudjelovanje u rješavanju problema adekvatnosti proizvodnje, s obzirom na to da svako rješenje ima svoje prednosti i nedostatke.

154 Suprotno Komisijinim tvrdnjama u pobijanoj odluci, s obzirom na dostupne elemente i uzimajući u obzir ulogu upravljanja potražnjom, Komisiji u ovom slučaju nije mogla biti dovoljna samo „otvorenost” mjere kako bi slijedom toga zaključila da je tehnološki neutralna, a da pritom nije detaljno ispitala je li to tehnološko rješenje stvarno i djelotvorno uzeto u obzir na tržištu kapaciteta.

155 Naime, iako iz pobijane odluke proizlazi da je Komisija ispitala elemente koje Ujedinjena Kraljevina navodi u pogledu uzimanja u obzir proizvodnog kapaciteta na tržištu kapaciteta i, osobito zbog zabrinutosti koje su izražene u izvješću PTE-a, elemente koji su zatim dostavljeni u pogledu uzimanja u obzir kapaciteta koji se osigurava međusobnim povezivanjem, na temelju nijednog elementa navedenog u pobijanoj odluci ne može se utvrditi da je Komisija provela vlastito ispitivanje u pogledu stvarnog uzimanja u obzir upravljanja potražnjom čiji je potencijal bio priznat i koristan na tom tržištu. Na primjer, u pobijanoj odluci nigdje se ne upućuje na procjenu od 3 GW koju navodi National Grid. Time što nije ispitala potencijalnu ulogu i potencijalni kapacitet upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta, Komisija je prihvatila informacije i pretpostavke koje je navela Ujedinjena Kraljevina (vidjeti točke 149. do 151. ove presude), unatoč njihovu utjecaju na količinu kapaciteta koji je prodan na dražbama i iznos potpore koja je potrebna za tržište kapaciteta.

156 Stoga, što se tiče rezultata prve dražbe T-4 od prosinca 2014., s obzirom na to da je ta dražba održana uzimajući u obzir pravila kojima se, čini se, ne uzima dovoljno u obzir potencijal upravljanja potražnjom, postoji rizik, kao što je osobito navedeno u izvješću PTE-a, da se proizvodnom kapacitetu dodijeli važnija uloga nego što je potrebno. Tako se ne može isključiti da bi, iako je Komisija provela vlastito ispitivanje potencijala upravljanja potražnjom, osobito kako bi ispitala pravila uzimanja u obzir procjena koje je proveo National Grid ili drugih izvora ili kako bi ispitala razloge uspješnosti američkih primjera, pravila sudjelovanja operatora upravljanja potražnjom bila drukčija.

157 Osim toga, što se tiče dražbi T-1, valja podsjetiti da će se, u skladu s uvodnim izjavama 45. do 47. pobijane odluke, određena količina kapaciteta oduzeti s dražbi T-4 kako bi se „rezervirala” za dražbe T-1 na temelju procjene „isplativog” kapaciteta upravljanja potražnjom koji može sudjelovati na dražbama. Također je očito da će se taj iznos moći smanjiti ako potražnja između dražbi T-4 i dražbi T-1 padne. Međutim, i kao što je to potvrđeno na raspravi, iz tih uvodnih izjava proizlazi da se vlada

Ujedinjene Kraljevine obvezala prodati na dražbama T-1 najmanje 50 % tog „rezerviranog" kapaciteta, pri čemu je zadržala mogućnost da ne ispuni tu obvezu ako se upravljanje potražnjom ne pokaže „dugoročno isplativim" ili ako se sektor upravljanja potražnjom smatra dovoljno razvijenim. Naime, člankom 10. Uredbe iz 2014. o električnom kapacitetu, naslovljenim „utvrđivanje treba li održati dražbu", u stavku 3. predviđa se, na primjer, da nadležni državni tajnik može odlučiti da ne treba održati dražbe T-1 ako predviđanja pokažu da nijedan pružatelj upravljanja potražnjom neće dostaviti ponudu na takvoj dražbi. Stoga, s obzirom na to da dražbe T-1 osobito ovise o procjeni „isplativog" kapaciteta upravljanja potražnjom koji može sudjelovati na dražbama, potrebno je da Komisija u pobijanoj odluci analizira potencijalni kapacitet upravljanja potražnjom i njegovu ocjenu.

158 U tim okolnostima elementi koji su dostupni u pogledu potencijala upravljanja potražnjom, osobito uzimajući u obzir važnost uloge koju to tehnološko rješenje može imati na tržištu kapaciteta, mogu biti naznaka o postojanju sumnji u pogledu spojivosti tog programa s unutarnjim tržištem za koje, na temelju teksta pobijane odluke, nije moguće utvrditi da su odbačene nakon Komisijina prethodnog ispitivanja.

e) Navodno diskriminirajuće ili nepovoljno postupanje prema upravljanju potražnjom na tržištu kapaciteta

159 Tempus u biti tvrdi da je ocjena predmetne mjere trebala izazvati sumnje u pogledu njezine spojivosti s unutarnjim tržištem zbog određenog broja povreda načelâ jednakog postupanja, zaštite legitimnih očekivanja i proporcionalnosti, osobito na štetu operatora upravljanja potražnjom. Konkretno, Tempus ističe prigovore u pogledu postupanja prema operatorima upravljanja potražnjom što se tiče trajanja ugovorâ o kapacitetu, metode podmirivanja troškova tržišta kapaciteta, uvjeta sudjelovanja na tržištu kapaciteta kao i nepostojanja dodatne naknade operatorima upravljanja potražnjom u slučaju ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije.

1) Trajanje ugovorâ o kapacitetu

160 Tempus u biti tvrdi da je Komisija trebala sumnjati u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem jer zadržava mogućnost dodjele ugovorâ o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana samo za proizvođače koji imaju kapitalne rashode veće od određenog praga, čime stoga povređuje načelo jednakog postupanja na štetu operatora upravljanja potražnjom. To diskriminirajuće postupanje protivi se cilju tehnološke neutralnosti predmetne mjere, daje konkurentsku prednost proizvođačima i dovodi do blokade važnog dijela potražnje koja se mogla izbjeći zahvaljujući upravljanju potražnjom.

161 Tempus ističe da se to nejednako postupanje ne opravdava većim troškovima ulaganja koje snose proizvođači koji obnavljaju postojeću elektranu ili grade novu elektranu. Naime, operatori upravljanja potražnjom kao i njihovi korisnici također bi bili izloženi troškovima ulaganja. Štoviše, korisnici operatora upravljanja potražnjom žele zajamčen iznos prihoda za nekoliko godina prije izvršenja tih ulaganja. U tom pogledu, Tempus tvrdi da su informacije proslijeđene Ujedinjenoj Kraljevini i da potonja država stoga u prijavi nije mogla samo tvrditi da sektor upravljanja potražnjom nije predočio „kvantitativni" dokaz u pogledu potrebe za dugoročnijim ugovorima kako bi se podržalo sudjelovanje operatora upravljanja potražnjom na dražbama.

162 Komisija u biti odgovara da je pravilno ispitala predmetnu mjeru u pogledu postupanja prema operatorima upravljanja potražnjom u odnosu na postupanje prema drugim pružateljima kapaciteta te da je utvrdila da im ta mjera omogućuje da budu konkurentni s obzirom na njihove značajke. Razlika između ponuđenih ugovornih trajanja opravdava se glavnim ciljem koji se nastoji ostvariti predmetnom mjerom, a to je da se osigura dostupnost dovoljnog kapaciteta u budućnosti, uključujući poticanjem ulaganja u nove elektrane. Operatori upravljanja potražnjom ne mogu imati ugovore u trajanju duljem od godine dana jer nemaju jednake financijske potrebe kao i proizvođači koji obnavljaju postojeću elektranu ili grade novu elektranu. U tom pogledu, Komisija tvrdi da, tijekom upravnog postupka, ni

Tempus ni UKDRA nisu iznijeli potkrijepljenu argumentaciju prema kojoj su operatorima upravljanja potražnjom potrebna ulaganja na razini koja je usporediva s projektima obnove elektrana i izgradnje novih elektrana, a nisu ni podnijeli nikakav kvantitativni dokaz u tom pogledu.

163 U svojem odgovoru na pisana pitanja Općeg suda, Komisija tvrdi da, s obzirom na to da je razina njihovih troškova ulaganja visoka, ako su elektranama koje treba obnoviti i novim elektranama ponuđeni samo jednogodišnji ugovori, potonje elektrane vjerojatno uopće neće sudjelovati na dražbama ili će biti neuspješne jer će njihova ponuda biti veća od cjenovne granice; čak i ako dostave ponudu, to će vjerojatno učiniti po vrlo visokoj cijeni koja će postati konačna dražbovna cijena. Prema mišljenju Komisije, to ne dovodi samo do značajne dobiti za postojeće operatore i operatore upravljanja potražnjom, nego uzrokuje visoke troškove za sve konačne korisnike i, prema tome, neproporcionalan iznos potpore.

164 U tom pogledu, prema ustaljenoj sudskoj praksi, opće načelo jednakog postupanja, kao temeljno načelo prava Unije, znači da se u usporedivim situacijama ne treba postupati na različit način i da se u različitim situacijama ne treba postupati na isti način, osim ako bi takvo postupanje bilo objektivno opravdano. Usporedivost različitih situacija ocjenjuje se uzimajući u obzir ukupnost elemenata koji su im svojstveni. Te elemente valja utvrđivati i cijeniti osobito vodeći računa o predmetu i svrsi akta Unije kojim se vrši razlikovanje u pitanju. Nadalje, načela i ciljevi područja na koje se akt odnosi moraju se također uzeti u obzir (vidjeti presudu od 12. prosinca 2014., Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português/Komisija, T-487/11, EU:T:2014:1077, t. 139. i navedenu sudsku praksu).

165 U ovom slučaju uvodno najprije valja utvrditi da se predmetnom mjerom operatorima upravljanja potražnjom ne nudi nikakva mogućnost da im se dodijele ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana.

166 U skladu s pobijanom odlukom, samo se pružateljima kapaciteta koji imaju kapitalne rashode veće od 125 GBP po kW (elektrane koje treba obnoviti) mogu dodijeliti ugovori o kapacitetu u trajanju od najviše tri godine i samo se pružateljima kapaciteta koji imaju kapitalne rashode veće od 250 GBP po kW (nove elektrane) mogu dodijeliti ugovori o kapacitetu u trajanju od najviše 15 godina (uvodna izjava 57. pobijane odluke).

167 Međutim, iako se u uvodnoj izjavi 57. pobijane odluke upotrebljava tehnološki neutralan izraz „pružatelji kapaciteta”, iz prijave i zajedničkog tumačenja članka 2. stavka 1., članaka 4. i 5. i članka 11. stavka 3. Uredbe iz 2014. o električnom kapacitetu proizlazi da su ugovori o kapacitetu u trajanju od najviše tri i 15 godina izričito rezervirani samo za proizvodne CMU-e koji imaju kapitalne rashode koji prelaze pragove koje je utvrdio državni tajnik, uz iznimku CMU-a upravljanja potražnjom.

168 Slijedom toga, s jedne strane, operatorima upravljanja potražnjom ne mogu se dodijeliti ugovori o kapacitetu u trajanju od tri ili 15 godina, čak i ako dokažu da su imali kapitalne rashode veće od pragova koji su utvrđeni za proizvodne CMU-e u predmetnoj mjeri. S druge strane, predmetna mjera ne sadržava nikakav prag za kapitalne rashode CMU-a upravljanja potražnjom kojim se tim operatorima daje mogućnost da im se dodijele ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana.

169 Komisija je u pobijanoj odluci potvrdila stajalište Ujedinjene Kraljevine prema kojem je bilo prikladno ponuditi ugovore o kapacitetu u trajanju od najviše tri ili 15 godina proizvodnim CMU-ima čiji kapitalni rashodi prelaze određen prag koji je utvrdio državni tajnik te je bilo opravdano da se CMU-ima upravljanja potražnjom ponude samo jednogodišnji ugovori o kapacitetu (uvodne izjave 106., 129. i 145. pobijane odluke). Stoga je smatrala da su operatorima upravljanja potražnjom potrebni manji kapitalni rashodi nego proizvođačima koji grade ili obnavljaju elektrane. Na temelju toga Komisija je prihvatila da su novi proizvodni kapaciteti ili kapaciteti koje treba obnoviti, koji uključuju visoke troškove ulaganja, prihvatljivi za dulje ugovore o kapacitetu kako bi se operatorima

omogućilo da osiguraju potrebno financiranje te je smatrala da se ponudom kraćih ugovora o kapacitetu operatorima upravljanja potražnjom potonje operatore ne stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na operatore elektrana koje treba obnoviti ili novih elektrana. Slijedom toga, zaključila je da je predmetna mjera tehnološki neutralna i stoga ne ojačava položaj proizvođača koji upotrebljavaju fosilna goriva.

170 Stoga valja provjeriti je li Komisija mogla potvrditi različito postupanje prema operatorima upravljanja potražnjom u odnosu na postupanje prema proizvođačima, a da pritom nije pokrenula formalni istražni postupak ili je li nepostojanje svake mogućnosti da se operatorima upravljanja potražnjom dodijele ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana trebalo navesti Komisiju da sumnja u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem.

171 U tom pogledu, kao prvo, valja utvrditi da je cilj predmetne mjere da bude tehnološki neutralna, u skladu sa zahtjevima u točki 226. Smjernica.

172 Stoga, iz pobijane odluke proizlazi da je cilj predmetne mjere nabaviti dovoljno kapaciteta kako bi se osigurala sigurnost opskrbe električnom energijom u Ujedinjenoj Kraljevini (uvodne izjave 4. i 126. pobijane odluke).

173 Točnije, iz prijave proizlazi da je glavni cilj predmetne mjere omogućiti da se osigura pouzdan i prikladan kapacitet na tržištu električne energije u Ujedinjenoj Kraljevini uz najmanji trošak za potrošače, na način da se smanje neželjene posljedice i neočekivani rizici te da se podrži ostvarenje širih vladinih ciljeva, odnosno omogući dekarbonizacija tržišta električne energije, razvoj prilagodljivije potražnje i veća integracija unutarnjeg tržišta električne energije (točka 139. prijave). Nadalje, kako bi se ostvario cilj da se zajamči sigurnost opskrbe električnom energijom u Ujedinjenoj Kraljevini, u prijavi se pojašnjava da je cilj predmetne mjere potaknuti dovoljna ulaganja u proizvodne i druge kapacitete, uključujući posebnu potporu za rješenja na razini potražnje (točka 140. prijave). Ti ciljevi odgovaraju ciljevima koji su u točkama 216. do 221. Smjernica navedeni kao legitimni za mjere potpore za adekvatnost proizvodnje.

174 Međutim, što se tiče glavnog cilja da se zajamči sigurnost opskrbe električnom energijom, kao što je već bilo navedeno u točki 121. ove presude i kao što je to Komisija izričito priznala u svojem odgovoru na pisana pitanja koja je Opći sud postavio 5. svibnja 2017., stranke se slažu da kapacitet koji nude proizvođači i kapacitet koji nude operatori upravljanja potražnjom u načelu mogu doprinijeti rješenju problema adekvatnosti proizvodnje.

175 Jednako tako, što se tiče sporednog cilja da se potaknu dovoljna ulaganja u nove kapacitete, valja utvrditi da se cilj predmetne mjere izričito odnosi na proizvodne i druge kapacitete, kao što je upravljanje potražnjom. U prijavi se uostalom izričito ističe, u točki 355., da cilj tržišta kapaciteta nije osigurati unaprijed utvrđene količine kapaciteta po vrsti tehnologije. Naprotiv, cilj je predmetne mjere prepustiti tržištu zadaću da odredi koja je optimalna količina svake vrste kapaciteta (novi proizvodni kapaciteti, proizvodni kapaciteti koje treba obnoviti, postojeći proizvodni kapaciteti, postojeći kapaciteti upravljanja potražnjom, nepotvrđeni kapaciteti upravljanja potražnjom) kako bi se dosegnula razina sigurnosti opskrbe koju je utvrdila Ujedinjena Kraljevina.

176 Iz toga slijedi da se za operatore upravljanja potražnjom treba smatrati da se nalaze u jednakoj situaciji kao i proizvođači u pogledu ciljeva sigurnosti opskrbe električnom energijom koji se nastoje ostvariti predmetnom mjerom i koji su tehnološki neutralni. To tim više vrijedi jer se u Smjernicama zahtijeva da su mjere potpore kojima se uspostavlja tržište kapaciteta otvorene za adekvatne poticaje za postojeće i buduće proizvođače te za operatore koji upotrebljavaju zamjenske tehnologije, kao što su rješenja prilagodbe potražnji ili rješenja za skladištenje, te se njima ti poticaji osiguravaju (točka 226. Smjernica). Stoga je na Komisiji da provjeri omogućuje li ipak ograničenje ponude ugovorâ o

kapacitetu u trajanju duljem od godine dana samo na proizvodne kapacitete da je tržište kapaciteta tehnološki neutralno, a da pritom ne narušava tržišno natjecanje među proizvođačima i operatorima upravljanja potražnjom.

177 Kao drugo, iz pobijane odluke proizlazi da se činjenica da se ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana dodjeljuju samo određenim pružateljima kapaciteta opravdava njihovim visokim kapitalnim rashodima i financijskim poteškoćama.

178 Stoga se, u skladu s pobijanom odlukom, činjenica da se dugoročniji ugovori o kapacitetu dodjeljuju novim sudionicima opravdava promicanjem dolaska novih konkurentnih operatora na tržište. Dodjelom dugoročnih ugovora novim sudionicima omogućuje im se da osiguraju jeftinije financiranje za svoje ulaganje. Time se smanjuju prepreke ulasku neovisnih poduzetnika koji ne mogu financirati svoje ulaganje u nove kapacitete prihodima koji proizlaze iz drugih elektrana u njihovu portfelju. Poticanjem tržišnog natjecanja na tržištu kapaciteta, dugoročniji ugovori stoga mogu smanjiti troškove koje potrošači snose na tržištima električne energije i kapaciteta. Ponuda dugoročnijih ugovora trebala bi također smanjiti rizik od toga da sudionici koji imaju visoke troškove ulaganja ili obnove ne pokušaju povratiti sve svoje troškove u okviru jednogodišnjeg ugovora (uvodna izjava 59. pobijane odluke).

179 Iz pobijane odluke stoga proizlazi da je svrha ponude dugoročnijih ugovora o kapacitetu ostvarenje tehnološki neutralnih ciljeva, koji su navedeni u točki 173. ove presude, čiji je cilj zajamčiti sigurnost opskrbe električnom energijom poticanjem dovoljnih ulaganja u kapacitete. Nadalje, iako se u pobijanoj odluci naglašava potreba za poticanjem novih sudionika na tržištu, valja utvrditi da se ponudom ugovora o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana nastoji ostvariti širi cilj jer se operatorima koji obnavljaju postojeće elektrane također mogu dodijeliti ugovori o kapacitetu u trajanju od najviše tri godine. Iz toga slijedi da je glavni razlog ponude dugoročnijih ugovora o kapacitetu da se smanje financijske poteškoće određenih operatora zbog veličine njihovih kapitalnih rashoda, na način da im se zajamči prihod za nekoliko godina i pruže sredstva da daju konkurentnu ponudu na dražbama, pri čemu im se omogućuje povrat troškova za nekoliko godina.

180 Stoga valja utvrditi da je odlučujući kriterij, koji je utvrđen predmetnom mjerom kako bi se odredilo kojim se operatorima mogu dodijeliti ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana, razina kapitalnih rashoda i financijskih poteškoća koje mogu spriječiti te operatore da sudjeluju na tržištu kapaciteta.

181 Budući da se smatralo da su dugoročniji ugovori potrebni za uspostavu ravnopravnih uvjeta tržišnog natjecanja, bilo je potrebno ispitati koje je trajanje potrebno kako bi se svakoj kategoriji pružatelja kapaciteta omogućilo da u potpunosti sudjeluje na tržištu kapaciteta, s obzirom na njihove troškove ulaganja i financijske poteškoće, kako bi se poštovala obveza osiguranja adekvatnih poticaja za sve operatore. Stoga je Komisija morala provjeriti je li činjenica da se ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana rezerviraju za određene tehnologije diskriminirajuća i protivi li se cilju uspostave tehnološki neutralnog tržišta kapaciteta, što se protivi zahtjevima iz Smjernica.

182 Kao treće, valja utvrditi da je Komisija potvrdila stajalište Ujedinjene Kraljevine prema kojem nije bilo potrebno ponuditi ugovore o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana operatorima upravljanja potražnjom, a da pritom nije ispitala može li se zbog njihovih kapitalnih rashoda i financijskih poteškoća zahtijevati da im se ponudi mogućnost dodjele takvih ugovora kako bi im se omogućilo sudjelovanje na dražbama, pri čemu treba izbjeći previsoku konačnu cijenu.

183 Iz pobijane odluke proizlazi da je Komisija detaljno ispitala financijske potrebe pružatelja kapaciteta koji grade nove elektrane ili obnavljaju postojeće elektrane. Stoga je Komisija izričito zatražila od Ujedinjene Kraljevine da joj dostavi dodatne informacije u potporu njezinim izborima u pogledu trajanja ugovorâ o kapacitetu, s obzirom na to da su dugoročniji ugovori u načelu problematičniji i treba ih podrobno opravdati (tablica 16., stranica 161. prijave). Komisija se stoga mogla osloniti na

detaljne informacije koje je dostavila Ujedinjena Kraljevina u pogledu kapitalnih rashoda i financijskih poteškoća koje se odnose na izgradnju novih elektrana kako bi odredila optimalno trajanje ugovorâ o kapacitetu i pragove u pogledu kapitalnih rashoda kojima se ti ugovori trebaju uvjetovati. Bila je riječ o tome da se tim operatorima pomogne osigurati potrebno financiranje i da se izbjegne da njihovo sudjelovanje na tržištu kapaciteta dovede do previsoke konačne cijene, pri čemu im se ne omogućuje povrat svih njihovih fiksnih troškova ulaganja samo na temelju prihoda ostvarenih na tržištu kapaciteta. Informacije koje je dostavila Ujedinjena Kraljevina sadržavale su, među ostalim, nekoliko detaljnih studija slučaja u kojima se analiziraju različiti scenariji kao i predloške tipičnih poslovnih planova različitih operatora i elektrana (točke 4.3.1., 4.6.5., C.4.3. prijave).

184 Suprotno tomu, iz pobijane odluke proizlazi da Komisija nije pokušala detaljno analizirati kapitalne rashode i financijske potrebe operatora upravljanja potražnjom. Točno je da je, nakon dopisa UKDRA-e od 9. lipnja 2014. kojim je to udruženje skrenulo pozornost Komisije na različito postupanje prema proizvođačima i operatorima upravljanja potražnjom, Komisija zatražila odgovor od Ujedinjene Kraljevine. Međutim, Komisija je zatim jedino uzela u obzir odgovor Ujedinjene Kraljevine u kojem je potonja država samo potvrdila, s jedne strane, da operatori upravljanja potražnjom nisu imali jednake potrebe za kapitalom kao operatori novih elektrana i, s druge strane, da UKDRA nije predočila nikakav kvantitativni dokaz u potporu svojoj tvrdnji prema kojoj su dugoročniji ugovori o kapacitetu potrebni kako bi se podržalo sudjelovanje operatora upravljanja potražnjom na dražbama (točka 511. prijave).

185 Međutim, kao prvo, valja utvrditi da Ujedinjena Kraljevina nije podnijela nikakvu detaljnu analizu u potporu svojem stajalištu koje je u oštroj suprotnosti s informacijama koje se odnose na financijske potrebe proizvođača. Uostalom, PTE je u svojem izvješću istaknuo nedostatak podataka o upravljanju potražnjom u pogledu Ujedinjene Kraljevine (vidjeti osobito točke 19., 96. i 101. izvješća navedene u točkama 141. i 142. ove presude). Iako Komisija djelomično navodi zaključke iz izvješća PTE-a u uvodnoj izjavi 120. pobijane odluke, nije smatrala korisnim da sama prikupi više informacija o upravljanju potražnjom kako bi nadoknadila nedostatak informacija koje je dostavila Ujedinjena Kraljevina. Stoga valja istaknuti da ni pobijana odluka ni prijava ne sadržavaju detaljno ispitivanje potreba za kapitalom operatora upravljanja potražnjom.

186 Kao drugo, valja napomenuti da jednako postupanje u pogledu trajanja ugovorâ o kapacitetu za koje su različiti pružatelji kapaciteta mogli dostaviti ponude, čini glavni zahtjev operatora upravljanja potražnjom u odnosu na vladu Ujedinjene Kraljevine i Komisiju. Stoga, iz doprinosa UKDRA-e javnom savjetovanju, kojem je Komisija mogla imati pristup tijekom donošenja pobijane odluke, proizlazi da je UKDRA osporavala ne samo činjenicu da su ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana bili rezervirani samo za proizvodne CMU-e koji imaju kapitalne rashode koji prelaze određene pragove, nego i izabrane pragove kapitalnih rashoda. Konkretno, UKDRA je izričito pozvala Ujedinjenu Kraljevinu da izradi model financijskih potreba različitih vrsta tehnologija i da na temelju toga preispita iznose pragova. Osim toga, UKDRA je u svojem dopisu od 9. lipnja 2014. obavijestila Komisiju o svojim zabrinutostima u pogledu spojivosti petnaestogodišnjih ugovora sa Smjernicama te je, neovisno o pitanju trajanja ponuđenih ugovora, ponovila želju operatora upravljanja potražnjom da mogu dostavljati ponude za ugovore o kapacitetu koji traju jednako kao i ugovori koji se nude proizvođačima.

187 Kao treće, UKDRA i Tempus priznaju da novi operatori upravljanja potražnjom nemaju nužno jednake kapitalne rashode kao i proizvođači koji grade nove elektrane. Međutim, tvrde da novi CMU-i upravljanja potražnjom, kao i novi proizvodni CMU-i, imaju kapitalne rashode i financijske poteškoće kojima se opravdava dodjela ugovorâ o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana kako bi im se omogućilo da u potpunosti sudjeluju na tržištu kapaciteta. Konkretno, Tempus tvrdi da operatori upravljanja potražnjom trebaju razviti dovoljno širok portfelj korisnika kako bi pokrili nedostatak kapaciteta na neograničeno vrijeme. Štoviše, ulaganja koja su potrebna kako bi potrošnja električne energije svakog od tih korisnika bila vremenski fleksibilna, čijem financiranju operatori upravljanja potražnjom trebaju doprinijeti, mogu biti velika i mogu zahtijevati dugoročnije ugovore o kapacitetu.

Jednako tako, PTE izričito ističe u točki 99. svojeg izvješća da je određenim ulaganjima koja se odnose na upravljanje potražnjom „potrebna sigurnost dugoročnog ugovora o kapacitetu kako bi se osiguralo financiranje” i zaključuje da je ključno utvrditi potencijalne resurse u području upravljanja potražnjom koji neće odgovoriti na tržišne signale jer postojeći poticaji ne omogućuju ispunjenje njihovih potreba. Uostalom, operatori upravljanja potražnjom nisu bili jedini koji su tvrdili da svi pružatelji kapaciteta trebaju moći dostaviti ponude za ugovore jednakog trajanja, neovisno o tehnologiji koja se upotrebljava, kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti tržišnog natjecanja. Stoga, iz prijave proizlazi da je nekoliko vertikalno integriranih elektroenergetskih poduzeća istaknulo da, kako bi se omogućila pravedna usporedba cijena kapaciteta, svi kapaciteti trebaju imati pristup ugovorima jednakog trajanja i da svaki pružatelj kapaciteta treba imati slobodu da izabere trajanje ugovora koji mu omogućuje da je konkurentan na dražbama (stranica 79. prijave).

188 Kao četvrto, suprotno Komisijinoj tvrdnji, ni Tempusu ni UKDRA-i ne može se prigovoriti da nisu podnijeli detaljnije informacije u upravnom postupku. Naime, prema sudskoj praksi, Komisija po potrebi treba ispitati relevantne informacije (vidjeti točku 69. ove presude) kako bi tijekom donošenja pobijane odluke raspolagala elementima ocjene koji se razumno mogu smatrati dovoljnima i jasnima za potrebe njezina ocjenjivanja (vidjeti u tom smislu presude od 10. prosinca 2008., Kronoply i Kronotex/Komisija, T-388/02, neobjavljena, EU:T:2008:556, t. 127. i od 10. veljače 2009., Deutsche Post i DHL International/Komisija, T-388/03, EU:T:2009:30, t. 109.). Stoga, kako bi se dokazalo postojanje sumnji u smislu članka 4. stavka 4. Uredbe br. 659/1999, dovoljno je da Tempus dokaže da Komisija nije savjesno i nepristrano istražila ni ispitala sve relevantne elemente u svrhu te analize ili da ih nije propisno uzela u obzir na način da otkloni svaku sumnju u pogledu spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem.

189 U ovom slučaju, na Komisiji je da, s obzirom na razmatranja navedena u točkama 171. do 176. ove presude i nedostatak informacija u pogledu potreba za kapitalom operatora upravljanja potražnjom, bolje istraži pitanje tako da, na primjer, prihvati ponudu UKDRA-e, iz njezina dopisa od 9. lipnja 2014., da joj dostavi više informacija kako bi mogla odrediti je li dodjela ugovora različitih trajanja operatorima upravljanja potražnjom i drugim pružateljima kapaciteta spojiva s načelom jednakog postupanja. To tim više vrijedi jer je sektor upravljanja potražnjom vrlo raznolik i jer je utvrđeno da su tijela Ujedinjene Kraljevine slabo poznavala taj sektor u usporedbi sa sektorom proizvodnje (vidjeti točke 141. do 145. ove presude).

190 Naposljetku, valja napomenuti da dodjela ugovora u trajanju od tri ili 15 godina određenim proizvođačima utječe na tržišno natjecanje tijekom cijelog trajanja tih ugovora. Budući da je Komisija smatrala, u uvodnoj izjavi 131. pobijane odluke, da je sektor upravljanja potražnjom još u svojim počecima u Ujedinjenoj Kraljevini, na njoj je da ispita može li nemogućnost operatora upravljanja potražnjom da dostavljaju ponude za ugovore jednakog trajanja kao proizvođači smanjiti njihove prilike da pridonesu rješenju problema adekvatnosti proizvodnje u Ujedinjenoj Kraljevini u trenutku kada se njihov sektor dalje razvija. Naime, dodjelom ugovora od tri ili 15 godina smanjuje se kapacitet koji će se u budućnosti prodavati na dražbama na tržištu kapaciteta.

191 Kao peto, PTE je, u točki 102. svojeg izvješća, rizik koji je povezan s uspostavom tržišta kapaciteta u Ujedinjenoj Kraljevini u nedostatku dovoljnih informacija o upravljanju potražnjom opisao na sljedeći način:

„Zbog svih tih razloga, smatramo da National Grid nije mogao provesti analizu upravljanja potražnjom sa strogošću i razlikovanjem koji obilježavaju većinu njegova preostalog posla. Međutim, to podrazumijeva hitnu potrebu da se uspostavi sustavni postupak kako bi se osiguralo da resursi upravljanja potražnjom nisu rasuti samo radi toga da novi proizvodni kapaciteti nadoknade razliku u neučinkovitosti.”

192 Stoga valja utvrditi da je Komisija potvrdila stajalište Ujedinjene Kraljevine prema kojem nije bilo potrebno ponuditi ugovore u trajanju duljem od godine dana operatorima upravljanja potražnjom, a da pritom nije ispitala koje su razine kapitalnih rashoda u pogledu novih CMU-a upravljanja potražnjom ni provjerila je li potrebno utvrditi pragove za CMU-e upravljanja potražnjom s obzirom na njihove financijske potrebe i ciljeve koji se nastoje ostvariti mjerom.

193 S obzirom na sve prethodno navedeno, valja zaključiti da je razlika između trajanja ugovora o kapacitetu koji je ponuđen operatorima upravljanja potražnjom i ugovora koji su ponuđeni proizvođačima naznaka o postojanju sumnji u pogledu spojivosti predmetne mjere s unutarnjim tržištem. Naime, na Komisiji je bilo da ispita razinu kapitalnih rashoda i financijskih potreba operatora upravljanja potražnjom kako bi provjerila da nije postojala nikakva povreda načela jednakog postupanja između proizvodnih CMU-a i CMU-a upravljanja potražnjom unatoč nepostojanju svake mogućnosti da se operatorima upravljanja potražnjom dodijele ugovori o kapacitetu u trajanju duljem od godine dana. S obzirom na tehnološki neutralne ciljeve koji se nastoje ostvariti predmetnom mjerom i kriterije koji su utvrđeni predmetnom mjerom, takvo je ispitivanje potrebno prije nego se može zaključiti o spojivosti te mjere s unutarnjim tržištem. Stoga činjenica da Komisija u okviru postupka prethodnog ispitivanja nije raspolagala potpunim informacijama o izboru Ujedinjene Kraljevine da operatorima upravljanja potražnjom ne omogući dostavljanje ponuda za ugovore jednakog trajanja kao što su ugovori drugih tehnologija, čini naznaku o postojanju sumnji.

2) Metoda podmirivanja troškova

194 Tempus u biti tvrdi da je Komisija trebala sumnjati u proporcionalnost predmetne mjere i, prema tome, u njezinu spojivost s unutarnjim tržištem zbog izabrane metode podmirivanja troškova kojom se potrošače ne potiče dovoljno da smanje svoju potrošnju tijekom vršnih razdoblja potražnje i koja stoga ne omogućuje da se ukupni iznos potpore ograniči na najnižu potrebnu razinu.

195 Stoga Tempus tvrdi da donesena metoda podmirivanja troškova, odnosno podmirivanje troškova koje se temelji na potrošnji električne energije između 16 i 19 sati svakog dana u tjednu zimi, a ne na potrošnji tijekom triju najviših godišnjih vršnih razdoblja potražnje (trijade), stavlja u nepovoljniji položaj operatore upravljanja potražnjom i povređuje načelo proporcionalnosti povećanjem iznosa dodijeljene potpore. Naime, takvom metodom potrošačima se otežava da ne pridonesu troškovima tržišta kapaciteta smanjenjem svoje potrošnje, odnosno potražnje u relevantnom trenutku, s obzirom na to da je ta potrošnja neizbježna za poduzetnike i obitelji. To tim više vrijedi jer mali poduzetnici i kućanstva ne mogu izbjeći troškove tržišta kapaciteta mjerama upravljanja potražnjom zbog toga što ih se u Ujedinjenoj Kraljevini razvrstava ovisno o njihovu profilu, a ne ovisno o obračunu njihove potrošnje po razdoblju od pola sata.

196 Štoviše, Tempus smatra da se donesenom metodom, time što se njome ne potiče dovoljno potrošače da smanje potražnju za električnom energijom kada je ona najveća, a kapacitet najmanji, povećava iznos dodijeljene potpore tako da se Ujedinjenu Kraljevinu obvezuje da osigura više kapaciteta nego što je potrebno. Međutim, prema mišljenju Tempusa, Ujedinjena Kraljevina ne osporava da jasniji cjenovni signal može dovesti do smanjenja iznosa potpore jer je prvotno izabrala metodu koja se temelji na trijadi, prije nego što je promijenila mišljenje nakon završetka nacionalnog javnog savjetovanja.

197 Usto, Tempus tvrdi da su izmjenu metode podmirivanja troškova osobito zahtijevali vertikalno uključeni pružatelji koji su imali korist od provedene izmjene. Međutim, mjesec dana prije donošenja pobijane odluke, 26. lipnja 2014., Office of Gas and Electricity Management (Ofgem, Ured za upravljanje tržištima plina i električne energije, Ujedinjenja Kraljevina), odlučio je službeno zatražiti od Competition and Markets Authority (Tijelo za tržišno natjecanje i tržište, Ujedinjena Kraljevina) da ispita tržište opskrbe električnom energijom i plinom pojedinaca i malih poduzetnika zbog, među

ostalim, zabrinutosti oko snažnog položaja vertikalno uključenih pružatelja, osobito u pogledu pristupa tržištu na tržištu na kojem je tržišno natjecanje već slabo (prilog E3 očitovanjima na intervencijski podnesak, točke 3.16. do 3.18. i prilog E4 očitovanjima na intervencijski podnesak, točka 1.39.).

198 Komisija odgovara da metoda podmirivanja troškova pripada financijskom dijelu tržišta kapaciteta koji nije relevantan, barem ne izravno, za ocjenu spojivosti predmetne mjere. Metoda podmirivanja troškova koja se u ovom slučaju upotrebljava kompromis je između interesa da se i dalje potiče smanjenje potrošnje i interesa da se smanji nesigurnost opskrbljivača električne energije u pogledu dijela troškova koji snose sami, s obzirom na to da se analiza u pobijanoj odluci temelji na objašnjenjima koja je vlada Ujedinjene Kraljevine pružila u prijavi u odgovoru na dopis UKDRA-e. Komisija tvrdi da od navedene metode podmirivanja troškova korist imaju operatori upravljanja potražnjom i da se njome, u svakom slučaju, dodaje dodatna razina utvrđivanja cijena vršnih razdoblja potražnje, što nije slučaj s drugim metodama kao što su paušalne tarife ili porez. Ujedinjena Kraljevina dodaje da se tijekom nacionalnog javnog savjetovanja od sudionika osobito tražilo da predlože alternative metodi podmirivanja troškova koja se temelji na trijadi.

199 U tom pogledu, u Smjernicama se navodi da se mjera potpore smatra razmjernom samo ako je iznos potpore ograničen na najnižu razinu potrebnu kako bi se ostvario cilj za koji je potpora namijenjena (točka 27. podtočka (e) i točka 69. Smjernica). Štoviše, što se tiče mjera potpore za adekvatnost proizvodnje, one bi trebale biti izrađene tako da se njima osigurava da cijena koja se plaća za dostupnost kapaciteta automatski teži u nulu kad se očekuje da će razina dostavljenog kapaciteta biti primjerena za ispunjenje razine kapaciteta koji se potražuje (točka 231. Smjernica).

200 U ovom slučaju, valja najprije utvrditi da se metoda podmirivanja troškova koji nastaju zbog financiranja ugovorâ o kapacitetu koja je donesena predmetnom mjerom sastoji od pristojbe koja se primjenjuje na sve ovlaštene opskrbljivače električne energije i čiji se iznos izračunava na temelju njihova tržišnog udjela u potražnji električne energije zabilježenoj između 16 i 19 sati u tjednu, od studenoga do veljače (uvodna izjava 69. pobijane odluke).

201 Nadalje, valja utvrditi da je Komisija u pobijanoj odluci potvrdila metodu podmirivanja troškova koja je donesena predmetnom mjerom. Stoga je smatrala da je ta metoda poticaj da se smanji potražnja za električnom energijom tijekom vršnih razdoblja potražnje, pri čemu je predvidljiva za opskrbljivače električne energije (uvodna izjava 129. pobijane odluke).

202 Stoga valja provjeriti je li Komisija mogla potvrditi metodu podmirivanja troškova koja je donesena predmetnom mjerom, a da pritom nije pokrenula formalni istražni postupak ili je li ta metoda trebala navesti Komisiju da sumnja u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem.

203 U tom pogledu, kao prvo, suprotno Komisijinim tvrdnjama, valja utvrditi da je metoda podmirivanja troškova relevantna za ocjenu spojivosti mjere s unutarnjim tržištem i osobito njezine proporcionalnosti.

204 Naime, kao prvo, iznos potpore ovisi o količini kapaciteta koji je kupljen na tržištu kapaciteta i konačnoj dražbovnoj cijeni. Međutim, s jedne strane, količina kapaciteta koju je Ujedinjena Kraljevina prodala na dražbama određena je procjenom potražnje za električnom energijom kao i dostupnih kapaciteta te primjenom standarda pouzdanosti čiji je cilj dosegnuti željenu razinu adekvatnosti proizvodnje tijekom vršnih razdoblja potražnje (uvodna izjava 32. pobijane odluke). Količina potrebnog kapaciteta stoga je izravno povezana s razinom električne energije koja se potroši tijekom vršnih razdoblja potražnje. Što su vršna razdoblja potražnje manja, manje je potrebno da Ujedinjena Kraljevina kupuje kapacitet kako bi dosegnula željenu razinu sigurnosti opskrbe električnom energijom. S druge strane, smanjenje količine kapaciteta koji je prodan na dražbama također može dovesti do smanjenja konačne cijene jer to dovodi do toga da se veći broj pružatelja kapaciteta nadmeće za istu količinu kapaciteta. Naime, kao što Ujedinjena Kraljevina priznaje u svojoj prijavi, veća konkurencija dovodi do smanjenja konačne cijene (točka 2. prijave, „Box 2 – When will it be

possible to withdraw the Capacity Market?"). Uostalom, u prijavi se priznaje da smanjenje potrošnje električne energije tijekom vršnih razdoblja potražnje u konačnici dovodi do izlaska s tržišta kapaciteta (vidjeti sheme 8. i 9. na stranici 47. prijave u kojima se navodi da će se problem „missing money" postupno smanjiti kako upravljanje potražnjom bude napredovalo).

205 Kao drugo, Ujedinjena Kraljevina priznala je da metoda podmirivanja troškova tržišta kapaciteta utječe na količinu kapaciteta koji se prodaje na dražbama. Stoga Ujedinjena Kraljevina objašnjava da je činjenica da je pristojba za financiranje podmirivanja troškova tržišta kapaciteta povezana s potrošnjom električne energije tijekom vršnih razdoblja potražnje jasan poticaj za dotične stranke da smanje svoju potrošnju tijekom tih vršnih razdoblja, čime se smanjuje količina kapaciteta koji treba kupiti kako bi se dosegnula željena razina sigurnosti opskrbe i, prema tome, također se smanjuje trošak za potrošače (t. 624. projekta tržišta kapaciteta koji je bio predmet javnog savjetovanja).

206 Kao drugo, iz prijave proizlazi da je Ujedinjena Kraljevina izmijenila metodu podmirivanja troškova nakon javnog savjetovanja. Naime, prvotno je bilo predviđeno da se iznos pristojbe izračunava na temelju tržišnog udjela opskrbljivača električnom energijom u potražnji električne energije zabilježenoj tijekom takozvanih razdoblja „trijade", odnosno triju razdoblja od pola sata kojima se bilježi najveća godišnja potrošnja električne energije u vršnim razdobljima u Ujedinjenoj Kraljevini u razdoblju od studenoga do veljače (točka 521. i 522. prijave). Ujedinjena Kraljevina tek je nakon javnog savjetovanja izmijenila metodu podmirivanja troškova kako bi donijela metodu opisanu u točki 200. ove presude, odnosno metodu podmirivanja troškova koja se temelji na potrošnji električne energije između 16 i 19 sati svakog dana u tjednu zimi.

207 Kao treće, valja utvrditi da je Komisija potvrdila stajalište Ujedinjene Kraljevine, a da pritom nije ispitala posljedice te izmjene na ukupni iznos potpore i, prema tome, proporcionalnost predmetne mjere.

208 U svojem dopisu od 9. lipnja 2014., UKDRA je obavijestila Komisiju o svojim zabrinutostima nakon izmjene metode podmirivanja troškova. S jedne strane, prema mišljenju UKDRA-e, takva metoda oslabljuje cjenovni signal koji treba poslati potrošačima tijekom najveće potražnje u vršnim razdobljima kako bi smanjili svoju potrošnju. S druge strane, Komisiji je skrenuta pozornost na činjenicu da su kućanstva razvrstana prema njihovim unaprijed utvrđenim profilima i da nisu mogla izbjeći troškove tržišta kapaciteta izmjenom svoje potrošnje između 16 i 19 sati.

209 Točno je da je, nakon dopisa UKDRA-e od 9. lipnja 2014., Komisija zatražila odgovor od Ujedinjene Kraljevine. Međutim, Komisija je zatim jedino uzela u obzir odgovor Ujedinjene Kraljevine u kojem je potonja država samo potvrdila da se konačno donesenom metodom podmirivanja troškova i dalje potiče smanjenje potrošnje električne energije tijekom vršnih razdoblja potražnje, pri čemu je predvidljiva za opskrbljivače (uvodna izjava 129. pobijane odluke). Konkretno, prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, s obzirom na to da su razdoblja trijade određena *ex post*, njihovom upotrebom kao referentnog razdoblja za izračun pristojbe stvara se nesigurnost za pružatelje u pogledu iznosa njihova doprinosa za financiranje sustava koji ih može potaknuti da potrošačima naplaćuju veće cijene. Ujedinjena Kraljevina tvrdila je i da je cilj uzimanja u obzir određenog i predvidljivog razdoblja kao referentne vrijednosti za izračun pristojbe također potaknuti razvoj utvrđivanja cijena s obzirom na sat potrošnje, što treba ići u korist kućanstvima koja stoga mogu djelovati i smanjiti svoju potrošnju između 16 i 19 sati u tjednu tijekom zimskih mjeseci (točka 522. prijave).

210 Međutim, unatoč priznavanju utjecaja metode podmirivanja troškova na količinu kapaciteta koju je potrebno osigurati na tržištu kapaciteta, iz pobijane odluke proizlazi da Komisija nije provjerila potiče li se zaista i dalje novom metodom podmirivanja troškova jednako smanjenje potrošnje električne energije tijekom vršnih razdoblja potražnje, osobito poticanjem razvoja upravljanja potražnjom.

211 Komisija nije provjerila ni utječe li donesena metoda podmirivanja troškova na pristup tržištu, osobito operatora upravljanja potražnjom, konkretno povećanjem prepreka ulasku i širenju koje proizlaze iz snažnog položaja vertikalno uključenih pružatelja. Međutim, mjera potpore može i narušavati tržišno natjecanje zbog povećanja ili zadržavanja znatne tržišne snage korisnika. Čak i kada potpora ne uvećava znatnu tržišnu snagu neposredno, može do toga posredno dovesti obeshrabrivanjem širenja postojećih konkurenata, poticanjem njihova izlaska s tržišta ili obeshrabrivanjem ulaska novih konkurenata na tržište (točka 92. Smjernica).

212 Što se tiče argumenta Ujedinjene Kraljevine, prema kojem se prvotno predloženom metodom može potaknuti opskrbljivače električnom energijom da krajnjim potrošačima nalože višu premiju, Komisija nije objasnila kako taj rizik ima ikakav utjecaj na ukupan iznos potpore. Štoviše, Komisija nije ispitala može li se takva premija za potrošače nadoknaditi mogućnošću da se smanji količina kapaciteta koji se kupuje na tržištu kapaciteta, odnosno konačna cijena, zbog razloga navedenih u točkama 204. i 205. ove presude.

213 S obzirom na sve prethodno navedeno, valja zaključiti da je na Komisiji da ispita moguć utjecaj izmjene metode podmirivanja troškova na proporcionalnost predmetne mjere i, prema tome, njezinu spojivost s unutarnjim tržištem. Stoga je činjenica da Komisija nije raspolagala potpunim informacijama o posljedicama izmjene metode podmirivanja troškova u okviru postupka prethodnog ispitivanja dodatna naznaka o postojanju sumnji.

3) Uvjeti sudjelovanja na tržištu kapaciteta

214 Tempus u biti tvrdi da je Komisija trebala sumnjati u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem jer je ta mjera protivna Smjernicama i, osobito, obvezi da se potaknu operatori upravljanja potražnjom i da se za njih osiguraju adekvatni poticaji zbog uvjeta sudjelovanja na tržištu kapaciteta koji se primjenjuju na operatore upravljanja potražnjom i koji otežavaju njihovo sudjelovanje na tržištu kapaciteta.

215 Kao prvo, Tempus tvrdi da se interakcijom između prijelaznih dražbi i trajnih dražbi operatore upravljanja potražnjom potiče da sudjeluju na prijelaznim dražbama zbog povoljnijih uvjeta sudjelovanja, što *de facto* dovodi do njihova isključivanja s prvih dražbi T-4. Umjesto da se prijelaznim dražbama potakne sudjelovanje operatora upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta tako da im se pruži dodatna prilika da dostave ponude, te dražbe stoga zapravo dovode do ograničenja njihova sudjelovanja na trajnim dražbama.

216 Kao drugo, Tempus tvrdi da se predmetnom mjerom operatore upravljanja potražnjom stavlja u nepovoljniji položaj, pri čemu se sve sudionike na tržištu kapaciteta obvezuje da zajamče pokrivanje nedostataka kapaciteta na neograničeno vrijeme, iako je većina nedostataka kapaciteta vremenski ograničena. Time se predmetnom mjerom ne uzimaju dovoljno u obzir posebnosti operatora upravljanja potražnjom te ih se obeshrabruje od sudjelovanja na tržištu kapaciteta.

217 Kao treće, Tempus tvrdi da činjenica da sudionici na tržištu kapaciteta podliježu istoj obvezi jamstva za ozbiljnost ponude može uzrokovati problem ulaska na tržište operatorima upravljanja potražnjom zbog toga što je sektor tek u svojim počecima. Problem pogoršava obveza dostave ponuda za pokrivanje nedostataka kapaciteta na neograničeno vrijeme. Uostalom, Ujedinjena Kraljevina prvotno je predvidjela da novi operatori upravljanja potražnjom podliježu jamstvu za ozbiljnost ponude koje je niže od onog koje se zahtijeva od novih proizvođača. Predmetnom mjerom stoga se obeshrabruje operatore upravljanja potražnjom od sudjelovanja na tržištu kapaciteta.

218 Kao četvrto, kao odgovor na Komisijin argument u odgovoru na tužbu, prema kojem je utvrđivanje 2 MW kao najniže razine praga sudjelovanja na trajnim dražbama bilo nisko i omogućilo poticanje sudjelovanja operatora upravljanja potražnjom, Tempus tvrdi da je taj prag zapravo bio dosta visok, osobito s obzirom na prag koji je donesen u američkim primjerima tržišta kapaciteta te je otežao probleme povezane s iznosom jamstva za ozbiljnost ponude.

219 Komisija, koju podupire Ujedinjena Kraljevina, tvrdi, kao prvo, da se predmetnom mjerom operatore upravljanja potražnjom ne obvezuje da izaberu između prijelaznih i trajnih dražbi, nego se, naprotiv, pruža dodatnu priliku operatorima upravljanja potražnjom koji nisu mogli sudjelovati na prvim dražbama T-4 ili koji su na njima bezuspješno sudjelovali kako bi se potaknuo rast sektora. Budući da prijelazne dražbe nisu namijenjene tomu da služe kao dodatna potpora operatorima upravljanja potražnjom koji mogu pobijediti na trajnim dražbama, opravdano je isključiti s prijelaznih dražbi operatore upravljanja potražnjom koji su uspješno sudjelovali na trajnim dražbama.

220 Kao drugo, Komisija tvrdi da se, s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti predmetnom mjerom, odnosno sigurnost opskrbe neovisno o stvarnom trajanju svake situacije opterećenosti mreže, nepostojanjem mogućnosti dostavljanja ponude za pokrivanje nedostataka kapaciteta na ograničeno vrijeme ne diskriminiraju operatori upravljanja potražnjom jer se predviđanjem takve mogućnosti ograničava pouzdanost operatora upravljanja potražnjom u odnosu na druge pružatelje kapaciteta, dražbe postaju još složenije i također se može obvezati Ujedinjenu Kraljevinu da pokuša osigurati više kapaciteta. Ujedinjena Kraljevina dodaje da iako mogućnost dostavljanja ponuda za pokrivanje nedostataka kapaciteta na ograničeno vrijeme može biti korisna za sektor upravljanja potražnjom jer je tamo bolje poznata i omogućuje da se u njemu daju točnije ponude, nije opravdana na trajnim dražbama jer može ugroziti cilj koji se nastoji ostvariti ili ga učiniti skupljim.

221 Kao treće, Komisija smatra da su uvjeti jamstva za ozbiljnost ponude razumni. Ističe da je cilj takvog jamstva potvrditi ozbiljnost sudjelovanja novih operatora i potaknuti ih da osiguraju potrebne kapacitete za ostvarenje cilja sigurnosti opskrbe. Ističe da u tom pogledu nije istaknut nikakav problem diskriminacije tijekom upravnog postupka. Komisija također pojašnjava da razlika između iznosa jamstva za ozbiljnost ponude koje se zahtijeva u okviru trajnog sustava i jamstva koje se zahtijeva u okviru prijelaznog sustava proizlazi iz činjenice da je potonje jamstvo posebno osmišljeno kako bi se potaknulo nove operatore upravljanja potražnjom. Ujedinjena Kraljevina dodaje da se u većini odgovora na javno savjetovanje podržalo uključivanje zahtjeva za jamstvo za operatore upravljanja potražnjom i smatrala je da je predložena razina prikladna.

222 Naposljetku, Komisija u odgovoru na repliku tvrdi da su argumenti Tempusa koji se odnose na najnižu razinu praga od 2 MW nedopušteni jer su izneseni tek u fazi replike. Osim toga, tvrdi da je najniža razina praga od 2 MW niska.

223 U tom pogledu, valja podsjetiti da se u Smjernicama određuje, u točki 226., da bi mjera trebala biti otvorena za adekvatne poticaje za postojeće i buduće proizvođače te za operatore koji upotrebljavaju zamjenske tehnologije, kao što su rješenja prilagodbe potražnji ili rješenja za skladištenje, te bi se njome ti poticaji trebali osigurati.

224 U ovom slučaju valja najprije utvrditi da se u prijavi navodi da predmetna mjera sadržava određen broj mjera koje su namijenjene poticanju razvoja upravljanja potražnjom.

225 Kao prvo, u prijavi se ističe da je izričit cilj održavanja prijelaznih dražbi podržati povećanje upravljanja potražnjom i dati operatorima upravljanja potražnjom najbolju moguću priliku da zatim uspješno sudjeluju u trajnom sustavu. Osim njihova postojanja, prijelazne dražbe imaju određene značajke koje su namijenjene poticanju razvoja upravljanja potražnjom. Stoga je jamstvo za ozbiljnost ponude za sudjelovanje na prijelaznim dražbama ograničeno na 10 % razine koja je potrebna za sudjelovanje na

trajnim dražbama. Štoviše, prijelazne dražbe omogućuju dostavljanje ponuda za pokrivanje nedostataka kapaciteta na ograničeno vrijeme, dok se na trajnim dražbama od sudionika zahtijeva da se obvežu pokriti nedostatke kapaciteta na neograničeno vrijeme (točke 222. i 223. prijave).

226 Kao drugo, u prijavi se ističe da se razvoj upravljanja potražnjom potiče održavanjem dražbi T-1 i osobito jamstvom da će Ujedinjena Kraljevina tijekom tih dražbi osigurati najmanje 50 % količine kapaciteta koji je prvotno rezerviran za takve dražbe, neovisno o razvoju potreba za kapacitetom od trenutka kada su održane dražbe T-4 do trenutka kada su održane dražbe T-1 (točke 224. do 226. prijave).

227 Kao treće, u prijavi se ističe da se razvoj upravljanja potražnjom također potiče određenim uvjetima sudjelovanja na trajnim dražbama. Konkretno, riječ je o utvrđivanju 2 MW kao najniže razine praga, mogućnostima udruživanja i mogućnosti za operatore upravljanja potražnjom da utječu na konačnu cijenu (točka 224. prijave).

228 Komisija je u pobijanoj odluci potvrdila stajalište Ujedinjene Kraljevine. Stoga u uvodnoj izjavi 131. pobijane odluke izričito navodi da se predmetnom mjerom podupire razvoj upravljanja potražnjom i da ta mjera obuhvaća posebne mjere za pomoć u razvoju tog sektora koji je tek u svojim počecima. Iz pobijane odluke proizlazi da je osobito riječ o činjenici da su prijelazne dražbe „rezervirane” za operatore upravljanja potražnjom i posebno strukturirane kako bi potaknule razvoj upravljanja potražnjom, pri čemu pomažu operatorima upravljanja potražnjom koji još nisu dovoljno razvijeni da budu konkurentni na trajnim dražbama (uvodne izjave 51. do 107. pobijane odluke). Također je riječ o jamstvu da su dražbe T-1, koje su „bolji put za pristup tržištu” za operatore upravljanja potražnjom nego dražbe T-4, održane i da se Ujedinjena Kraljevina „obvezuje” osigurati najmanje 50 % količine koja je rezervirana za takve dražbe, pri čemu dugoročno zadržava određenu fleksibilnost (uvodna izjava 46. pobijane odluke).

229 Stoga valja provjeriti je li Komisija mogla potvrditi da se predmetnom mjerom osiguravaju adekvatni poticaji za upravljanje potražnjom, a da pritom nije pokrenula formalni istražni postupak ili je li Komisija trebala sumnjati u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem.

i) Prijelazne dražbe

230 Tempus u biti tvrdi da će povoljniji uvjeti sudjelovanja dovesti do toga da operatori upravljanja potražnjom daju prednost sudjelovanju na prijelaznim dražbama. Prema mišljenju Tempusa, to dovodi do *de facto* isključivanja operatora upravljanja potražnjom s prvih dražbi T-4. To također dovodi do blokiranja tržišta zbog dugoročnih ugovora o kapacitetu koji su proizvođačima dodijeljeni tijekom tih dražbi.

231 U tom pogledu, kao prvo, valja utvrditi da se predmetnom mjerom ne isključuju operatori upravljanja potražnjom s trajnih dražbi T-4 i T-1, pod uvjetom da ispunjavaju utvrđene uvjete sudjelovanja.

232 Kao drugo, suprotno tvrdnjama Tempusa, valja utvrditi da ne postoji stvarno međusobno isključivanje između sudjelovanja na prijelaznim dražbama i sudjelovanja na trajnim dražbama. S jedne strane, operatori upravljanja potražnjom čije ponude nisu bile prihvaćene na prvim dražbama T-4 zadržavaju mogućnost sudjelovanja na prijelaznim dražbama. S druge strane, operatori upravljanja potražnjom koji su uspješno dostavili ponude na prijelaznim dražbama zadržavaju mogućnost sudjelovanja nakon toga na kasnijim trajnim dražbama T-4 i T-1. Predmetnom mjerom stoga se ne obvezuje operatore upravljanja potražnjom da izaberu između sudjelovanja na prijelaznim dražbama i sudjelovanja na trajnim dražbama.

233 Točno je da operatori upravljanja potražnjom kojima je dodijeljen ugovor o kapacitetu nakon prvih dražbi T-4 ne mogu sudjelovati na prijelaznim dražbama. Međutim, suprotno tvrdnjama Tempusa, tim se ograničenjem operatore upravljanja potražnjom ne isključuje s prvih dražbi T-4. Naime, cilj prijelaznih dražbi isključivo je da se operatorima upravljanja potražnjom koji još nisu dovoljno razvijeni za uspješno sudjelovanje na prvim trajnim dražbama pomogne da se razviju tako da im se ponudi dodatna mogućnost da primaju plaćanje za kapacitet od 2015. i 2016. kako bi bili konkurentniji na sljedećim trajnim dražbama. U tom pogledu, kao što to pravilno tvrdi Komisija, činjenicom da je sektor upravljanja potražnjom tek u svojim počecima ne isključuje se da su određeni operatori upravljanja potražnjom već dosegnuli dovoljnu razinu razvijenosti za konkurentno sudjelovanje na trajnim dražbama od prvih dražbi T-4.

234 Kao treće, što se tiče rizika od blokiranja tržišta zbog manjeg sudjelovanja operatora upravljanja potražnjom na prvim dražbama T-4 i posljedične dodjele prevelikog broja dugoročnih ugovora o kapacitetu proizvođačima, taj će se argument ispitati s onima koji se odnose na interakciju između dražbi T-4 i dražbi T-1. Naime, rizik od blokiranja tržišta koji navodi Tempus pretpostavlja da količina kapaciteta rezerviranog na dražbama T-1 ne omogućuje razvoj upravljanja potražnjom.

235 Valja zaključiti da interakcija između prijelaznih dražbi i trajnih dražbi ne dovodi do isključivanja operatora upravljanja potražnjom s trajnih dražbi.

236 Međutim, također valja istaknuti da prijelazne dražbe po definiciji nisu dio trajnog sustava. Štoviše, suprotno onomu što Komisija navodi u uvodnoj izjavi 51. pobijane odluke, iz spisa proizlazi da te prijelazne dražbe nisu rezervirane isključivo za operatore upravljanja potražnjom, nego su otvorene i za male proizvodne jedinice kao što je to navedeno u članku 29. Uredbe iz 2014. o električnom kapacitetu. U tim uvjetima valja također ispitati osiguravaju li se trajnim dražbama adekvatni poticaji za operatore upravljanja potražnjom.

ii) Dražbe T-1 i njihova interakcija s dražbama T-4

237 Tempus u biti tvrdi da se trajnim dražbama ne osiguravaju adekvatni poticaji za operatore upravljanja potražnjom jer, s jedne strane, dražbe T-4 nisu prilagođene vremenu isporuke operatora upravljanja potražnjom i jer je, s druge strane, količina kapaciteta rezerviranog za dražbe T-1 ograničena.

238 U tom pogledu valja najprije utvrditi da su dražbe T-1 osobito važne za operatore upravljanja potražnjom.

239 Naime, stranke se slažu da se dražbe T-1 mogu više prilagoditi operatorima upravljanja potražnjom nego dražbe T-4 zbog vremena isporuke tih operatora. Stoga su, u skladu s pobijanom odlukom, dražbe T-1 „bolji put za pristup tržištu” za operatore upravljanja potražnjom (uvodna izjava 46. pobijane odluke). Jednako tako, Tempus u tužbi smatra da operatorima upravljanja potražnjom može biti teško sudjelovati na dražbama T-4 jer se na tim dražbama zahtijeva da se dostave ponude i odmah uloži kako bi se osigurali kapaciteti četiri godine kasnije i primilo plaćanje tek četiri godine kasnije.

240 Uostalom, količina kapaciteta koja je rezervirana za dražbe T-1 izračunana je u predmetnoj mjeri na temelju procjene isplativa upravljanja potražnjom koje može sudjelovati na tim dražbama (uvodna izjava 45. pobijane odluke).

241 Međutim, kao prvo, valja utvrditi da je količina kapaciteta koja je rezervirana za dražbe T-1 ograničena u odnosu na količinu kapaciteta koji se prodaje na dražbama T-4. Štoviše, dražbe T-1 nikako nisu rezervirane samo za operatore upravljanja potražnjom i stoga se dio količine kapaciteta koji je prodan na dražbama T-1 može dodijeliti drugim pružateljima kapaciteta osim operatorima upravljanja potražnjom.

242 Kao drugo, suprotno Komisijinim tvrdnjama u uvodnoj izjavi 46. pobijane odluke, iz spisa proizlazi da ne postoji jamstvo da će Ujedinjena Kraljevina održati dražbe T-1 ako su održane dražbe T-4 ni da će tijekom tih dražbi osigurati najmanje 50 % količine koja je prvotno rezervirana za dražbe T-1. Stoga, iako se u članku 7. stavku 4. točki (b) u vezi s člancima 10. i 26. Uredbe iz 2014. o električnom kapacitetu navodi da državni tajnik može odlučiti ne održati dražbe T-1, u tekstu se ne navodi ništa u pogledu obveze da se na dražbama proda najmanje 50 % količine kapaciteta koja je prvotno rezervirana za takve dražbe. Na raspravi, u odgovoru na pitanja Općeg suda, ni predstavnici Komisije ni Ujedinjene Kraljevine nisu mogli odrediti pravnu odredbu kojom se potvrđuje postojanje takvog jamstva, osim političkih izjava Ujedinjene Kraljevine.

243 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da je, iako se održavanjem dražbi T-1 zaista može potaknuti razvoj upravljanja potražnjom, Komisija trebala sumnjati u opseg tog učinka poticaja u ovom slučaju s obzirom na ograničenu količinu kapaciteta koji je rezerviran za dražbe T-1 i nepostojanje izričite pravne odredbe kojom se potvrđuje jamstvo da će Ujedinjena Kraljevina osigurati najmanje 50 % količine koja je rezervirana za te dražbe.

iii) Uvjeti sudjelovanja na trajnim dražbama

244 Tempus u biti tvrdi da uvjeti sudjelovanja na trajnim dražbama ne omogućuju osiguranje adekvatnih poticaja za operatore upravljanja potražnjom. Prema mišljenju Tempusa, u praksi je bilo malo vjerojatno, s obzirom na određene uvjete sudjelovanja, da ti operatori mogu sudjelovati na dražbama T-4. Tempus se osobito oslanja na nemogućnost operatora da dostavljaju ponude za obveze pokrivanja nedostataka kapaciteta na ograničeno vrijeme i na iznos jamstva za ozbiljnost ponude.

245 Kao prvo, što se tiče trajanja nedostataka kapaciteta, Tempus tvrdi da se predmetnom mjerom diskriminira operatore upravljanja potražnjom na način da se jednako postupa prema svim sudionicima na trajnim dražbama i da ih se sve obvezuje, uključujući te operatore, da dostave ponude za pokrivanje nedostataka kapaciteta neograničenog trajanja.

246 U tom je pogledu, kao što to ističe Tempus, Ujedinjena Kraljevina odlučila, u okviru trajnog sustava, propisati da svi operatori mogu dostaviti ponude za pokrivanje nedostataka kapaciteta neograničenog trajanja. Suprotno tomu, što se tiče prijelaznih dražbi, člankom 29. stavkom 3. Uredbe iz 2014. o električnom kapacitetu operatorima upravljanja potražnjom dopušta se da izaberu hoće li dostaviti ponudu za obvezu pokrivanja nedostataka kapaciteta na ograničeno ili neograničeno vrijeme. Štoviše, kao što to Ujedinjena Kraljevina priznaje u svojim pismenima pred Općim sudom, operatori upravljanja potražnjom bolje su upoznati s obvezama ograničenog trajanja koje im mogu pomoći da točno odrede količinu njihove izloženosti riziku, što dovodi do točnijih ponuda u okviru trajnog sustava.

247 Međutim, Komisija pravilno tvrdi da dostavljanje ponuda koje su ograničene na pokrivanje nedostataka kapaciteta na ograničeno vrijeme osigurava manju razinu sigurnosti opskrbe u odnosu na dostavljanje ponuda za pokrivanje nedostataka kapaciteta na neograničeno vrijeme i stoga ne omogućuje da se tako lako dosegne željena razina sigurnosti opskrbe. Činjenica da se svim pružateljima kapaciteta nalaže pokrivanje nedostataka kapaciteta na neograničeno vrijeme, zbog čega operatori upravljanja potražnjom snose rizik od neispunjenja obveza u slučaju nedostatka kapaciteta koji traju dulje, stoga ne može izazvati sumnje u pogledu spojivosti predmetne mjere, pod uvjetom da se tom mjerom uzimaju u obzir financijske potrebe svake tehnologije kako bi se svim pružateljima kapaciteta omogućilo da djelotvorno sudjeluju na tržištu kapaciteta. Kao što je to navedeno u točkama 182. do 192. ove presude, ipak se ne čini da je Komisija pokušala provjeriti uzimaju li se predmetnom mjerom u obzir financijske potrebe operatora upravljanja potražnjom.

248 Kao drugo, što se tiče jamstva za ozbiljnost ponude, Tempus tvrdi da činjenica da svi sudionici na tržištu kapaciteta podliježu istoj obvezi jamstva za ozbiljnost ponude može uzrokovati problem ulaska na tržište operatorima upravljanja potražnjom zbog toga što je sektor tek u svojim počecima.

249 U tom pogledu, kao prvo, valja istaknuti da je Ujedinjena Kraljevina priznala da jamstvo za ozbiljnost ponude može biti prepreka ulasku novih operatora upravljanja potražnjom. Naime, iz spisa proizlazi da je Ujedinjena Kraljevina prvotno predvidjela smanjenje iznosa jamstva za ozbiljnost ponude za nepotvrđene CMU-e upravljanja potražnjom kako bi izbjegla da je to jamstvo za ozbiljnost ponude prepreka ulasku novih operatora upravljanja potražnjom (točka 565. projekta tržišta kapaciteta koji je bio predmet javnog savjetovanja). Jednako tako, tijekom javnog savjetovanja određeni operatori upravljanja potražnjom također su naveli da je iznos jamstva za ozbiljnost ponude prepreka ulasku novih operatora upravljanja potražnjom. Iznos jamstva za ozbiljnost ponude može tim više biti prepreka ulasku novih operatora upravljanja potražnjom jer se svi sudionici na tržištu kapaciteta moraju obvezati pokrivati nedostatke kapaciteta na neograničeno vrijeme, dok operatori upravljanja potražnjom mogu imati veće poteškoće od proizvođača s pokrivanjem nedostatka kapaciteta koji traje dulje. Budući da se za operatore upravljanja potražnjom potencijalno može smatrati da vjerojatnije neće ispunjavati obveze, oni stoga mogu imati veće poteškoće s financiranjem iznosa jamstva za ozbiljnost ponude.

250 Kao drugo, valja utvrditi da je, nakon primjedbi proizvođača i distributera u odgovoru na javno savjetovanje, Ujedinjena Kraljevina odlučila u predmetnoj mjeri izjednačiti jamstvo za ozbiljnost ponude kojem podliježu nepotvrđeni CMU-i upravljanja potražnjom s jamstvom koje se zahtijeva za nove proizvodne CMU-e koji još nisu operativni. Stoga je predmetna mjera manje povoljna za operatore upravljanja potražnjom od sustava koji je prvotno predviđen kako bi se odgovorilo na financijske poteškoće tih operatora.

251 Međutim, kao što to Komisija ističe u odgovoru na tužbu, dok je Ujedinjena Kraljevina prvotno predvidjela da bi se jamstvo za ozbiljnost ponude u potpunosti izgubilo u slučaju neizvršenja opskrbe, valja utvrditi da se predmetnom mjerom predviđa da će se jamstvo za ozbiljnost ponude ubuduće izgubiti samo razmjerno s količinom kapaciteta koju operatori upravljanja potražnjom zaista nisu osigurali, pod uvjetom da potonji operatori osiguraju najmanje 90 % količine kapaciteta na koju su se obvezali. Predmetna mjera stoga sadržava mjeru koja je posebno namijenjena tomu da operatorima upravljanja potražnjom nadoknadi gubitak prednosti koja se sastoji od smanjenog iznosa jamstva za ozbiljnost ponude nakon izjednačenja iznosa jamstva za ozbiljnost ponude nepotvrđenih CMU-a upravljanja potražnjom s iznosom novih proizvodnih CMU-a.

252 Slijedom toga, s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti nalaganjem jamstva za ozbiljnost ponude, izjednačenje iznosa jamstva za ozbiljnost ponude nepotvrđenih CMU-a upravljanja potražnjom s iznosom novih proizvodnih CMU-a nije samo po sebi dovoljno da bi izazvalo sumnje u pogledu spojivosti predmetne mjere, pod uvjetom da se navedenom mjerom uzimaju u obzir financijske potrebe svake tehnologije kako bi se svim pružateljima kapaciteta omogućilo da djelotvorno sudjeluju na tržištu kapaciteta. Kao što je to navedeno u točkama 182. do 192. ove presude, ipak se ne čini da je Komisija pokušala provjeriti uzimaju li se predmetnom mjerom u obzir financijske potrebe operatora upravljanja potražnjom.

253 Kao treće, u odgovoru na Komisijine argumente u odgovoru na tužbu, Tempus tvrdi da je utvrđivanje 2 MW kao najniže razine praga sudjelovanja prepreka sudjelovanju operatorima upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta.

254 Najprije valja utvrditi da je argument Tempusa u pogledu tog praga povezan s argumentacijom iz tužbe koja se odnosi na diskriminirajuće ili nepovoljno postupanje prema operatorima upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta, kao što je to Tempus naveo na raspravi. Usto, taj je argument iznesen u odgovoru na Komisijine tvrdnje u odgovoru na tužbu prema kojima je taj prag bio nizak i povoljan za upravljanje potražnjom. Stoga, u ovom slučaju, predmetni argument nije samo usko

povezan s tužbom, nego štoviše proizlazi iz normalnog razvoja rasprave tijekom sudskog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 26. studenoga 2013., Groupe Gascogne/Komisija, C-58/12 P, EU:C:2013:770, t. 31.). Suprotno Komisijinim tvrdnjama, taj argument stoga treba smatrati dopunom prigovora koji je iznesen u tužbi.

255 Nadalje, valja istaknuti da se u prijavi najniža razina praga sudjelovanja od 2 MW predstavlja kao niska s obzirom na prag sudjelovanja koji je National Grid donio u okviru drugih mjera i, prema tome, kao jedna od mjera kojima se omogućuje poticanje operatora upravljanja potražnjom na sudjelovanje na tržištu kapaciteta (točka 224. prijave).

256 Međutim, kao prvo, valja istaknuti da je prag sudjelovanja na tržištu kapaciteta PJM iznosio samo 100 kW, odnosno bio je 20 puta manji od praga koji je donesen predmetnom mjerom. Navedeno tržište kapaciteta PJM Ujedinjena Kraljevina pak je izričito uzela kao referentnu vrijednost u prijavi u potporu svojoj tvrdnji prema kojoj se predmetnom mjerom omogućuje razvoj sektora upravljanja potražnjom (točka 221. prijave).

257 Kao drugo, iako je točno da su operatori upravljanja potražnjom zaista imali mogućnost udruživanja nekoliko jedinica kako bi dosegnuli najnižu razinu praga sudjelovanja od 2 MW, valja istaknuti da trebaju plaćati jamstvo za ozbiljnost ponude za svih 2 MW ako se samo dio te količine, iako minimalan, sastoji od nepotvrđenih kapaciteta upravljanja potražnjom. Međutim, zbog razloga navedenih u točkama 249. do 252. ove presude, iznos jamstva za ozbiljnost ponude može biti prepreka ulasku novih operatora upravljanja potražnjom.

258 Slijedom toga, Komisija je trebala sumnjati u tvrdnju prema kojoj je utvrđivanje 2 MW kao najniže razine praga sudjelovanja mjera kojom se potiče razvoj upravljanja potražnjom.

iv) Zaključak

259 Iz svega prethodno navedenoga proizlazi da su interakcija između dražbi T-4 i T-1 kao i određeni uvjeti sudjelovanja operatora upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta trebali navesti Komisiju da sumnja, s jedne strane, u mogućnost da se predmetnom mjerom ostvare ciljevi koje je Ujedinjena Kraljevina navela u pogledu poticanja razvoja upravljanja potražnjom i, s druge strane, u njezinu spojivost sa zahtjevima iz Smjernica u pogledu adekvatnih poticaja za operatore upravljanja potražnjom i, prema tome, u spojivost predmetne mjere s unutarnjim tržištem.

f) Nepostojanje dodatne naknade za operatore upravljanja potražnjom u slučaju ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije

260 Tempus tvrdi da predmetna mjera izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem jer se tom mjerom operatorima upravljanja potražnjom ne plaća naknada za ograničenje gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije. Naime, prema mišljenju društva Tempus, kapacitetom koji su osigurali operatori upravljanja potražnjom smanjuje se ne samo ukupan iznos kapaciteta koji je potreban i koji se nalazi na tržištu kapaciteta, nego se i za otprilike 7 do 8 % smanjuje iznos kapaciteta koji je izgubljen pri prijenosu i distribuciji električne energije. Smatra da tako ostvarene uštede trebaju biti uključene u naknadu za operatore upravljanja potražnjom kako bi se stvorio poticaj čiji je cilj poboljšati učinkovitost mreže.

261 Komisija, koju podupire Ujedinjena Kraljevina, smatra da je pitanje nepostojanja dodatne naknade za ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije analizirano u prijavi i ispitano u pobijanoj odluci. Stoga je Komisija prihvatila objašnjenje vlade Ujedinjene Kraljevine prema kojem je cilj tržišta kapaciteta isključivo zajamčiti dostupnost dovoljnog kapaciteta u mreži, a ne da nadoknadi sve druge prednosti koje osigurava svaka vrsta tehnologije.

262 Tempus tako u biti tvrdi da predmetna mjera izaziva sumnje u pogledu svoje spojivosti s unutarnjim tržištem jer se tom mjerom operatorima upravljanja potražnjom ne plaća naknada za ograničenje gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije.

263 Komisija je u pobijanoj odluci istaknula da se predmetnom mjerom plaća samo naknada za stavljanje na raspolaganje određene količine kapaciteta, uz isključenje svake druge usluge kao što je, na primjer, opskrba električnom energijom (uvodna izjava 132. pobijane odluke). Zatim je smatrala, s obzirom na cilj koji se nastoji postići predmetnom mjerom, odnosno osiguranje adekvatnosti proizvodnje kako bi se dosegnula željena razina sigurnosti opskrbe, da je nepostojanje dodatne naknade za ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije opravdano (uvodna izjava 140. pobijane odluke).

264 U tom pogledu, valja istaknuti da se predmetna mjera sastoji od uspostave tržišta kapaciteta čiji je cilj riješiti problem adekvatnosti proizvodnje u Ujedinjenoj Kraljevini.

265 Međutim, u Smjernicama se izričito određuje da je prikladnost mjera potpore kao što su one o kojima je riječ u ovom predmetu uvjetovana činjenicom da se „potporom […] nagra[đuju] isključivo usluge same dostupnosti koju osigurava proizvođač, tj. obvez[a] dostupnosti za dostavu električne struje i odgovarajuću naknadu, na primjer u smislu naknade po MW kapaciteta koji se stavlja na raspolaganje” i da „[p]otpore ne bi smjele uključivati nagradu za prodaju električne struje, tj. npr. naknadu po prodanom MWh”.

266 S obzirom na ta razmatranja, valja utvrditi da nepostojanje dodatne naknade za ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije nije izazvalo sumnje u smislu članka 4. stavaka 3. i 4. Uredbe br. 659/1999 koje su trebale navesti Komisiju da pokrene formalni istražni postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a. Slijedom toga, argumente Tempusa o tom pitanju treba odbiti.

g) Zaključak

267 Iz ispitivanja prvog tužbenog razloga proizlazi da postoji skup objektivnih i dosljednih indicija koje se temelje, s jedne strane, na trajanju i okolnostima faze koja prethodi prijavi i, s druge strane, na nepotpunom i nedostatnom sadržaju pobijane odluke zbog toga što Komisija, u fazi prethodnog ispitivanja, nije prikladno ispitala određene aspekte tržišta kapaciteta, čime se potvrđuje da je Komisija donijela pobijanu odluku unatoč postojanju sumnji. Valja zaključiti, a da pritom nije potrebno odlučiti o drugim argumentima Tempusa, da je ocjena spojivosti prijavljene mjere s unutarnjim tržištem izazvala sumnje u smislu članka 4. Uredbe br. 659/1999 koje su trebale navesti Komisiju da pokrene postupak iz članka 108. stavka 2. UFEU-a.

268 Pobijanu odluku stoga treba poništiti.

2. Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na nedostatku u obrazloženju

269 S obzirom na poništenje pobijane odluke, koje je potrebno s obzirom na prvi tužbeni razlog, nije potrebno ispitati drugi tužbeni razlog.

Troškovi

270 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da Komisija nije uspjela u postupku, valja joj naložiti snošenje vlastitih troškova kao i troškova društava Tempus Energy Ltd i Tempus Energy Technology Ltd sukladno njihovim zahtjevima.

271 Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika, države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Slijedom toga, valja odlučiti da će Ujedinjena Kraljevina snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se Odluka Komisije C(2014) 5083 *final* od 23. srpnja 2014. o neospornosti programa potpora koji se odnosi na tržište kapaciteta u Ujedinjenoj Kraljevini jer je navedeni program spojiv s unutarnjim tržištem, na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a (državna potpora 2014/N-2).**

2. **Europskoj komisiji nalaže se snošenje vlastitih troškova kao i troškova društava Tempus Energy Ltd i Tempus Energy Technology Ltd.**

3. **Ujedinjena Kraljevina snosit će vlastite troškove.**

Frimodt Nielsen Kreuschitz Forrester

Półtorak Perillo

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 15. studenoga 2018.

Potpisi

Sadržaj

I. Okolnosti spora 2

A. Tužitelji i predmet spora 2

B. Predmetna mjera 2

C. Relevantne odredbe Smjernica 5

D. Pobijana odluka 6

II. Postupak i zahtjevi stranaka 8

III. Pravo 10

A. Dopuštenost 10

B. Meritum 10

1. Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 108. stavka 2. UFEU-a, povredi načelâ nediskriminacije, proporcionalnosti i zaštite legitimnih očekivanja kao i pogrešnoj ocjeni činjenica 10

a) Uvodne napomene 10

b) Pojam sumnji i Komisijina odluka o tome treba li pokrenuti formalni istražni postupak 11

c) Trajanje rasprave između države članice i Komisije i okolnosti donošenja pobijane odluke 13

d) Komisijina ocjena uloge upravljanja potražnjom na tržištu kapaciteta u fazi prethodnog ispitivanja i s obzirom na dostupne elemente 19

1) Ekvivalentnost i interesi proizvodnje i upravljanja potražnjom 20

2) Pozitivna uloga upravljanja potražnjom 21

3) Dostupni elementi o potencijalu upravljanja potražnjom 22

e) Navodno diskriminirajuće ili nepovoljno postupanje prema upravljanju potražnjom na tržištu kapaciteta 28

1) Trajanje ugovorâ o kapacitetu 28

2) Metoda podmirivanja troškova 34

3) Uvjeti sudjelovanja na tržištu kapaciteta 37

i) Prijelazne dražbe 39

ii) Dražbe T-1 i njihova interakcija s dražbama T-4 40

iii) Uvjeti sudjelovanja na trajnim dražbama 41

iv) Zaključak 43

f) Nepostojanje dodatne naknade za operatore upravljanja potražnjom u slučaju ograničenja gubitaka pri prijenosu i distribuciji električne energije 43

g) Zaključak 44

2. Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na nedostatku u obrazloženju 44

Troškovi 44