Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (tretia rozšírená komora)

z 25. septembra 2024*

„Energetika – Vnútorný trh s elektrickou energiou – Región výpočtu kapacity – Región CORE – Prijatie metodiky zdieľania nákladov na redispečing a protiobchod zo strany ACER – Určenie úrovne tolerancie pre legitímne kruhové toky – Článok 16 ods. 13 nariadenia (EU) 2019/943“

Vo veci T-485/21,

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) so sídlom v Bonne (Nemecko), v zastúpení: U. Karpenstein a K. Reiter, advokáti,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: J. Möller a N. Scheffel, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

proti

Agentúre Európskej únie pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (ACER), v zastúpení: P. Martinet, Z. Vujasinovic a E. Tremmel, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci P. Goffinet, L. Bersou a M. Shehu, advokáti,

žalovanej,

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia rozšírená komora)

v zložení: predseda komory F. Schalin, sudcovia P. Škvařilová-Pelzl, I. Nõmm, G. Steinfatt a D. Kukovec (spravodajca),

tajomník: I. Kurme, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po pojednávaní z 12. a 13. júna 2023

vyhlásil tento

* Jazyk konania: nemčina.

Rozsudok

1 Svojou žalobou podanou na základe článku 263 ZFEÚ žalobkyňa, Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Spolková agentúra pre elektrinu, plyn, telekomunikácie, poštu a železnice – BNetzA), navrhuje zrušenie rozhodnutia odvolacej rady Agentúry Európskej únie pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (ACER) (ACER) z 28. mája 2021, ktorým bolo jednak potvrdené rozhodnutie ACER č. 30/2020 z 30. novembra 2020 o návrhu prevádzkovateľov elektrizačných prenosových sústav (ďalej len „PPS“) v regióne s názvom „CORE“ (ďalej len „región CORE“), ktorý na účely výpočtu kapacity nazývanej „CORE“ tvoria Belgicko, Česká republika, Nemecko, Francúzsko, Chorvátsko, Luxembursko, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko, týkajúcom sa metodiky zdieľania nákladov na redispečing a protiobchod a jednak zamietnuté odvolanie žalobkyne vo veci A-001-2021 (v konsolidovanom znení) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

Okolnosti predchádzajúce sporu

2 Žalobkyňa je v Nemecku vnútroštátnym regulačným orgánom (ďalej len „VRO“) v zmysle článku 57 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/944 z 5. júna 2019 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou a o zmene smernice 2012/27/EÚ (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 125). Podľa § 56 ods. 1 prvej vety bodu 1 Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (zákon o zásobovaní elektrinou a plynom) [Energiewirtschaftsgesetz (zákon o energetickom hospodárstve – EnWG)] zo 7. júla 2005 (BGBl. 2005 I, s. 1970) vykonáva v Nemecku právomoci, ktoré sú zverené VRO podľa nariadenia Komisie (EÚ) 2015/1222 z 24. júla 2015, ktorým sa stanovuje usmernenie pre prideľovanie kapacity a riadenie preťaženia (Ú. v. EÚ L 197, 2015, s. 24).

3 Podľa článku 74 ods. 1 nariadenia 2015/1222 navrhnú PPS v každom regióne výpočtu kapacity najneskôr do šestnástich mesiacov po prijatí rozhodnutia o regiónoch výpočtu kapacity spoločnú metodiku zdieľania nákladov na redispečing a protiobchod (ďalej len „metodika zdieľania nákladov“).

4 Dňa 17. novembra 2016 prijala ACER podľa článku 15 nariadenia 2015/1222 rozhodnutie č. 06/2016 o určení regiónov výpočtu kapacity. V článku 1 a v prílohe I tohto rozhodnutia sú uvedené územia členských štátov v rámci regiónu CORE.

5 Návrh PPS regiónu CORE týkajúci sa metodiky zdieľania nákladov sa mal predložiť do 16 mesiacov po tomto rozhodnutí, teda do 17. mája 2018.

6 PPS regiónu CORE však v tejto lehote uvedenej v bode 5 vyššie nepredložili návrh týkajúci sa metodiky zdieľania nákladov. Podľa článku 9 ods. 4 nariadenia 2015/1222 títo PPS oznámili VRO a ACER, že na vypracovanie takého návrhu potrebujú viac času. ACER o tom informovala Európsku komisiu, ktorá uskutočnila konzultácie s PPS, VRO a ACER s cieľom podporiť týchto PPS pri vypracovaní a čo najskoršom predložení tohto návrhu na schválenie.

7 Dňa 27. marca 2019 predložili PPS regiónu CORE podľa článku 9 ods. 7 písm. h) nariadenia 2015/1222 všetkým VRO tohto regiónu návrh týkajúci sa metodiky zdieľania nákladov spolu s vysvetlivkami. Tieto VRO mali podľa článku 9 ods. 10 nariadenia šesťmesačnú lehotu na to, aby rozhodli o tomto návrhu.

8 Dňa 26. septembra 2019 ACER na žiadosť uvedených VRO rozhodla, že lehota na schválenie uvedeného návrhu, ktorá im bola určená, sa predĺži o šesť mesiacov, t. j. do 27. marca 2020.

9 Dňa 27. marca 2020 predseda fóra regulačných orgánov v oblasti energetiky regiónu CORE v mene všetkých VRO tohto regiónu oznámil, že tieto VRO nie sú schopné rozhodnúť o predloženom návrhu do 27. marca 2020, keďže je považovaný do veľkej miery za neúplný, a to v takom rozsahu, že VRO nie sú schopné schváliť ho ani požiadať o jeho zmenu.

10 Keďže VRO regiónu CORE nedospeli k dohode, pokiaľ ide o návrh PPS týkajúci sa metodiky zdieľania nákladov, ACER 27. marca 2020 rozhodla, že má právomoc prijať rozhodnutie o tomto návrhu, a to podľa článku 5 ods. 3 a článku 6 ods. 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/942 z 5. júna 2019, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 22), a článku 9 ods. 11 nariadenia 2015/1222. Podľa posledného uvedeného ustanovenia bola ACER v súlade s článkom 6 ods. 12 písm. a) nariadenia 2019/942 povinná prijať také rozhodnutie do šiestich mesiacov.

11 Po dlhom období spolupráce, konzultácií a diskusií medzi ACER, všetkými VRO regiónu CORE a všetkými PPS tohto regiónu o návrhu týchto PPS týkajúcom sa metodiky zdieľania nákladov a o zmenách tohto návrhu na viacerých zasadnutiach a kolách hlasovania vydala rada regulačných orgánov ACER zložená zo zástupcov VRO 18. novembra 2020 podľa článku 22 ods. 5 písm. a) nariadenia 2019/942 kladné stanovisko k tomuto návrhu.

12 Dňa 30. novembra 2020 ACER rozhodnutím č. 30/2020 [„Common methodology for redispatching and countertrading cost sharing for the Core CCR in accordance with Article 74 of Commission Regulation (EU) 2015/1222 of 24 July 2015“] prijala metodiku zdieľania nákladov obsiahnutú v prílohe I tohto rozhodnutia (ďalej len „sporná metodika zdieľania nákladov“).

13 Dňa 29. januára 2021 predložila žalobkyňa podľa článku 28 nariadenia 2019/942 odvolacej rade ACER odvolanie, ktorým sa domáhala zrušenia rozhodnutia č. 30/2020. Ďalší PPS a ďalšie VRO regiónu CORE tiež podali odvolanie proti tomuto rozhodnutiu. Dňa 18. februára 2021 odvolacia rada ACER spojila všetky tieto odvolania do jedného konania.

14 Dňa 28. mája 2021 vydala odvolacia rada napadnuté rozhodnutie, ktorým potvrdila rozhodnutie č. 30/2020 a v celom rozsahu zamietla odvolania, ktoré boli proti nemu podané.

Návrhy účastníkov konania

15 Žalobkyňa navrhuje

– zrušiť napadnuté rozhodnutie,

– subsidiárne pre prípad, že Všeobecný súd by nezrušil napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, zrušiť toto rozhodnutie v rozsahu, v akom sa ním potvrdzujú článok 1 ods. 1 druhá veta, článok 2 ods. 2 písm. j), článok 3 prílohy I, článok 7 prílohy I a článok 12 ods. 2 prílohy I rozhodnutia č. 30/2020,

– uložiť ACER povinnosť nahradiť trovy konania.

16 ACER navrhuje

– zamietnuť žalobu,

– uložiť žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.

17 Spolková republika Nemecko, ktorá vstúpila do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov žalobkyne, navrhuje zrušiť napadnuté rozhodnutie.

Právne posúdenie

18 Žalobkyňa uvádza na podporu svojej žaloby šesť žalobných dôvodov.

19 Prvý žalobný dôvod je založený na tom, že napadnuté rozhodnutie stanovuje neoprávnené rozšírenie pôsobnosti metodiky zdieľania nákladov na iné než medzioblastné prvky siete (ďalej len „prepojovacie vedenia“). Druhý žalobný dôvod je založený na tom, že napadnuté rozhodnutie protiprávne zakazuje zohľadnenie tokov znižujúcich preťaženie pri rozdeľovaní nákladov. Tretí žalobný dôvod je založený na nesprávnom určení úrovne tolerancie pre legitímne kruhové toky (ďalej len „úroveň tolerancie“). Štvrtý žalobný dôvod je založený na nesprávnom uprednostnení kruhových tokov pred vnútornými tokmi pri stanovení príčin preťažení. Piaty žalobný dôvod je založený na protiprávnosti použitej celkovej metodiky. Šiesty žalobný dôvod je založený na nesprávnom uložení povinnosti PPS predložiť návrhy na zmenu spornej metodiky zdieľania nákladov.

20 ACER navrhuje zamietnuť všetky žalobné dôvody uvedené žalobkyňou ako nedôvodné.

21 Všeobecný súd považuje za vhodné preskúmať najprv prvý, potom štvrtý a napokon tretín žalobný dôvod.

O prvom žalobnom dôvode týkajúcom sa pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov

22 Žalobkyňa uvádza na podporu svojho prvého žalobného dôvodu tri výhrady, ktoré sú založené na tom, že napadnuté rozhodnutie stanovuje neoprávnené rozšírenie pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov na iné prvky siete než prepojovacie vedenia. Žalobkyňa však podľa všetkého uznáva, že preťaženia na kritických prvkoch siete tiež môžu viesť k obmedzeniu medzioblastného obchodu v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/943 z 5. júna 2019 o vnútornom trhu s elektrinou (Ú. v. EÚ L 158, 2019, s. 54). Preto žalobkyňa podľa všetkého prinajmenšom subsidiárne uznáva zahrnutie vnútorných kritických prvkov siete do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov.

23 V prvom rade žalobkyňa tvrdí, že takto ohraničená pôsobnosť je nezlučiteľná s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 a s článkom 74 nariadenia 2015/1222.

24 V druhom rade žalobkyňa s odvolaním sa na neexistenciu právneho základu na prijatie spornej metodiky zdieľania nákladov tvrdí, že ACER vzhľadom na zásadu zverenia právomocí nemôže odôvodniť rozšírenie pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov nad rámec toho, čo je stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, tým, že ustanovenia tohto nariadenia a nariadenia 2015/1222 nevylučujú také rozšírenie pôsobnosti.

25 V treťom rade žalobkyňa tvrdí, že širokú pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov nemožno odôvodniť ani úvahami týkajúcimi sa prevádzkovej bezpečnosti a takzvanej zásady „znečisťovateľ platí“.

26 Spolková republika Nemecko súhlasí s argumentáciou žalobkyne.

27 ACER spochybňuje argumentáciu žalobkyne a Spolkovej republiky Nemecko.

Úvodné poznámky

28 V prvom rade treba na úvod poukázať na to, že odvolacia rada v napadnutom rozhodnutí zamietla argumentáciu týkajúcu sa protiprávnosti pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov v podstate v bodoch 89 až 379 („First Consolidated Plea – Excessive scope of the RDCTCS and unlawful determination of XNEs“), v bodoch 1078 až 1105 („Eighth Consolidated Plea – Polluter Pays Principle“), ako aj v bodoch 1126 až 1191 (s. 203 až 212) („Fourteenth Consolidated Plea – ACER exceeded its competence and infringed the principle of conferral“) tohto rozhodnutia.

29 Ako vyplýva v podstate z bodov 196 až 210 napadnutého rozhodnutia, toto rozhodnutie je založené čiastočne na výklade článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 v tom zmysle, že toto ustanovenie odzrkadľuje zásadu „znečisťovateľ platí“. Toto ustanovenie tiež vyžaduje určiť pôvod fyzických tokov, ktoré prispievajú k medzioblastným preťaženiam, pričom však neobmedzuje rozdeľovanie nákladov na nápravné opatrenia, ktoré sa uskutočňujú v súvislosti s preťaženiami na prepojovacích vedeniach.

30 Odvolacia rada sa tiež, ako v podstate vyplýva z bodov 173 až 180 napadnutého rozhodnutia, domnievala, že sporná metodika zdieľania nákladov je zlučiteľná s článkom 74 ods. 2 nariadenia 2015/1222, keďže opatrenia na prvkoch siete, ktoré patria do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov, majú cezhraničný význam.

31 V druhom rade si preskúmanie prvého žalobného dôvodu vyžaduje určiť právny základ, účel a pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov, ktorá bola potvrdená v napadnutom rozhodnutí.

32 Pokiaľ ide po prvé o právny základ a účel spornej metodiky zdieľania nákladov, treba poukázať na to, že táto metodika bola prijatá podľa článku 74 nariadenia 2015/1222 a že odsek 2 tohto článku upravuje prijatie riešení zdieľania nákladov na nápravné opatrenia cezhraničného významu. Cieľom tejto metodiky je teda rozdeliť náklady spôsobené aktiváciou nákladných nápravných opatrení, t. j. redispečingu a protiobchodu, medzi PPS.

33 V tejto súvislosti je v článku 2 bode 13 nariadenia 2015/1222 „nápravné opatrenie“ vymedzené ako „každé opatrenie, ktoré manuálne alebo automaticky uplatňuje PPS alebo niekoľkí PPS s cieľom zachovať prevádzkovú bezpečnosť“.

34 V článku 2 bode 26 nariadenia 2019/943 je redispečing vymedzený ako opatrenie vrátane obmedzenia distribúcie, ktoré aktivuje jeden alebo viacerí PPS alebo prevádzkovatelia distribučných sústav prostredníctvom zmeny modelu výroby a/alebo zaťaženia s cieľom zmeniť fyzické toky v elektrizačnej sústave a zmierniť fyzické preťaženie alebo inak zabezpečiť bezpečnosť sústavy.

35 V článku 2 bode 27 nariadenia 2019/943 je protiobchod vymedzený ako medzioblastná výmena, ktorú iniciovali prevádzkovatelia sústav medzi dvoma ponukovými oblasťami s cieľom zmierniť fyzické preťaženie.

36 Preťaženie, ktoré predstavuje riziko pre prevádzkovú bezpečnosť, ktoré si vyžaduje nápravné opatrenie, je v článku 2 bode 4 nariadenia 2019/943 vymedzené ako „situácia, pri ktorej nie je možné prijať všetky požiadavky účastníkov trhu na obchodovanie medzi sieťovými oblasťami, pretože by významným spôsobom ovplyvnili fyzické toky na prvkoch siete, ktoré tieto toky nedokážu prijať“.

37 Preťaženie spôsobujú fyzické toky. Existujú rôzne typy fyzických tokov, ktoré sú vymedzené v spornej metodike zdieľania nákladov. Spomedzi nich sú v článku 2 ods. 2 písm. a) spornej metodiky zdieľania nákladov priradené toky vymedzené ako „fyzické toky na niektorom prvku siete, pri ktorých sa zdroj a príjemca nachádzajú v odlišných ponukových oblastiach“. Vnútorné toky sú v článku 2 ods. 2 písm. o) spornej metodiky zdieľania nákladov vymedzené ako „fyzické toky na niektorom prvku siete, pri ktorých sa zdroj a príjemca, ako aj celý prvok siete nachádzajú v tej istej ponukovej oblasti“. Podľa článku 2 ods. 2 písm. p) spornej metodiky zdieľania nákladov sú kruhové toky „fyzické toky na niektorom prvku siete, pri ktorých sa zdroj a príjemca nachádzajú v tej istej ponukovej oblasti a prvok siete alebo dokonca len jeho časť sa nachádzajú v inej ponukovej oblasti“.

38 Navyše treba poukázať na to, že článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 upravuje rozdeľovanie nákladov na nápravné opatrenia na zmiernenie fyzického preťaženia medzi dvoma ponukovými oblasťami na základe toho, v akom rozsahu prispievajú toky vyplývajúce z transakcií v rámci oblasti k tomuto preťaženiu. Článok 16 ods. 13 totiž okrem iného stanovuje: „Pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia medzi prevádzkovateľov prenosových sústav regulačné orgány analyzujú, v akom rozsahu prispievajú toky vyplývajúce z transakcií v rámci ponukových oblastí k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami, a rozdelia náklady na základe príspevku k preťaženiu medzi prevádzkovateľov prenosových sústav ponukových oblastí vytvárajúcich takéto toky, s výnimkou nákladov vyvolaných tokmi vyplývajúcimi z transakcií v rámci ponukových oblastí pod úrovňou, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia v ponukovej oblasti.“

39 V tejto súvislosti je ponuková oblasť v článku 2 bode 65 nariadenia 2019/943 vymedzená ako „najväčšie zemepisné územie, v rámci ktorého si účastníci trhu môžu vymieňať elektrickú energiu bez prideľovania kapacity“. V súčasnosti oblasti patriace do regiónu CORE vo väčšine prípadov zodpovedajú územiam členských štátov.

40 Po druhé, ako vyplýva v článku 5 ods. 1 spornej metodiky zdieľania nákladov, na účely rozdeľovania nákladov na nápravné opatrenia treba určiť prvok siete, na ktorom sa každé nápravné opatrenie skutočne vykonáva.

41 Ako sa uvádza v bodoch 106 až 110 napadnutého rozhodnutia, pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov sa nevzťahuje len na medzioblastné prvky siete (prepojovacie vedenia), ale aj na všetky vnútorné prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kilovoltov (kV).

42 Sporná metodika zdieľania nákladov totiž v článku 3 ods. 4 stanovuje, že všetky „prvky siete cezhraničného významu“ sú „oprávnené na zdieľanie nákladov“.

43 Pokiaľ ide na jednej strane o prvky siete cezhraničného významu, v článku 2 ods. 2 písm. j) spornej metodiky zdieľania nákladov sú tieto prvky vymedzené ako „prvky siete, ktoré majú cezhraničný význam a v prípade ktorých treba na porušenia prevádzkovej bezpečnosti reagovať koordinovane“.

44 V tejto súvislosti z bodov 106 až 110 napadnutého rozhodnutia vyplýva a medzi účastníkmi konania navyše nie je sporné, že pojem „prvky siete cezhraničného významu“ treba chápať v rovnakom zmysle ako v definícii uvedenej v článku 5 metodiky koordinovaného redispečingu a protiobchodu v regióne CORE podľa článku 35 ods. 1 nariadenia 2015/1222, ktorá bola prijatá rozhodnutím ACER č. 35/2020 zo 4. decembra 2020 o metodike koordinovaného redispečingu a protiobchodu v regióne CORE (ďalej len „metodika RDCT“), a v článku 5 metodiky regionálnej koordinácie prevádzkovej bezpečnosti v regióne CORE podľa článku 76 ods. 1 nariadenia Komisie (EÚ) 2017/1485 z 2. augusta 2017, ktorým sa stanovuje usmernenie pre prevádzkovanie elektrizačnej prenosovej sústavy (Ú. v. EÚ L 220, 2017, s. 1), ktorá bola prijatá rozhodnutím ACER č. 33/2020 zo 4. decembra 2020 o metodike regionálnej koordinácie prevádzkovej bezpečnosti v regióne CORE (ďalej len „metodika ROSC“).

45 Na jednej strane teda pojem „prvky siete cezhraničného významu“ zahŕňa všetky kritické prvky siete podľa článku 5 ods. 1 a článku 7 metodík na výpočet dennej a vnútrodennej kapacity (ďalej len „metodiky CCM“) prijatých rozhodnutím ACER č. 02/2019 z 21. februára 2019 na základe návrhov PPS regiónu CORE o spoločných metodikách na výpočet dennej a vnútrodennej kapacity, konkrétne v súčasnosti prepojovacie vedenia a vnútorné prvky siete, ktoré určili PPS a ktorých distribučný faktor prenosu energie v zmysle článku 2 bodu 22 nariadenia Komisie (EÚ) č. 543/2013 zo 14. júna 2013 o predkladaní a uverejňovaní údajov na trhoch s elektrickou energiou, ktorým sa mení a dopĺňa príloha I k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 (Ú. v. EÚ L 163, 2013, s. 1), je rovný alebo vyšší ako 5 %, a na druhej strane v zásade všetky vnútorné prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV.

46 Podľa definície uvedenej v článku 2 bode 69 nariadenia 2019/943 je kritický prvok siete „prvok siete buď v rámci ponukovej oblasti alebo medzi ponukovými oblasťami zohľadnený vo výpočte [medzioblastnej] kapacity, ktorý obmedzuje množstvo energie, s ktorou sa môže obchodovať [medzi oblasťami]“.

47 Kritickými prvkami siete teda sú buď prepojovacie vedenia, alebo vnútorné prvky, ktorých distribučný faktor prenosu energie je rovný alebo vyšší ako 5 %. V zmysle spornej metodiky zdieľania nákladov sú prvkami siete cezhraničného významu všetky kritické prvky siete, ako aj vnútorné prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV.

48 Na druhej strane treba v súvislosti s pojmom „opatrenia týkajúce sa redispečingu a protiobchodu cezhraničného významu“ konštatovať, že článok 3 ods. 1 spornej metodiky zdieľania nákladov stanovuje, že sa vzťahuje na opatrenia týkajúce sa redispečingu a protiobchodu cezhraničného významu, ktoré sa zisťujú prostredníctvom metodiky RDCT a metodiky ROSC.

49 Z toho vyplýva, ako to potvrdili účastníci konania, že opatrenia týkajúce sa redispečingu a protiobchodu cezhraničného významu v zmysle spornej metodiky zdieľania nákladov sú v zásade všetky opatrenia týkajúce sa redispečingu a protiobchodu, ktorých cieľom je zníženie preťažení na prvkoch siete cezhraničného významu.

Preskúmanie pôsobnosti

– *O rozsahu pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov*

50 Podľa názoru žalobkyne je potrebné vyňať z rozdeľovania náklady na nápravné opatrenia, ktoré sú určené pre vnútorné prvky siete, ktoré nie sú prepojovacími vedeniami alebo nanajvýš kritickými prvkami siete. Podľa nej sú najmä v každom prípade preťaženia na prvkoch siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, vnútornými preťaženiami, ktoré nepatria pod definíciu medzioblastných preťažení v zmysle článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

51 Preto treba preskúmať, či žalobkyňa oprávnene tvrdí, že rozdeľovanie nákladov na nápravné opatrenia sa musí obmedziť na kritické prvky siete, ktoré vyplývajú z metodík CCM, keďže ide o prvky, ktoré podľa článku 2 bodu 69 nariadenia 2019/943 „obmedzuj[ú] množstvo energie, s ktorou sa môže obchodovať“. Medzioblastným preťažením v zmysle článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 by teda bolo len preťaženie na týchto prvkoch.

52 Po prvé treba preskúmať, či len kritické prvky siete majú cezhraničný význam v zmysle článku 74 ods. 2 nariadenia 2015/1222.

53 Podľa článku 74 ods. 2 nariadenia 2015/1222 sporná metodika zdieľania nákladov zahŕňa „riešenia zdieľania nákladov na opatrenia cezhraničného významu“. Článok 74 ods. 4 písm. b) tohto nariadenia navyše stanovuje, že sporná metodika zdieľania nákladov musí vymedziť, „ktoré náklady vzniknuté pri použití redispečingu alebo protiobchodu na zaručenie garantovateľnosti medzioblastnej kapacity sú oprávnené na zdieľanie medzi všetkými PPS v regióne výpočtu kapacity“, v prejednávanom prípade v regióne CORE.

54 Na účely určenia, či je sporná metodika zdieľania nákladov, ktorá bola potvrdená napadnutým rozhodnutím, zlučiteľná s článkom 74 ods. 2 nariadenia 2015/1222, je teda potrebné preskúmať, do akej miery nápravné opatrenia, v súvislosti s ktorými má zabezpečiť zdieľanie nákladov, majú zaručiť garantovateľnosť medzioblastnej kapacity.

55 Treba však poukázať na to, že nariadenie 2015/1222 je aktom, ktorým sa vykonáva nariadenie 2019/943, ako to vyplýva z článku 18 ods. 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 z 13. júla 2009 o podmienkach prístupu do sústavy pre cezhraničné výmeny elektriny, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1228/2003 (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 15), ktoré bolo neskôr nahradené nariadením 2019/943. Toto nariadenie je teda právnym predpisom vyššej právnej sily, ktorý bol prijatý po nariadení 2015/1222. Odhliadnuc od prípadu, že ich význam je jasný a jednoznačný, a preto si nevyžaduje výklad, sa pritom ustanovenia vykonávacieho nariadenia – pokiaľ je to možné – majú vykladať tak, aby boli v súlade s ustanoveniami základného nariadenia (rozsudok z 28. februára 2017, Canadian Solar Emea a i./Rada, T-162/14, neuverejnený, EU:T:2017:124, bod 150). Článok 74 nariadenia 2015/1222 sa má preto vykladať v súlade s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

56 V tejto súvislosti treba konštatovať, že v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 nie sú vymedzené prvky siete, v prípade ktorých nápravné opatrenia majú znížiť medzioblastné preťaženia, ani prvky siete, v prípade ktorých sa musia rozdeliť náklady na nápravné opatrenia na účely zníženia medzioblastných preťažení.

57 Článok 2 bod 4 nariadenia 2019/943 tiež bližšie nekonkretizuje, na ktorých prvkoch siete sa vyskytujú fyzické preťaženia, vrátane fyzických preťažení súvisiacich s medzioblastným obchodom.

58 Článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 sa však vzťahuje na náklady na nápravné opatrenia na účely zabezpečenia medzioblastného obchodu, ktoré zaviedli PPS, a v dôsledku toho vyžaduje, aby sa tieto náklady rozdelili medzi PPS na základe toho, v akom rozsahu prispievajú toky vyplývajúce z transakcií v rámci ponukových oblastí k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami.

59 Podľa účelu článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 teda treba určiť, ktoré preťaženia sa musia koordinovane znížiť, aby sa zabezpečil medzioblastný obchod, čo – ako bolo uvedené v bodoch 54 a 55 vyššie – následne umožní určiť, či nápravné opatrenia, ktorých sa týka sporná metodika zdieľania nákladov, majú zaručiť garantovateľnosť medzioblastnej kapacity v zmysle článku 74 ods. 4 písm. b) nariadenia 2015/1222.

60 Po druhé treba poukázať na to, že na vykonanie takého preskúmania, ktorého cieľom je určiť, ktoré nápravné opatrenia umožňujú zabezpečenie medzioblastného obchodu, a preto sa ich týka rozdeľovanie nákladov, je potrebné objasniť, akú úlohu majú nápravné opatrenia v rámci postupu výpočtu medzioblastnej kapacity, ktorý je stanovený v metodikách CCM, a postupu regionálneho posudzovania prevádzkovej bezpečnosti, ktorý je stanovený v metodike ROSC podľa článku 76 ods. 1 písm. b) nariadenia 2017/1485 (ďalej len „postup CROSA“).

61 V prvom rade treba konštatovať, že postup výpočtu medzioblastnej kapacity sa začína dva dni pred dodaním elektrickej energie a používa sa na určenie množstva energie, s ktorou sa môže obchodovať medzi oblasťami v rámci limitov prevádzkovej bezpečnosti.

62 Postup výpočtu kapacity sa vykonáva len na kritických prvkoch siete. Na jednej strane PPS môžu pred otvorením trhu obmedziť množstvo energie, s ktorým môžu účastníci obchodovať, aby dodržali limity prevádzkovej bezpečnosti. Na druhej strane sa pri tomto postupe používajú aj nápravné opatrenia ako redispečing a protiobchod. Tieto nápravné opatrenia, ktoré sa podľa článku 16 ods. 4 nariadenia 2019/943 môžu aktivovať v záujme maximalizácie dostupnej medzioblastnej kapacity, berú PPS do úvahy, pričom však ešte nie sú aktivované.

63 Pri výpočte medzioblastnej kapacity sa totiž neaktivujú žiadne nápravné opatrenia a nevznikajú žiadne náklady.

64 V druhom rade treba konštatovať, že k nákladným nápravným opatreniam na redispečing a protiobchod, ktoré sú predmetom prejednávaného sporu, dochádza len v rámci postupu CROSA, ktorý úzko súvisí s výpočtom medzioblastnej kapacity.

65 Podľa článku 76 ods. 1 písm. b) bodu iii) nariadenia 2017/1485, ktorý upravuje koordinovanú prípravu nápravných opatrení cezhraničného významu, a podľa článku 3 ods. 2 písm. b) metodiky ROSC je cieľom postupu CROSA koordinovať, validovať a uskutočňovať nápravné opatrenia cezhraničného významu. Ako vyplýva z článkov 5 a 9 uvedenej metodiky ROSC, nápravné opatrenia cezhraničného významu sú všetky nápravné opatrenia, ktoré sú aspoň čiastočne spôsobilé odstrániť porušenia limitov prúdu na prvkoch siete cezhraničného významu, t. j. v zásade všetky kritické prvky siete, ktoré sa zohľadňujú pri výpočte medzioblastnej kapacity, a všetky ostatné prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV.

66 Podľa odôvodnenia 12 a článku 5 ods. 1 metodiky ROSC postup CROSA po oznámení trhových výsledkov a pridelení cezhraničnej kapacity rovnako v zásade zaručuje prevádzkovú bezpečnosť všetkých prvkov siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV. V tomto okamihu majú PPS k dispozícii podrobné údaje o energii, ktorá sa dodáva do siete alebo odoberá zo siete.

67 Postup CROSA sa začína lokálnym hodnotením prevádzkovej bezpečnosti, ktoré vykoná každý PPS vo svojej sústave podľa článku 13 a článku 14 ods. 1 metodiky ROSC, čo vedie k vytvoreniu individuálneho sieťového modelu každým PPS.

68 Následne sa podľa článku 18 tejto metodiky individuálne sieťové modely poskytnú regionálnym koordinátorom, ktorí ich zlúčia so zreteľom na vytvorenie spoločného sieťového modelu pre všetky hodiny dňa, ktorý podľa článku 2 bodu 2 nariadenia 2015/1222 zahŕňa „súbor údajov v rámci celej Únie…, ktorý opisuje… vlastnosti… elektrizačnej sústavy“.

69 Ak tok na niektorom prvku siete prekročí maximálny tok, je potrebné pripraviť a aktivovať nápravné opatrenia s cieľom dodržať limity prevádzkovej bezpečnosti.

70 Ako vyplýva z odôvodnenia 10 metodiky ROSC, v rámci postupu CROSA je naplánovaná optimalizácia nápravných opatrení.

71 Táto optimalizácia v rámci postupu CROSA, ktorá je opísaná v článku 2 ods. 1 písm. p) metodiky ROSC, najmä znamená, že pri každom opakovanom výskyte sa konkrétne určí, ktoré preťaženie na ktorom kritickom alebo inom než kritickom prvku siete sa má koordinovane riešiť.

72 Pre každú hodinu sa tak v spoločnom sieťovom modeli podľa článku 76 ods. 1 písm. b) bodu iii) nariadenia 2017/1485 určí najúčinnejšie a ekonomicky najefektívnejšie nápravné opatrenie spomedzi všetkých nápravných opatrení, ktoré majú PPS k dispozícii, ktorým sa môžu odstrániť všetky preťaženia na všetkých prepojovacích vedeniach a všetkých vnútorných prvkoch siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, v spoločnom sieťovom modeli, a to bez toho, aby sa vytvorili nové preťaženia, podľa článkov 20, 23 a 24, ako aj článku 27 ods. 1 metodiky ROSC.

73 Po tretie treba vzhľadom na vyššie uvedené úvahy preskúmať, či – ako tvrdí žalobkyňa – sa do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov majú zahrnúť len náklady vyvolané nápravnými opatreniami na kritických prvkoch siete (a teda len prepojovacie vedenia alebo nanajvýš vnútorné prvky siete, ktorých distribučný faktor prenosu energie je rovný alebo vyšší ako 5 %). Na tento účel treba – ako bolo uvedené v bode 59 vyššie – určiť, ktoré preťaženia sa musia koordinovane znížiť, aby sa zabezpečil medzioblastný obchod.

74 V tejto súvislosti v prvom rade samotná skutočnosť, že do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov sú zahrnuté náklady vyvolané preťaženiami na prvkoch siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, nemôže byť v rozpore s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, keďže podľa tohto ustanovenia sa len vyžaduje, aby sa určilo, ktoré preťaženia sa musia koordinovane znížiť, aby sa zabezpečil medzioblastný obchod.

75 V druhom rade PPS môže využiť maximálne 30 % kapacity na každom kritickom prvku siete, aby znížil preťaženia na tomto prvku, pokiaľ – ako je stanovené v článku 16 ods. 8 prvom pododseku písm. b) nariadenia 2019/943 – 70 % tejto kapacity zostane dostupných pre medzioblastný obchod podľa článku 16 ods. 1 a 8 nariadenia 2019/943.

76 Skutočnosť, že preťaženia sa môžu znížiť použitím až 30 % kapacity podskupiny prvkov siete, však neznamená, že deliť sa musia len náklady na nápravné opatrenia, ktoré sa uskutočňujú v súvislosti s touto podskupinou.

77 V treťom rade sa garantovateľnosť minimálnej kapacity vo výške 70 % každého kritického prvku siete najúčinnejšie zaručuje optimalizáciou nápravných opatrení na všetkých prvkoch siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV. Touto optimalizáciou nápravných opatrení na všetkých týchto prvkoch sa tak dosahujú ciele nariadenia 2019/943, najmä vysielanie trhových signálov na zvýšenie efektívnosti a bezpečnosť dodávok podľa článku 1 písm. a) nariadenia 2019/943.

78 Táto optimalizácia prispieva, ako vyplýva z článku 16 ods. 4 nariadenia 2019/943, k zníženiu nákladov na nápravné opatrenia, a teda k ohraničeniu zmenšenia medzioblastnej kapacity.

79 V štvrtom rade, ak sú nápravné opatrenia, ktoré aktivovali PPS na vnútorných prvkoch siete, ktoré nie sú kritickými prvkami siete, súčasťou optimálneho riešenia, ktoré je potrebné na to, aby sa zmiernili aj preťaženia na kritických prvkoch siete, náklady na prvé uvedené prvky sa musia rozdeliť medzi PPS rovnako ako náklady na druhé uvedené prvky. Nezahrnutie prvkov siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, do pôsobnosti metodiky zdieľania nákladov by teda viedlo k neodôvodnenému obmedzeniu, najmä z hľadiska článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorého sa musia rozdeľovať všetky náklady na nápravné opatrenia, ktoré sa aktivujú, aby sa odstránili medzioblastné preťaženia, s výnimkou nákladov na toky, ktoré prispievajú k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami, pričom neprekračujú úroveň tolerancie.

80 Ak by zdieľanie nákladov bolo obmedzené na kritické prvky siete, stalo by sa náhodným, keďže náklady súvisiace s riadením preťažení by sa rozdeľovali odlišne podľa prvku, na ktorom by bolo aktivované nápravné opatrenie. Ako ACER správne uvádza, viedlo by to k diskriminácii jednotlivých prvkov siete, a teda PPS, ktorým tieto prvky patria, ktorá nie je stanovená v predmetnej právnej úprave.

81 Preto sa toky vyplývajúce z transakcií, ktoré prispievajú k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami, uvedené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ktoré znižujú medzioblastnú kapacitu na kritických prvkoch siete, pri rozdeľovaní nákladov nemôžu posudzovať inak, keď prechádzajú cez iné než kritické prvky siete. Nápravné opatrenia aktivované na oboch týchto skupinách prvkov sa optimalizujú, aby sa vyriešili problémy súvisiace s preťaženiami.

82 V piatom rade nápravné opatrenia aktivované na iných než kritických prvkoch siete môžu čiastočne odstrániť preťaženia na kritických prvkoch siete, ako to ACER uviedla v reakcii na otázky Všeobecného súdu.

83 Ak teda tieto nápravné opatrenia môžu prispieť k odstráneniu takých preťažení na kritických prvkoch siete, náklady na ne sa musia rozdeliť podľa zásady „znečisťovateľ platí“. Ak naopak v určitom okamihu nemôžu prispieť k odstráneniu preťaženia na kritických prvkoch siete, neznamená to, že prvky, na ktorých sú aktivované nápravné opatrenia, už nesúvisia s medzioblastným obchodom. Na jednej strane boli totiž tieto nápravné opatrenia predsa vybrané vzhľadom na ostatné preťaženia a nápravné opatrenia v rámci postupu CROSA s cieľom nájsť optimálne riešenie na regionálnej úrovni. Na druhej strane toto preťaženie, pokiaľ je spôsobené cezhraničným tokom, t. j. kruhovým tokom, má cezhraničný význam.

84 Okrem toho, ako je stanovené v odôvodnení 35 nariadenia 2019/943, na otvorenom konkurencieschopnom trhu by mali byť PPS kompenzované náklady, ktoré im vznikli v dôsledku prenosu cezhraničných tokov elektriny cez ich sústavy, a to zo strany prevádzkovateľov prenosových sústav, z ktorých cezhraničné toky pochádzajú, a sústav, v ktorých tieto toky končia.

85 Nápravné opatrenia na všetkých prvkoch siete zahrnutých do postupu CROSA sú teda podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 potenciálne relevantné pre medzioblastný obchod, a to bez ohľadu na to, aký je ich distribučný faktor prenosu energie, čo je pojem prevzatý v metodikách CCM, ktorý nemôže určovať rozdeľovanie nákladov podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

86 Ak PPS konštatujú, že iný než kritický prvok siete, ktorého úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, nikdy nemôže byť užitočný pre zabezpečenie regionálnej bezpečnosti a pre zaručenie garantovateľnosti pridelenej medzioblastnej kapacity, v každom prípade môžu podľa článku 5 ods. 1 písm. b) a článku 7 ods. 3 písm. b) metodiky ROSC vylúčiť tento prvok z postupu CROSA, a teda aj z rozdeľovania nákladov.

87 V šiestom rade treba v súvislosti s odôvodnením 12 nariadenia 2015/1222, podľa ktorého sa vyžaduje koordinácia cezhraničných a vnútorných nápravných opatrení, poukázať na to, že všetky nápravné opatrenia v rámci postupu CROSA majú cezhraničný význam, zatiaľ čo všetky ostatné nápravné opatrenia sú vnútornými nápravnými opatreniami. Postup CROSA teda zaručuje koordináciu s vnútornými nápravnými opatreniami a tiež zabezpečuje bezpečnosť „vnútorných“ prvkov siete.

88 Pokiaľ by sa nepostupovalo koordinovane prostredníctvom postupu CROSA, existovalo by riziko porušenia prevádzkovej bezpečnosti, ktoré by ohrozilo medzioblastný obchod. Treba totiž poukázať na to, že fungovanie sústav je nevyhnutnou podmienkou bezpečnosti energetických dodávok, keďže – ako sa uvádza v odôvodnení 2 nariadenia 2015/1222 – elektrina sa k občanom Únie môže dostať len v rámci sústavy.

89 „Medzioblastné“ preťaženia sú preto všetky preťaženia, ktoré sa v regióne CORE v súčasnosti koordinovane riešia v rámci postupu CROSA. Na náklady súvisiace s týmto koordinovaným postupom sa teda musí uplatňovať zásada „znečisťovateľ platí“.

90 Treba poukázať na to, že koordinácia a rozdeľovanie nákladov nezávisia od toho, či v určitom okamihu na prvku siete dochádza k výmene alebo existuje konkrétny pridelený tok, lebo všetky nápravné opatrenia aktivované na všetkých kritických a iných než kritických prvkoch siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, potenciálne prispievajú k uľahčeniu medzioblastného obchodu, hoci ich konkrétny príspevok k uľahčeniu obchodu sa môže líšiť okrem iného v závislosti od topológie siete, trhových podmienok a špecifických programov výroby a spotreby. Prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, teda nemožno vopred vylúčiť z pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov.

91 V siedmom rade, ako vyplýva z bodu 167 napadnutého rozhodnutia, pričom účastníci konania to nespochybnili, prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, sa považovali za prvky siete cezhraničného významu, keďže v prípade, ak nedochádza k obchodu s elektrinou, tieto prvky nie sú štrukturálne preťažené. Okrem toho, ako vyplýva z uvedeného bodu, všetci PPS regiónu CORE vo vysvetlivkách k metodike ROSC zaujali stanovisko, že tieto prvky sú najrelevantnejšie pre postup CROSA.

92 V tejto súvislosti zo strany 8 vysvetliviek k metodike ROSC, ku ktorej sa účastníci konania navyše mohli vyjadriť na pojednávaní, vyplýva, že PPS považovali za prvky siete, ktoré sú najrelevantnejšie pre postup CROSA, prvky siete, ktorých úroveň napätia je od 220 kV do 380 kV, „keďže tieto prvky sa používajú na uľahčenie obchodu s elektrinou medzi ponukovými oblasťami v európskom energetickom systéme“.

93 PPS vo vysvetlivkách k metodike ROSC vysvetlili, že prvky siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, uľahčovali obchod s elektrinou medzi ponukovými oblasťami v európskom energetickom systéme. PPS však neurčili, ktoré prvky by sa mali zohľadniť pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia.

94 Úroveň napätia vo výške 220 kV bola navyše zvolená v regióne CORE z dôvodu jeho mimoriadne veľkého zahustenia, hoci článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 nebráni výberu iných riešení, ako bolo spresnené na pojednávaní.

95 Okrem toho je rozdeľovanie nákladov v tejto súvislosti potrebné na uskutočnenie integrovaného európskeho vnútorného trhu s elektrinou.

96 Pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov tým skôr nie je vymedzená geograficky a nemôže byť obmedzená len na prvky siete, ktoré sa nachádzajú na hranici medzi dvoma ponukovými oblasťami, či dokonca na prepojovacie vedenia, ktoré spájajú sústavy členských štátov. Naopak, ako bolo uvedené v bode 59 vyššie, článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 vyžaduje určiť, ktoré preťaženia sa musia koordinovane znížiť, aby sa zabezpečil medzioblastný obchod.

97 Vzhľadom na vyššie uvedené žalobkyňa nesprávne tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, keďže do rozdeľovania nákladov sa majú zahrnúť len prepojovacie vedenia alebo nanajvýš kritické prvky siete.

98 V regióne CORE všetky preťaženia, ktoré sa zmierňujú prostredníctvom nápravných opatrení aktivovaných v súlade s metodikou ROSC, ktorá bola stanovená v rozhodnutí č. 33/2020 a potvrdená v napadnutom rozhodnutí, predstavujú „preťažen[a] medzi… oblasťami“ v zmysle článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

99 Navyše treba konštatovať, že v regióne CORE všetky nápravné opatrenia aktivované v súlade s metodikou ROSC, ktorá bola stanovená v rozhodnutí č. 33/2020, prispievajú k zaručeniu garantovateľnosti medzioblastnej kapacity podľa článku 74 ods. 4 písm. b) nariadenia 2015/1222.

100 Tiež sa teda nemožno domnievať, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s článkom 74 nariadenia 2015/1222 vykladaným v súlade s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943. Odvolacia rada preto správne zamietla odvolanie proti spornej metodike zdieľania nákladov.

101 Tento záver nemôže spochybniť argumentácia žalobkyne uvedená proti napadnutému rozhodnutiu.

102 Pokiaľ ide po prvé o tvrdenie žalobkyne, že len preťaženie na prepojovacom vedení alebo nanajvýš na vnútornom kritickom prvku siete je preťažením, v prípade ktorého sa môžu rozdeliť náklady na základe článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, treba poukázať na to, že v súvislosti s uplatňovaním spornej metodiky zdieľania nákladov jediný prípad, v ktorom sa rozdeľujú

náklady na iné než kritické prvky siete podľa tohto ustanovenia, existuje vtedy, keď je preťaženie na týchto prvkoch spôsobené kruhovými tokmi opísanými v bode 37 vyššie, ktoré prekračujú úroveň tolerancie uvedenú v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

103 Podľa odôvodnenia 6 spornej metodiky zdieľania nákladov sú kruhové toky prekračujúce úroveň tolerancie hlavným faktorom preťažení, ktoré sú predmetom rozdeľovania nákladov. To vyplýva z konštatovania, že náklady na preťaženia spôsobené vnútornými tokmi znáša vlastník preťaženého prvku siete, zatiaľ čo – ako vyplýva z článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 – náklady vyvolané tokmi vyplývajúcimi z vnútorných transakcií, ktoré prispievajú k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami, sa majú pomerne rozdeliť medzi PPS.

104 Kruhový tok je však „cezhraničný tok“ v zmysle článku 2 bodu 3 nariadenia 2019/943, t. j. „fyzický tok elektriny cez prenosovú sústavu členského štátu, ktorý vyplýva z vplyvu činností výrobcov a/alebo odberateľov mimo tohto členského štátu na jeho prenosovú sústavu“, ktorý nie je obmedzený na kritické prvky siete.

105 Preťaženie, ktoré je spôsobené cezhraničným tokom, akým je kruhový tok, preto nemožno považovať za preťaženie, ktoré by bolo vylúčené z pôsobnosti článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

106 Okrem toho, ak je preťaženie na inom než kritickom prvku siete spôsobené len vnútornými tokmi, náklady na nápravné opatrenia na riešenie tohto preťaženia podľa článku 76 ods. 1 písm. b) bodu v) nariadenia 2017/1485 v každom prípade znáša vlastník tohto prvku siete. V rozpore s tým, čo tvrdí žalobkyňa, je teda zásada „znečisťovateľ platí“ naďalej výnimkou z pravidla, lebo táto zásada platí *de facto* len pre kruhové toky, ktoré prekračujú úroveň tolerancie, zatiaľ čo zásada vlastníka platí pre iné toky, ako sú kruhové toky, ktoré neprekračujú úroveň tolerancie, a vnútorné toky.

107 Preťaženie, ktoré nie je „medzioblastným“ preťažením v zmysle článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, je navyše preťaženie, ktoré sa vyskytuje na prvkoch siete, ktoré sú vylúčené z regionálnej koordinácie prevádzkovej bezpečnosti, lebo PPS sa tak rozhodli alebo ide o prvky, ktoré sú vopred vylúčené z koordinácie nápravných opatrení, teda prvky siete, ktorých úroveň napätia je nižšia ako 220 kV.

108 Po druhé treba poukázať na to, že jedinou výnimkou z pravidla stanoveného v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorého náklady súvisiace s nápravnými opatreniami, ktoré sa týkajú tokov vyplývajúcich z vnútorných transakcií, ktoré prispievajú k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami, sa musia rozdeliť, je výnimka týkajúca sa tokov, ktoré neprekračujú úroveň tolerancie, v prípade ktorých musí náklady znášať vlastník preťaženého prvku siete.

109 V tejto súvislosti treba konštatovať, že normotvorca v rozpore s tým, čo tvrdí žalobkyňa, nemal v úmysle vylúčiť jednu skupinu prvkov siete z rozdeľovania nákladov, keďže v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 stanovil rozdeľovanie nákladov, ktoré vznikajú koordinovaným znižovaním medzioblastných preťažení.

110 Skutočnosť, že článok 76 ods. 1 písm. b) bod v) nariadenia 2017/1485 stanovuje možnosť zaviesť iné metodiky na rozdelenie nákladov na jednotlivé nápravné opatrenia uvedené v článku 22 tohto nariadenia, prípadne dopĺňajúce spoločnú metodiku vypracovanú v súlade s článkom 74 nariadenia 2015/1222, je pre výklad článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ktorý je navyše normou vyššej právnej sily, tiež irelevantná.

111 Po tretie treba zamietnuť tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov, ktorá bola potvrdená napadnutým rozhodnutím, je v rozpore s článkom 290 ods. 1 a článkom 291 ZFEÚ alebo nemá právny základ v rozsahu, v akom ACER rozšírila pôsobnosť stanovenú v právnych predpisoch.

112 Koordinované nápravné opatrenia týkajúce sa prvkov siete, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, v súlade s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 najmä umožňujú medzioblastný obchod, prispievajú k tomu, aby sa zabránilo obmedzovaniu medzioblastnej kapacity, a zaručujú garantovateľnosť tejto kapacity.

113 Keďže pôsobnosť spornej metodiky zdieľania nákladov je v súlade s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ACER tiež nemožno vytýkať, že s odvolaním sa na zásadu „znečisťovateľ platí“ rozšírila pôsobnosť tejto metodiky nad rámec článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

114 Okrem toho treba zamietnuť argumentáciu žalobkyne, ktorou žalobkyňa tvrdí, že došlo k porušeniu zásad prenesenia právomoci uvedených v rozsudku z 13. júna 1958, Meroni/Vysoký úrad (9/56, EU:C:1958:7, s. 9).

115 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že ACER je agentúrou Únie, ktorú normotvorca zriadil prijatím nariadenia 2019/942. Ako sa správne uvádza v bodoch 1151 až 1158 napadnutého rozhodnutia, jej právomoci na prijatie rozhodnutia, akým je sporná metodika zdieľania nákladov, sú upravené v tomto nariadení, najmä v jeho článku 6, ako aj v článku 74 nariadenia 2015/1222 a v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

116 Ako vyplýva z bodu 10 vyššie, ACER rozhodla, že má právomoc prijať rozhodnutie podľa článku 5 ods. 3 a článku 6 nariadenia 2019/942, ako aj článku 9 ods. 11 nariadenia 2015/1222, lebo VRO regiónu CORE sa nepodarilo dospieť k dohode o návrhu týkajúcom sa metodiky zdieľania nákladov, ktorý predložili PPS.

117 Právomoci na prijatie spornej metodiky zdieľania nákladov, ktorými ACER disponuje, sú preto presne vymedzené a môžu byť predmetom súdneho preskúmania podľa článkov 28 a 29 nariadenia 2019/942 vzhľadom na ciele stanovené Komisiou v nariadení 2015/1222 a normotvorcom v nariadení 2019/943 (pozri analogicky rozsudok z 22. januára 2014, Spojené kráľovstvo/Parlament a Rada, C-270/12, EU:C:2014:18, bod 53).

118 Odvolacia rada preto oprávnene zamietla tvrdenia, ktoré žalobkyňa uviedla v tejto súvislosti.

119 Po štvrté nemôže uspieť ani tvrdenie žalobkyne a Spolkovej republiky Nemecko založené na legislatívnom vývoji článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorého normotvorca chcel vyňať náklady vyplývajúce z nápravných opatrení na prvkoch nachádzajúcich sa v rámci oblastí z rozdeľovania medzi PPS, keďže pri formulovaní tohto ustanovenia odmietol nahradiť jeho znenie „preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami“ znením „preťaženiu medzi ponukovými oblasťami a v rámci nich“.

120 V tejto súvislosti stačí bez ohľadu na to, či sa Spolková republika Nemecko a žalobkyňa môžu oprieť o dokumenty týkajúce sa legislatívneho trialógu s cieľom preukázať vôľu normotvorcu pri prijímaní článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, konštatovať, že prípadné odmietnutie výslovne zahrnúť preťaženia v rámci oblasti by nebolo rozhodujúce pre otázku, ktoré prvky sa majú zohľadniť pri posudzovaní príspevkov k preťaženiam „medzi dvoma oblasťami“.

121 Ako vyplýva z bodov 56 až 59 a 109 vyššie, článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 nestanovuje prvky siete, medzi ktoré sa majú rozdeliť náklady na nápravné opatrenia na zmenšenie medzioblastných preťažení, čo neznamená, že normotvorca chcel vylúčiť niektorú skupinu prvkov siete z rozdeľovania nákladov.

122 Argumentáciu žalobkyne, podľa ktorej sa vnútorné prvky siete na základe článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 a článku 74 nariadenia 2015/1222 musia vyňať zo spornej metodiky zdieľania nákladov, teda treba zamietnuť.

– *O stimuloch odvodených od zahrnutia vnútorných prvkov siete do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov*

123 Treba konštatovať, že zahrnutie všetkých vnútorných prvkov siete vrátane tých, ktorých úroveň napätia je rovná alebo vyššia ako 220 kV, do pôsobnosti spornej metodiky zdieľania nákladov neposkytuje žiadne stimuly, ktoré odporujú cieľom článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

124 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že PPS sú podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 povinní znášať náklady na nápravné opatrenia súvisiace s tokmi vyplývajúcimi z vnútorných transakcií, ktoré prispievajú k preťaženiu medzi dvoma ponukovými oblasťami bez toho, aby bola prekročená úroveň tolerancie. To motivuje PPS, aby vybudovali svoju sústavu, aby mohla prijímať také toky, ak neprekračujú úroveň tolerancie, ktorá zodpovedá úrovni kruhových tokov, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia v ponukovej oblasti.

125 Relevantný právny rámec však nestanovuje povinnosť PPS vybudovať svoje sústavy, aby mohli prijímať kruhové toky nad rámec úrovne tolerancie uvedenej v bode 124 vyššie. Tieto toky sú totiž vo svojej podstate nepredvídané a nepredvídateľné a PPS, ktorý prijíma tieto toky, na ne nemá žiadny vplyv.

126 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že – ako je vysvetlené v odôvodnení 27 nariadenia 2019/943 –, zníženie vplyvu kruhových tokov a vnútorného preťaženia na medzioblastný obchod patrilo k hlavným cieľom európskeho normotvorcu pri vytváraní tohto normatívneho rámca.

127 Zo strany 59 posúdenia vplyvu Komisie z 30. novembra 2016, ktoré bolo vykonané v súvislosti s vypracovaním energetického legislatívneho balíka [SWD(2016) 410], rovnako vyplýva, že kruhové toky môžu znižovať medzioblastnú kapacitu a viesť k nákladnému redispečingu mimo trhu, ako aj k značným skresleniam cien a investičných signálom v susediacich oblastiach. To má za následok značný pokles prosperity.

128 Okrem toho by vylúčenie iných ako kritických prvkov siete viedlo k tomu, že PPS, ktorý by spôsoboval kruhové toky, by nebol motivovaný dostatočne investovať do svojej sústavy, keďže by neznášal všetky náklady na nevyhnutné nápravné opatrenia, ktoré by boli potrebné na odstránenie preťažení, ktoré spôsobil. Len PPS, ktorý pozná svoju sústavu a je za ňu zodpovedný, totiž, totiž môže prijať iné potrebné opatrenia, ako je zmena konfigurácie oblasti alebo investície do jeho sústavy. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že podľa článku 35 ods. 5 nariadenia 2019/943 každý PPS zodpovedá za svoju sústavu, a preto jeho vnútorné problémy nemajú byť na úkor susediacich PPS.

129 Okrem toho, ak by obaja zodpovední a susediaci PPS boli motivovaní investovať do svojej vlastnej sústavy, či už aby mohli prijímať kruhové toky, alebo aby ich mohli znižovať, v prípade chýbajúcej koordinácie medzi nimi by to viedlo k nadmerným investíciám a nevhodnej alokácii zdrojov, ako to ACER správne uviedla v bode 261 svojho vyjadrenia k žalobe.

130 Vzhľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že PPS nemožno oslobodiť od nákladov, ktoré spôsobuje iným PPS na iných než kritických prvkoch ich sústav svojimi kruhovými tokmi prekračujúcimi úroveň tolerancie, aj keď nápravné opatrenia na týchto prvkoch prispievajú k zabezpečeniu medzioblastného obchodu.

131 Taký prístup by bol navyše v rozpore so zásadou energetickej solidarity, ako ju vykladá Súdny dvor.

132 Zásada energetickej solidarity zahŕňa práva a povinnosti tak Únie, ako aj členských štátov, pričom Únia má povinnosť solidarity vo vzťahu k členským štátom a členské štáty majú povinnosť solidarity medzi sebou navzájom a vo vzťahu k spoločnému záujmu Únie a politík, ktoré sleduje (rozsudok z 15. júla 2021, Nemecko/Poľsko, C-848/19 P, EU:C:2021:598, bod 49).

133 Za týchto okolností by bolo v rozpore so zásadou energetickej solidarity, ak by sa PPS, ktorí vyvolávajú kruhové toky prechádzajúce cez iné ponukové oblasti, povolilo vyhnúť sa nákladom na nápravné opatrenia, ktoré boli aktivované v spoločnom záujme, aby sa optimalizovala medzioblastná kapacita, pričom sa súčasne čo najúčinnejšie zaručí bezpečnosť sústavy, z čoho majú prospech všetci PPS, a teda aj odberatelia elektriny.

134 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné prvý žalobný dôvod zamietnuť.

O štvrtom žalobnom dôvode týkajúcom sa uprednostnenia kruhových tokov

135 Prostredníctvom svojho štvrtého žalobného dôvodu žalobkyňa, ktorú podporuje Spolková republika Nemecko, tvrdí, že sporná metodika zdieľania nákladov v článku 7 ods. 6 písm. a) nesprávne zavádza uprednostnenie kruhových tokov považovaných za príčinu preťažení pred vnútornými tokmi, ktoré má za následok penalizáciu kruhových tokov.

136 Podľa žalobkyne prednostné zohľadnenie kruhových tokov vo vzťahu k vnútorným tokom pri zisťovaní príčiny preťažení porušuje zásadu „znečisťovateľ platí“, vytvára nesprávne stimuly a je nezlučiteľné so zásadou spravodlivosti a zákazom diskriminácie.

137 Po prvé prednostné zohľadnenie kruhových tokov vo vzťahu k vnútorným tokom pri rozdeľovaní nákladov je v rozpore so zásadou „znečisťovateľ platí“, ktorá je zakotvená v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943. Kruhové toky a vnútorné toky totiž fyzicky rovnako a súčasne prispievajú k preťaženiu prvkov siete. Preto sa musia PPS ponukových oblastí, ktoré spôsobujú kruhové toky, a PPS oblastí, ktoré spôsobujú vnútorné toky, v pomere k svojmu príslušnému príspevku k preťaženiu podieľať na nákladoch na nápravné opatrenia. Uprednostnenie kruhových tokov pred vnútornými tokmi je v rozpore s touto zásadou.

138 Po druhé prednostné zohľadnenie kruhových tokov vo vzťahu k vnútorným tokom poskytuje nesprávne stimuly tak pre PPS preťažených sietí, ako aj pre PPS ponukovej oblasti, ktorá spôsobuje kruhový tok.

139 Po tretie napadnuté rozhodnutie porušuje aj zásadu spravodlivosti a zákaz diskriminácie. Nelegitímne vnútorné toky a kruhové toky sú podľa kritérií práva Únie, najmä vzhľadom na cieľ nariadení 2019/943 a 2015/1222, podľa ktorého sa majú náklady priradiť na základe príspevku k preťaženiu, v rovnakej miere „zavrhnutiahodné“.

140 Spolková republika Nemecko podporuje argumentáciu žalobkyne.

141 ACER spochybňuje argumentáciu žalobkyne, ktorú podporuje Spolková republika Nemecko.

142 Podľa článku 16 ods. 13 prvého pododseku nariadenia 2019/943 k rozdeľovaniu nákladov dochádza „na základe príspevku k preťaženiu“.

143 Podľa článku 7 ods. 6 spornej metodiky zdieľania nákladov sa príspevok jednotlivých typov tokov k preťaženiu určuje takto.

144 Identifikuje sa „preťaženie“ na dotknutom prvku siete. Preťaženie zodpovedá v zásade objemu tokov, ktorý prekračuje maximálnu kapacitu dotknutého prvku siete.

145 Okrem toho je stanovené poradie jednotlivých typov tokov. Podľa tohto poradia sú kruhové toky spôsobujúce preťaženie, ktoré prekračujú úroveň tolerancie, v článku 7 ods. 6 písm. a) spornej metodiky zdieľania nákladov označené ako toky, ktoré v prvom rade prispievajú k prípadnému preťaženiu, zatiaľ čo vnútorné toky spôsobujúce preťaženie sú v článku 7 ods. 6 písm. b) tejto metodiky označené ako toky, ktoré v druhom rade prispievajú k tomuto preťaženiu. Podľa tohto poradia potom nasledujú kruhové toky spôsobujúce preťaženie z iných regiónov výpočtu kapacity, kruhové toky spôsobujúce preťaženie, ktoré neprekračujú úroveň tolerancie, pridelené toky spôsobujúce preťaženie a toky spôsobujúce preťaženie z transformátorov s reguláciou fázového posunu.

146 Všetky toky „prispievajú“ k preťaženiu len v rozsahu, v akom prekračujú maximálnu kapacitu dotknutého prvku siete.

147 Ak teda vnútorné toky spolu s ostatnými tokmi, ktoré sa nachádzajú nižšie v poradí na zozname priorít, prevyšujú maximálnu kapacitu dotknutého prvku siete a navyše existujú kruhové toky, ktoré prekračujú úroveň tolerancie, časť nákladov, ktorá sa týka vnútorných tokov a kruhových tokov, sa určuje podľa veľkosti týchto tokov, ktoré prevyšujú maximálnu kapacitu dotknutého prvku siete, v poradí stanovenom v článku 7 ods. 6 spornej metodiky zdieľania nákladov.

148 Vzhľadom na tieto vysvetlenia treba preskúmať výhrady žalobkyne, podľa ktorých uprednostnenie kruhových tokov pred vnútornými tokmi, ktoré vyplýva z poradia stanoveného v článku 7 ods. 6 spornej metodiky zdieľania nákladov, nie je v súlade s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorého sa rozdeľovanie nákladov musí uskutočňovať „na základe príspevku k preťaženiu“, a teda podľa zásady „znečisťovateľ platí“.

149 V tejto súvislosti treba na jednej strane konštatovať, že doslovný výklad slovného spojenia „na základe príspevku k preťaženiu“ je v súlade tak s prístupom použitým v spornej metodike, ako aj s prístupom, ktorý presadzuje žalobkyňa. Toto slovné spojenie totiž možno chápať v tom zmysle, že „príspevok“ k preťaženiu existuje až vtedy, keď je prekročená maximálna kapacita dotknutého prvku siete. Na druhej strane treba vychádzať z toho, že doslovný výklad slovného spojenia „na základe príspevku k preťaženiu“ umožňuje stanoviť poradie medzi jednotlivými typmi tokov, aby sa medzi ne rozdelili náklady na základe ich príspevku k preťaženiu.

150 Na druhej strane je tiež možné chápať slovné spojenie „na základe príspevku k preťaženiu“ v prísne kauzálnom zmysle tak, že všetky toky na dotknutom prvku siete rovnako „prispievajú“ k prípadnému preťaženiu.

151 Za týchto okolností treba preskúmať, či je uprednostnenie kruhových tokov pred vnútornými tokmi v dôsledku ich odlišnej povahy odôvodnené, alebo či – ako tvrdí žalobkyňa – rozlišovanie, a teda uprednostnenie nie je prípustné.

152 Podľa názoru žalobkyne z viacerých ustanovení vyplýva, že normotvorca Únie považuje vnútorné toky a kruhové toky za rovnocenné, v dôsledku čoho je zakázané posudzovať ich odlišne pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia, keďže v opačnom prípade by došlo k porušeniu zásady spravodlivosti a zákazu diskriminácie.

153 V tejto súvislosti treba síce poukázať na to, že normotvorca Únie – ako vyplýva z odôvodnenia 27 nariadenia 2019/943 – sa usiluje zabrániť tomu, aby sa medzioblastná kapacita obmedzovala v dôsledku vnútorných tokov a kruhových tokov, a preto v článku 16 ods. 8 tohto nariadenia stanovil maximálnu hodnotu vo výške 30 % kapacity na každom kritickom prvku siete, ktorá sa môže použiť okrem iného na riešenie problémov súvisiacich s preťažením v dôsledku vnútorných tokov a kruhových tokov.

154 Samotný článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 však v tejto súvislosti zavádza rozlišovanie medzi vnútornými tokmi a kruhovými tokmi. Toto ustanovenie totiž v prvom pododseku stanovuje určenie úrovne tolerancie pre „tok[y] vyplývajúc[e] z transakcií v rámci ponukových oblastí pod úrovňou, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia v ponukovej oblasti“. Aj keď to výslovne nevyplýva zo znenia článku 16 ods. 13 tohto nariadenia, zdá sa, že táto úroveň tolerancie sa musí určiť len pre kruhové toky, keďže podľa článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943 sa táto úroveň určuje pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti.

155 Okrem toho aj bez štrukturálneho preťaženia sú kruhové toky vo veľmi zahustenej elektrickej sústave do určitej miery nevyhnutné (pozri bod 180 nižšie). Určenie úrovne tolerancie pre kruhové toky má preto za cieľ vylúčiť také toky z rozdeľovania nákladov vyvolaných nápravnými opatreniami.

156 Z toho vyplýva, že článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 tým, že stanovuje určenie úrovne tolerancie pre kruhové toky, v rozpore s tým, čo tvrdí žalobkyňa, stanovuje odlišné posudzovanie týchto tokov a vnútorných tokov.

157 Za týchto okolností sa má článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 vykladať v tom zmysle, že dovoľuje posudzovať vnútorné toky a kruhové toky, ktoré prekračujú úroveň tolerancie, pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia odlišne, pričom také rozlišovanie sa vzhľadom na ich rozdielnu povahu v kontexte spornej právnej úpravy javí odôvodnené.

158 V tejto súvislosti treba tiež poukázať na to, že podľa článku 40 ods. 1 písm. a) smernice 2019/944 je každý PPS zodpovedný za „zabezpečenie dlhodobej schopnosti sústavy uspokojovať primerané požiadavky na transfer elektriny, prevádzku, udržiavanie a rozvoj bezpečnej, spoľahlivej a efektívnej prenosovej sústavy podľa hospodárskych podmienok“.

159 PPS preto musia znášať náklady na rozvoj a udržiavanie sústavy, ktorú prevádzkujú, ako aj náklady na nápravné opatrenia, pričom jedinou výnimkou sú nápravné opatrenia, pre ktoré platí zdieľanie nákladov.

160 Elektrické sústavy boli, ako sa uvádza v bode 133 rozhodnutia č. 30/2020, však z historického hľadiska zavedené, aby umožnili vnútorné toky, a táto funkcia je ešte aj v súčasnosti jedným z dôvodov existencie týchto sústav. Vnútorné toky teda predstavujú základnú funkciu elektrickej sústavy.

161 Vytvorením spoločného trhu s elektrinou došlo k otvoreniu sietí, aby sa umožnil cezhraničný obchod s elektrinou, a právo Únie vyžaduje, aby PPS využívaním svojich sústav zabezpečovali tento obchod.

162 Výskyt kruhových tokov je preto do určitej miery – aj keď nežiaducim – nevyhnutným dôsledkom prepojenia elektrických sústav, ktoré sa – tak ako elektrická sústava regiónu CORE – prevádzkujú podľa modelu oblastí.

163 Navyše na rozdiel od vnútorných tokov a cezhraničných tokov pridelených v súvislosti s prideľovaním medzioblastnej kapacity sústavy neexistuje záujem na tom, aby kruhové toky prechádzali cez susediace siete, ktoré sú navzájom prepojené, a spôsobovali preťaženia.

164 Za týchto okolností v zásade nemožno – keďže by hrozilo, že dôjde k porušeniu povinnosti zabezpečiť spravodlivé rozdelenie nákladov, ktorá je stanovená v článku 74 ods. 6 písm. c) nariadenia 2015/1222 – vyžadovať, aby PPS znášali náklady na nápravné opatrenia týkajúce sa kruhových tokov, ktoré prechádzajú cez ich siete, prekračujúcich úroveň tolerancie.

165 Keďže kruhové toky sú vo veľmi zahustenej elektrickej sústave do určitej miery nevyhnutné, úroveň tolerancie, ktorá sa má určiť podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, treba chápať ako „hranicu obetovania sa“, po ktorú musí PPS, ktorý je zodpovedný za dotknuté prvky siete, znášať náklady spôsobené príspevkom kruhových tokov k preťaženiam.

166 Nad úrovňou tolerancie preto nie je odôvodnené uložiť PPS náklady na nápravné opatrenia týkajúce sa kruhových tokov, ktoré prechádzajú cez ich sústavy.

167 Z toho vyplýva, že uprednostnenie kruhových tokov pred vnútornými tokmi je odôvodnené ich odlišnou povahou a že odvolacia rada preto v napadnutom rozhodnutí tým, že konštatovala, že uprednostnenie kruhových tokov v spornej metodike zdieľania nákladov nie je protiprávne, neporušila zásadu „znečisťovateľ platí“ zakotvenú v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 ani zásadu spravodlivosti a zákaz diskriminácie.

168 Tento záver nemožno spochybniť tým, že normotvorca v rámci postupu výpočtu a prideľovania medzioblastnej kapacity upraveného v článku 16 ods. 8 nariadenia 2019/943 považoval kruhové toky a vnútorné toky za rovnocenné.

169 Skutočnosť, že z hľadiska záujmu na zabezpečení kapacity pre cezhraničný obchod s elektrinou by tak kruhové toky, ako aj vnútorné toky mohli obmedziť takú kapacitu, však totiž neznamená, že tieto typy sa aj pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia majú považovať za rovnocenné. Výpočet tejto kapacity a rozdeľovanie nákladov na tieto opatrenia sú dve odlišné otázky s odlišnými cieľmi. Napokon v rozpore s tým, čo tvrdí žalobkyňa, odlišné posudzovanie kruhových tokov a vnútorných tokov pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia nemožno spochybniť ani na základe nesprávnych stimulov v dôsledku tohto odlišného posudzovania.

170 Žalobkyňa v tejto súvislosti neberie do úvahy, že vnútorné toky, ako bolo uvedené v bodoch 158 až 160 vyššie, predstavujú základnú funkciu elektrizačnej prenosovej sústavy.

171 Len v prípade, ak tieto toky spolu s inými tokmi, ktoré sa nachádzajú nižšie v poradí na zozname priorít, vrátane kruhových tokov, ktoré neprevyšujú úroveň tolerancie, prekročia maximálnu kapacitu dotknutého prvku siete, je teda odôvodnené motivovať PPS, ktorý je zodpovedný za vnútorné toky, prostredníctvom rozdeľovania nákladov na nápravné opatrenia, aby investoval do svojej sústavy.

172 Naopak neexistuje odôvodnenie na motivovanie PPS, aby investoval do svojej sústavy, aby mohol prijímať viac kruhových tokov, ktoré prekračujú úroveň tolerancie.

173 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba štvrtý žalobný dôvod zamietnuť.

O treťom žalobnom dôvode týkajúcom sa úrovne tolerancie pre kruhové toky

174 Prostredníctvom svojho tretieho žalobného dôvodu žalobkyňa, ktorú podporuje Spolková republika Nemecko, tvrdí, že rozhodnutie odvolacej rady je protiprávne, keďže ním bolo potvrdené rozhodnutie č. 30/2020, ktorým ACER nesprávne určila úroveň tolerancie, a preto porušila článok 16 ods. 13 druhý pododsek nariadenia 2019/943.

175 V prvom rade žalobkyňa tvrdí, že ACER tým, že sama určila predbežnú úroveň tolerancie pre kruhové toky, porušila relevantné procesné predpisy. Podľa žalobkyne je článok 16 ods. 13 druhý pododsek nariadenia 2019/943 vo vzťahu k článkom 9 a 74 nariadenia 2015/1222 súčasne *lex posterior*, *lex superior* a *lex specialis*, takže ACER nemala právomoc podľa článku 9 nariadenia 2015/1222. Okrem toho sa ACER tiež nemohla oprieť o článok 6 ods. 10 nariadenia 2019/942, keďže PPS nevykonali analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943, ani nepredložili VRO na schválenie návrh týkajúci sa úrovne tolerancie, takže nedošlo k „postúpen[iu] veci“ týkajúcej sa úrovne tolerancie VRO v zmysle článku 6 ods. 10 druhého pododseku písm. a) nariadenia 2019/942.

176 V druhom rade žalobkyňa tvrdí, že ACER tiež porušila hmotnoprávne predpisy, ktoré vyplývajú z článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943. ACER podľa žalobkyne určila úroveň tolerancie, hoci nemala k dispozícii potrebnú analýzu. Okrem toho neurčila túto úroveň „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“ a na „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“, ako by to bolo potrebné podľa článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943.

177 V treťom rade žalobkyňa tvrdí, že ACER nemala právomoc určiť predbežnú úroveň tolerancie v dôsledku údajnej „nevyhnutnosti“.

178 Spolková republika Nemecko podporuje argumentáciu žalobkyne.

179 ACER spochybňuje argumentáciu žalobkyne, ktorú podporuje Spolková republika Nemecko.

180 Je nesporné, že aj bez štrukturálneho preťaženia sú kruhové toky vo veľmi zahustenej elektrickej sústave, ktorá sa prevádzkuje podľa modelu oblastí, nevyhnutné.

181 Určenie úrovne tolerancie pre kruhové toky má preto za cieľ vylúčiť také toky z rozdeľovania nákladov vyvolaných redispečingom a protiobchodom.

182 V súvislosti s určením úrovne tolerancie článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 stanovuje:

„Pri rozdeľovaní nákladov na nápravné opatrenia medzi [PPS] [VRO]… rozdelia náklady… s výnimkou nákladov vyvolaných tokmi vyplývajúcimi z transakcií v rámci ponukových oblastí pod úrovňou, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia v ponukovej oblasti.

Uvedenú úroveň spoločne analyzujú a určia všetci [PPS] v [regióne výpočtu obchodnej kapacity] pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti a následne ju schvália všetky [VRO] v regióne výpočtu kapacity.“

183 Po prvé z článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 vyplýva, že úroveň tolerancie vyžaduje simuláciu úrovne kruhových tokov, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia.

184 „Štrukturálne preťaženie“ je vymedzené v článku 2 bode 6 nariadenia 2019/943 ako „preťaženie v prenosovej sústave, ktoré je možné jednoznačne vymedziť, je predvídateľné, v priebehu času geograficky stabilné a ktoré sa často opakovane vyskytuje v bežných podmienkach elektrizačnej sústavy“.

185 Po druhé z článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943 vyplýva, že určeniu úrovne tolerancie musí predchádzať analýza a že túto analýzu musia vykonať PPS.

186 Po tretie z toho istého ustanovenia vyplýva, že úroveň tolerancie sa musí analyzovať a určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

187 V prejednávanom prípade je nesporné, že PPS nevykonali potrebnú analýzu.

188 Navyše je nesporné, že túto analýzu nevykonala ani ACER.

189 V tejto súvislosti z bodu 112 rozhodnutia č. 30/2020 vyplýva, že ACER vzhľadom na neexistenciu úrovne tolerancie, ktorú podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 zanalyzovali a určili PPS a schválili VRO, preskúmala, či je schopná sama vykonať túto analýzu, a dospela k záveru, že z dôvodu obmedzení zdrojov, dostupného času a potrebných odborných znalostí ju nie je schopná sama vykonať.

190 Okrem toho z odôvodnenia 8 spornej metodiky zdieľania nákladov a z bodov 110 až 114 rozhodnutia č. 30/2020 vyplýva, že ACER sa v takej situácii domnievala, že je oprávnená sama predbežne určiť úroveň tolerancie.

191 Z bodov 115 až 122 rozhodnutia č. 30/2020 navyše vyplýva, že ACER určila predbežnú úroveň tolerancie pre celý región CORE jednotne na 10 % maximálnej kapacity každého dotknutého prvku siete a túto úroveň následne rovným dielom rozdelila medzi všetky ponukové oblasti, ktoré spôsobujú kruhové toky na dotknutom prvku siete.

192 V napadnutom rozhodnutí odvolacia rada z dôvodov uvedených v bodoch 909 až 1077 (s. 137 až 164), bodoch 1210 až 1221 (s. 187 až 189) a bodoch 1192 až 1226 (s. 212 až 218) tohto rozhodnutia zamietla výhradu týkajúcu sa tohto určenia predbežnej úrovne tolerancie zo strany ACER ako nedôvodnú.

193 V tejto súvislosti okrem iného z bodov 924 až 946 (s. 140 až 144), bodov 1217 až 1221 (s. 187 až 189) a bodov 1199 až 1226 (s. 213 až 218) napadnutého rozhodnutia vyplýva, že ACER vychádzala z toho, že musí sama určiť úroveň tolerancie, keďže určenie takej úrovne bolo podľa jej názoru nevyhnutné na to, aby mohla prijať metodiku zdieľania nákladov.

194 Okrem toho z tých istých bodov napadnutého rozhodnutia vyplýva, že určenie úrovne tolerancie zo strany ACER spočíva na „dôslednej analýze“.

195 Z týchto častí napadnutého rozhodnutia tiež vyplýva, že odvolacia rada zastávala názor, že ACER bola oprávnená či dokonca povinná sama určiť predbežnú úroveň tolerancie, hoci nemala k dispozícii analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, aby predišla patovej situácii.

196 V tejto súvislosti sa v napadnutom rozhodnutí poukazuje na predbežný charakter úrovne tolerancie, ktorú určila ACER. Z bodu 943 (s. 143) uvedeného rozhodnutia totiž vyplýva, že PPS ešte kedykoľvek môžu vykonať potrebnú analýzu a že VRO môžu kedykoľvek nahradiť predbežnú úroveň tolerancie určenú v spornej metodike zdieľania nákladov konečnou úrovňou tolerancie.

197 Vzhľadom na vyššie uvedené treba preskúmať, či odvolacia rada v napadnutom rozhodnutí bez toho, aby sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, mohla vychádzať z toho, že určenie úrovne tolerancie, ktoré ACER vykonala v spornej metodike zdieľania nákladov, spĺňalo požiadavky stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943. Ak by to nebolo tak, treba preskúmať, či sa ACER – ako konštatovala odvolacia rada – v osobitnej situácii, o ktorú ide v prejednávanom prípade, napriek tomu mohla oprieť o implicitnú právomoc, ktorá jej umožnila určiť úroveň tolerancie inak, než je stanovené v tomto ustanovení.

O dodržaní požiadaviek vyplývajúcich z článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943

198 Podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 sa úroveň tolerancie analyzuje a určuje „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“ a musí zodpovedať „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“.

199 V prvom rade treba preskúmať, či metóda na určenie úrovne tolerancie, ktorú ACER použila v spornej metodike zdieľania nákladov a ktorá bola potvrdená napadnutým rozhodnutím, spĺňa požiadavku, podľa ktorej sa táto úroveň musí analyzovať a určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

200 V tejto súvislosti z článku 7 ods. 3 a 4 spornej metodiky zdieľania nákladov vyplýva, že úroveň tolerancie sa určuje v dvoch etapách.

201 V prvej etape sa na každý prvok siete cezhraničného významu uplatní spoločná úroveň tolerancie pre celý región CORE. Táto spoločná úroveň tolerancie sa určí na 10 % maximálnej kapacity každého dotknutého prvku siete.

202 V druhej etape sa spoločná úroveň tolerancie pre každý dotknutý prvok siete vydelí rovným dielom počtom ponukových oblastí regiónu CORE, z ktorých pochádzajú kruhové toky prechádzajúce cez tento prvok siete. Ak ponuková oblasť úplne nevyčerpá podiel na úrovni tolerancie, ktorý jej bol pridelený, nevyužitý podiel sa následne rovnomerne rozdelí medzi zostávajúce ponukové oblasti.

203 Z toho vyplýva, že úroveň tolerancie každého prvku siete cezhraničného významu zodpovedá 10 % jej maximálnej kapacity, ktorá sa rovnomerne vydelí počtom ponukových oblastí regiónu CORE, z ktorých pochádzajú kruhové toky prechádzajúce cez tento prvok siete.

204 Je pravda, že – ako tvrdí ACER – také rozdeľovanie vedie k individuálnej úrovni tolerancie pre každú ponukovú oblasť, takže toto určenie úrovne tolerancie zahŕňa určitú „individualizáciu“ tejto oblasti, keďže táto úroveň sa určuje na základe maximálnej individuálnej kapacity každého relevantného prvku siete a na základe počtu ponukových oblastí, z ktorých pochádzajú kruhové toky prechádzajúce cez tieto prvky siete.

205 Treba však konštatovať, že táto „individualizácia“ uvedená v bode 204 vyššie nie je individualizáciou, ktorá sa vyžaduje v článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943 prostredníctvom slovného spojenia „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

206 Ako totiž v podstate tvrdí žalobkyňa, pričom ACER jej v tejto súvislosti neprotirečí, úroveň kruhových tokov sa mení v závislosti od vlastností ponukových oblastí, ako sú veľkosť, miera zahustenia, podiel dodávky elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a počet hraníc príslušných ponukových oblastí. Úroveň kruhových tokov sa teda medzi jednotlivými ponukovými oblasťami môže líšiť na „hranici“ v zmysle článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 a dokonca na prvkoch, ktoré majú vplyv na preťaženia medzi dvoma oblasťami. Z tohto dôvodu článok 16 ods. 13 druhý pododsek nariadenia 2019/943 vyžaduje, aby sa úroveň tolerancie určila na základe znakov predmetných ponukových oblastí a jednotlivých hraníc medzi nimi.

207 Určenie úrovne tolerancie, ktoré vykonala ACER, však v prvej etape spočíva na jednotnej úrovni tolerancie pre všetky ponukové oblasti v regióne CORE, v dôsledku čoho sa vôbec nezohľadňujú osobitné znaky týchto oblastí a hraníc medzi nimi.

208 Okrem toho „individualizácia“ vykonaná v druhej etape nezohľadňuje ani znaky jednotlivých ponukových oblastí, ale závisí len od počtu ponukových oblastí, z ktorých pochádzajú kruhové toky, ktoré prechádzajú cez relevantné prvky siete. To isté platí pre prípad neskoršieho rozdelenia časti úrovne tolerancie, ktorú nevyužíva niektorá ponuková oblasť, medzi ostatné ponukové oblasti.

209 Z toho vyplýva, že úroveň tolerancie, ktorú určila ACER, nespĺňa požiadavku stanovenú v článku 16 ods. 13 druhom pododseku nariadenia 2019/943, podľa ktorej sa má úroveň tolerancie určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

210 Pokiaľ ide v druhom rade o požiadavku, aby úroveň tolerancie zodpovedala „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“, je nesporné, že analýza na určenie úrovne kruhových tokov, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia, ktorá sa vyžaduje podľa článku 16 ods. 13 prvého pododseku nariadenia 2019/943 a ktorá je za normálnych okolností potrebná, v prejednávanom prípade nebola vykonaná.

211 Bez takej analýzy však úroveň tolerancie, ktorú určila ACER, nemôže spĺňať požiadavku, aby táto úroveň zodpovedala úrovni kruhových tokov, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia.

212 V tejto súvislosti z bodu 958 (s. 145) a bodu 1221 (s. 189) napadnutého rozhodnutia vyplýva, že ACER zastávala názor, že úroveň tolerancie, ktorú určila, zodpovedá situácii bez štrukturálneho preťaženia.

213 Z bodu 115 rozhodnutia č. 30/2020 a bodu 215 vyjadrenia k žalobe totiž vyplýva, že ACER sa opýtala PPS, akú úroveň kruhových tokov by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia. Zatiaľ čo niektorí PPS uviedli hodnoty, ktoré sa pohybovali v rozmedzí 3 %, 5 % a 10 %, iní neodpovedali alebo uviedli vyššie prahové hodnoty než 10 %. Za týchto okolností a za predpokladu, že odpovede PPS boli ovplyvnené ich vlastnými záujmami, ACER určila úroveň tolerancie na 10 % maximálnej kapacity dotknutého prvku siete ako „priemer“ predložených stanovísk, ako vyplýva aj z bodu 115 rozhodnutia č. 30/2020.

214 Z toho vyplýva, že určenie úrovne tolerancie vo výške 10 % maximálnej kapacity dotknutého prvku siete ako spoločnej úrovne tolerancie pre všetky ponukové oblasti regiónu CORE ako prvá etapa pri určovaní úrovne tolerancie na danom prvku siete nie je založené na analýze úrovne tolerancie bez štrukturálneho preťaženia, ktorá sa vyžaduje podľa článku 16 ods. 13 prvého pododseku nariadenia 2019/943, ale je výsledkom kompromisu vzhľadom na odchylné stanoviská, ktoré predložili dotknutí PPS.

215 Ako totiž ACER uznala v bode 930 (s. 141) napadnutého rozhodnutia, analýza, ktorá sa vyžaduje podľa článku 16 ods. 13 prvého pododseku nariadenia 2019/943, si vyžaduje okrem iného preskúmanie investícií do sústavy a prípadných konfigurácií ponukových oblastí na odstránenie štrukturálnych preťažení. ACER však pripúšťa, že takú analýzu nevykonala.

216 Za týchto okolností je tvrdenie ACER, že jej určenie úrovne tolerancie spočíva na „dôslednej analýze“, neúčinné, keďže táto analýza v každom prípade nebola analýzou, ktorá sa vyžaduje podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

217 Z toho vyplýva, že úroveň tolerancie, ktorú určila ACER, nespĺňa požiadavky stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorých úroveň tolerancie musí zodpovedať „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“ a musí sa určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

O podmienkach na priznanie implicitnej právomoci

218 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že určenie úrovne tolerancie, ktoré vykonala ACER v spornej metodike zdieľania nákladov, nezodpovedá článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

219 Za týchto okolností je otázka, či ACER v zásade bola oprávnená sama určiť úroveň tolerancie na základe článku 6 ods. 10 druhého pododseku písm. a) nariadenia 2019/942, ako to vyplýva z bodu 924 (s. 140) napadnutého rozhodnutia, irelevantná. Týmto ustanovením totiž ACER v každom prípade nemožno povoliť, aby určila úroveň tolerancie, ktorá nespĺňa požiadavky stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

220 Treba preto preskúmať, či bez ohľadu na to, že určenie úrovne tolerancie, ktoré vykonala ACER, nespĺňalo požiadavky stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ACER v špecifickej situácii, v ktorej sa nachádzala, disponovala implicitnou právomocou, ktorá ju oprávňovala určiť úroveň tolerancie inak než spôsobom predpísaným v tomto ustanovení.

221 ACER totiž odôvodňuje svoju právomoc určiť úroveň tolerancie nevyhnutnosťou svojho konania. Tvrdí, že vzhľadom na to, že neexistovala analýza úrovne tolerancie, ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia, ktorú mali vykonať PPS, bola oprávnená sama predbežne určiť úroveň tolerancie v spornej metodike zdieľania nákladov, aby predišla patovej situácii.

222 V prvom rade vzhľadom na zásadu legality v zásade nemožno pripustiť možnosť, aby sa agentúra Únie ako ACER odklonila od uplatniteľného právneho rámca. Z toho vyplýva, že ACER sa v zásade nemohla odkloniť od článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

223 V druhom rade treba poukázať na to, že ACER podľa článku 6 ods. 12 písm. b) nariadenia 2019/942 „môže… vydať predbežné rozhodnutie, ktorým zabezpečí… ochranu prevádzkovej bezpečnosti“. Treba však konštatovať, že ACER v prejednávanom prípade pri určovaní úrovne tolerancie nevychádzala z tohto ustanovenia. Okrem toho uplatňovanie metodiky zdieľania nákladov v každom prípade nemožno považovať za potrebné na to, aby sa zabezpečila „ochran[a] bezpečnosti dodávok alebo ochran[a] prevádzkovej bezpečnosti“ v zmysle článku 6 ods. 12 písm. b) nariadenia 2019/942. Predmetom tejto metodiky je totiž rozdeľovanie nákladov na nápravné opatrenia a jej cieľom nie je určiť nápravné opatrenia, ktoré sa musia aktivovať, aby sa zaručila bezpečnosť dodávok alebo prevádzková bezpečnosť.

224 Okrem toho existencia tohto ustanovenia, a teda možnosti vydať za jasne vymedzených okolností predbežné rozhodnutia, svedčí v neprospech priznania implicitnej právomoci ACER určiť úroveň tolerancie v metodike zdieľania nákladov – aj keď len predbežne – inak než spôsobom, ktorý je stanovený v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

225 V treťom rade podľa judikatúry samotné odvolanie sa na úvahy týkajúce sa efektívnosti nemôže postačovať na založenie právomoci agentúry Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. októbra 2019, E-Control/ACER, T-332/17, neuverejnený, EU:T:2019:761, bod 69). Samotné odvolanie sa na úvahy týkajúce sa efektívnosti preto nemôže postačovať na to, aby sa agentúre Únie umožnilo odkloniť sa od uplatniteľného právneho rámca.

226 Nemožno však vylúčiť možnosť, že úvahy týkajúce sa efektívnosti, pokiaľ zodpovedajú skutočnej potrebe zabezpečiť potrebný účinok ustanovení Zmlúv alebo dotknutého nariadenia, odôvodnia existenciu implicitnej rozhodovacej právomoci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. októbra 2019, E-Control/ACER, T-332/17, neuverejnený, EU:T:2019:761, bod 69).

227 Treba teda preskúmať, či v prejednávanom prípade boli splnené podmienky na priznanie implicitnej právomoci ACER podľa tejto judikatúry.

O priznaní implicitnej právomoci ACER

228 Podľa judikatúry citovanej v bode 226 vyššie treba na účely overenia, či ACER mohla využiť implicitnú právomoc, preskúmať, či priznanie takej právomoci ACER zodpovedalo skutočnej potrebe zabezpečiť potrebný účinok predmetných ustanovení.

229 V tejto súvislosti z bodov 924 až 946 (s. 140 až 144) a bodov 1206 až 1220 (s. 214 až 216) napadnutého rozhodnutia vyplýva, že ACER tvrdila, že vzhľadom na nevyhnutnosť prijatia metodiky zdieľania nákladov v určenej lehote bola nútená sama určiť úroveň tolerancie napriek tomu, že neexistovala analýza, ktorá sa za normálnych okolností vyžadovala.

230 Po prvé so zreteľom na harmonogram treba v súvislosti s uvádzanou potrebou konštatovať, že ACER bola síce v zásade povinná prijať metodiku zdieľania nákladov v lehote stanovenej v článku 6 ods. 12 písm. a) nariadenia 2019/942 a v článku 9 ods. 11 nariadenia 2015/1222, t. j. v lehote šiestich mesiacov od 27. marca 2020.

231 Treba však poukázať na to, že podľa práva Únie s prekročením šesťmesačnej lehoty stanovenej v článku 6 ods. 12 písm. a) nariadenia 2019/942 a v článku 9 ods. 11 nariadenia 2015/1222 nie sú spojené žiadne sankcie. Z tohto dôvodu nejde o kogentnú, ale o orientačnú lehotu.

232 Podľa judikatúry je však v prípade existencie takej orientačnej lehoty možné, že orgán Únie, pre ktorý platí táto lehota, aj keď sa musí usilovať dodržať túto lehotu, najmä z dôvodu komplexnosti úlohy, ak nedôjde ku škode na záujmoch členského štátu, bude potrebovať viac času (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. januára 2013, Španielsko/Komisia, T-54/11, EU:T:2013:10, bod 27).

233 Východisko argumentácie ACER je teda nesprávne, keďže ACER nebola povinná prijať metodiku zdieľania nákladov v rámci určenej lehoty, t. j. do 28. septembra 2020.

234 Okrem toho je nesporné, že analýza „úrov[ne], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“, je komplexná a časovo náročná.

235 ACER preto v zásade bola oprávnená poskytnúť PPS dostatok času na vykonanie vyžadovanej analýzy bez toho, aby sa jej vytýkalo, že nedodržala lehotu stanovenú v článku 6 ods. 12 písm. a) nariadenia 2019/942 a v článku 9 ods. 11 nariadenia 2015/1222.

236 Platí to tým skôr, ak povinnosť určiť úroveň tolerancie na základe vykonania analýzy stanovenej v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 začala platiť až 1. januára 2020.

237 V čase, keď PPS regiónu CORE predložili všetkým VRO regiónu CORE na schválenie svoj návrh týkajúci sa metodiky zdieľania nákladov, t. j. 27. marca 2019, však nariadenie 2019/943 ešte nebolo prijaté.

238 V tejto súvislosti treba konštatovať, že v rozhodnutí č. 30/2020 ani v napadnutom rozhodnutí sa neskúmajú prípadné dôsledky pre harmonogram prijímania metodiky zdieľania nákladov vzhľadom na to, že povinnosť určiť úroveň tolerancie, a teda vykonať príslušnú analýzu, začala platiť až 1. januára 2020.

239 Predpoklad, z ktorého vychádza odvolacia rada v napadnutom rozhodnutí, že ACER bola povinná prijať spornú metodiku zdieľania nákladov vzhľadom na lehotu, ktorá jej bola na tento účel určená, bez toho, aby počkala na analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, preto vychádza z chápania právneho rámca, ktoré nezohľadňuje orientačný charakter lehoty, ktorú mala ACER dodržať, ani zmenu platného právneho rámca.

240 Samotné odvolanie sa na orientačnú lehotu na prijatie metodiky zdieľania nákladov zo strany ACER preto nemôže postačovať na preukázanie skutočnej potreby zabezpečiť potrebný účinok predmetných ustanovení.

241 Po druhé ACER odôvodnila nevyhnutnosť svojho konania nečinnosťou PPS. Z bodu 955 (s. 145) napadnutého rozhodnutia totiž vyplýva, že ACER tvrdila, že PPS „počas obdobia takmer troch rokov“ neboli schopní vykonať analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

242 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že povinnosť určiť úroveň tolerancie na základe vykonania analýzy, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, začala platiť až 1. januára 2020.

243 Navyše treba konštatovať, že PPS – v rozpore s tým, čo ACER tvrdí v bode 926 (s. 140) napadnutého rozhodnutia – vo vysvetlivkách z 22. februára 2019, ktoré boli pripojené k návrhu týkajúcemu sa metodiky zdieľania nákladov z 27. marca 2019, nepovažovali za nevyhnutné určiť úroveň tolerancie, ale naopak to považovali za možnosť, ktorá im bola prenechaná.

244 Aj keby sa predpokladalo, že PPS uznali nevyhnutnosť určenia úrovne tolerancie pred prijatím nariadenia 2019/943, faktom zostáva, že článok 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 stanovuje, ako sa mala určiť úroveň tolerancie, konkrétne na základe analýzy „úrov[ne kruhového toku], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“, a to „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

245 ACER však netvrdí, že pred nadobudnutím účinnosti nariadenia 2019/943 bolo jasné, že úroveň tolerancie sa musí určiť týmto spôsobom.

246 Za týchto okolností ACER nemohla oprávnene vytýkať PPS, že „počas obdobia takmer troch rokov“ neboli schopní vykonať analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

247 Tento záver nespochybňujú ani dokumenty, ktoré ACER predložila na pojednávaní s cieľom preukázať, že PPS a VRO regiónu CORE naďalej rokovali o tom, ako sa má vykonať analýza, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

248 Bez ohľadu na to, či sú tieto dokumenty prípustné, treba konštatovať, že prebiehajúce rokovania, na ktoré poukazuje ACER, sú v prejednávanom prípade irelevantné.

249 Podľa judikatúry totiž zákonnosť rozhodnutia možno preskúmavať len podľa skutkového a právneho stavu, na základe ktorého bolo toto rozhodnutie prijaté (pozri rozsudok z 27. apríla 2022, Roos a i./Parlament, T-710/21, T-722/21 a T-723/21, EU:T:2022:262, bod 211 a tam citovanú judikatúru). Okolnosti, ktoré uvádza ACER a ktoré nastali po prijatí napadnutého rozhodnutia, teda nemožno zohľadniť pri posudzovaní zákonnosti tohto rozhodnutia.

250 Po tretie ACER odôvodnila nevyhnutnosť svojho konania tým, že PPS nedodržali lehotu, ktorú im určila. V tejto súvislosti ACER poukazuje na to, že určila PPS štvormesačnú lehotu od 18. apríla do 20. augusta 2020 na vykonanie analýzy, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, a dodáva, že PPS túto lehotu nedodržali.

251 Ako však vyplýva z bodu 930 (s. 141), bodu 954 (s. 145) a bodu 1131 (s. 202) napadnutého rozhodnutia, ACER sama vychádzala z toho, že analýza, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, je komplexná a vyžaduje si značnú dobu.

252 Okrem toho ACER nepreukázala, že počas štvormesačnej lehoty, ktorú určila PPS, akokoľvek uľahčila ich prácu, aby mohli vykonať analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

253 Podľa článku 6 ods. 11 nariadenia 2019/942, ktorý odzrkadľuje zásadu lojálnej spolupráce zakotvenú v článku 4 ods. 3 ZEÚ, je však ACER povinná vykonať konzultácie s VRO a PPS, keď pripravuje rozhodnutie na základe článku 6 ods. 10 tohto nariadenia.

254 Podľa zásady lojálnej spolupráce a s prihliadnutím na jasnú vôľu normotvorcu Únie zabezpečiť prijímanie rozhodnutí o cezhraničných otázkach, ktoré sú síce zložité, ale nevyhnutné, efektívnejšie a rýchlejšie (rozsudok zo 7. septembra 2022, BNetzA/ACER, T-631/19, EU:T:2022:509, bod 46), mala ACER uľahčiť vypracovanie analýzy, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, zo strany PPS a VRO.

255 Za týchto okolností ACER nemôže PPS oprávnene vytýkať, že neboli schopní vykonať analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, v určenej lehote, t. j. do štyroch mesiacov.

256 Po štvrté ACER odôvodnila nevyhnutnosť prijať spornú metodiku zdieľania nákladov bez toho, aby počkala na analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ešte dvoma ďalšími úvahami.

257 Na jednej strane ACER na pojednávaní uviedla, že PPS sa po prijatí spornej metodiky zdieľania nákladov musel poskytnúť dostatok času, aby mohli prijať opatrenia potrebné na riadne vykonávanie tejto metodiky.

258 Treba však poukázať na to, že podľa článku 13 ods. 2 spornej metodiky zdieľania nákladov v spojení s článkom 37 ods. 2 metodiky RDTC bola prvá etapa vykonávania prvej uvedenej metodiky stanovená na 4. júna 2023, zatiaľ čo jej úplné uplatňovanie bolo naplánované na 4. júna 2025.

259 Keďže k prvému čiastočnému vykonaniu spornej metodiky zdieľania nákladov malo dôjsť až dva a pol roka po jej prijatí a k jej úplnému vykonaniu malo dôjsť štyri a pol roka po jej prijatí, vzhľadom na veľmi dlhé obdobie na vykonanie samotné odvolanie sa na to, že PPS by museli prijať opatrenia potrebné na riadne vykonanie spornej metodiky zdieľania nákladov, nemôže postačovať na preukázanie skutočnej potreby prijať túto metodiku bez toho, aby sa počkalo na analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

260 Na druhej strane z bodu 946 (s. 144) napadnutého rozhodnutia vyplýva, že ACER sa domnieva, že sporná metodika zdieľania nákladov sa musela vykonať súčasne s metodikou RDCT a metodikou ROSC.

261 V tejto súvislosti stačí konštatovať, že v prejednávanom prípade vôbec nie je potrebné rozhodnúť, či ACER bola oprávnená stanoviť na vykonávanie spornej metodiky zdieľania nákladov, metodiky RDCT a metodiky ROSC tie isté údaje, ale naopak je potrebné určiť, či ACER mohla použiť spornú metodiku zdieľania nákladov bez toho, aby počkala na analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

262 Za týchto okolností je tvrdenie, že sporná metodika zdieľania nákladov, metodika RDCT a metodika ROSC sa museli vykonať súčasne, irelevantné pre otázku, kedy sa mala prijať metodika zdieľania nákladov.

263 ACER preto nemohla odôvodniť nevyhnutnosť svojho konania ani úvahami súvisiacimi s úsilím poskytnúť PPS dostatok času na to, aby súčasne s dvoma inými metodikami mohli prijať opatrenia potrebné na riadne vykonávanie spornej metodiky zdieľania nákladov.

264 Z toho vyplýva, že ACER nepreukázala, že bolo nevyhnutné prijať spornú metodiku zdieľania nákladov bez toho, aby počkala na analýzu, ktorá sa vyžadovala podľa článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

265 ACER teda nepreukázala, že existovala skutočná potreba zabezpečiť potrebný účinok predmetných ustanovení, ktorá by odôvodnila priznanie implicitnej právomoci ACER.

266 V každom prípade treba konštatovať, že určenie úrovne tolerancie, ktoré vykonala ACER, nie je spôsobilé zabezpečiť potrebný účinok predmetných ustanovení.

267 Toto určenie úrovne tolerancie síce umožnilo, aby ACER schválila spornú metodiku zdieľania nákladov 30. novembra 2020, t. j. krátko po uplynutí lehoty stanovenej na tento účel, ktorá uplynula 27. septembra 2020. To však neumožnilo zabezpečiť potrebný účinok predmetných hmotnoprávnych ustanovení.

268 Sporná metodika zdieľania nákladov totiž musí podľa článku 74 ods. 6 písm. a) nariadenia 2015/1222 poskytovať stimuly pre účinné investície do riadenia preťaženia siete. Okrem toho by toto riadenie malo podľa odôvodnenia 34 nariadenia 2019/943 poskytovať korektné ekonomické signály pre PPS a účastníkov trhu.

269 Ako bolo uvedené v bode 217 vyššie, úroveň tolerancie, ktorú určila ACER a ktorá bola potvrdená napadnutým rozhodnutím, však nespĺňa požiadavky stanovené v článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, podľa ktorých úroveň tolerancie musí zodpovedať „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“ a musí sa určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“.

270 Za týchto okolností sporná metodika zdieľania nákladov z dôvodu tohto určenia úrovne tolerancie nemôže poskytovať prostredníctvom rozdeľovania nákladov na nápravné opatrenia „korektné ekonomické signály“ pre investície do sústav.

271 Navyše treba tiež konštatovať, že zváženie záujmu na dodržaní určenej lehoty a záujmu na dodržaní článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943, ktoré zjavne vykonala ACER, neodôvodňuje určenie úrovne tolerancie, ktorá nezodpovedá relevantnej právnej úprave.

272 Ako bolo uvedené v bode 231 vyššie, lehota na prijatie metodiky zdieľania nákladov, ktorá bola určená ACER, bola totiž orientačná, takže zámer dodržať túto lehotu nemôže mať pri zvažovaní prednosť pred dodržaním požiadaviek článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943.

273 Tento záver nemožno spochybniť tvrdením ACER, že určila úroveň tolerancie len predbežne. Predbežný charakter tohto určenia totiž vôbec nemôže zmierniť porušenie relevantného právneho rámca, ktorého sa dopustili ACER a odvolacia rada.

274 To, že určenie úrovne tolerancie je predbežné len *de iure*, neznamená, že porušenie relevantného právneho rámca, ktorého sa dopustila ACER, je menej závažné.

275 ACER preto nemôže odôvodniť svoj postup spočívajúci v tom, že pri zvažovaní uprednostnila záujem na dodržaní určenej lehoty pred záujmom na dodržaní požiadaviek článku 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 tým, že zásah do právneho rámca, ktorý z toho vyplýva, prostredníctvom určenia úrovne tolerancie, ktoré nie je v súlade s týmto rámcom, je predbežný. ACER sa teda pri určovaní úrovne tolerancie nemohla oprieť o implicitnú právomoc.

276 Vzhľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že určenie úrovne tolerancie zo strany ACER v spornej metodike zdieľania nákladov, ktorá bola potvrdená napadnutým rozhodnutím, je v rozpore s článkom 16 ods. 13 nariadenia 2019/943 v rozsahu, v akom táto úroveň tolerancie nespĺňa kritérium, podľa ktorého musí úroveň tolerancie zodpovedať „úrov[ni], ktorú by bolo možné očakávať bez štrukturálneho preťaženia“, ani kritérium, podľa ktorého sa úroveň tolerancie musí určiť „pre každú jednotlivú hranicu ponukovej oblasti“. Okrem toho z vyššie uvedeného vyplýva, že ACER tiež nemala právomoc určiť úroveň tolerancie inak, aby dodržala lehotu na prijatie spornej metodiky zdieľania nákladov, ktorá jej bola určená.

277 Za týchto okolností treba vyhovieť tretiemu žalobnému dôvodu, pričom nie je potrebné preskúmať ostatné výhrady, ktoré žalobkyňa uvádza na podporu tohto žalobného dôvodu.

278 Keďže tretí žalobný dôvod sa týka kľúčového prvku spornej metodiky zdieľania nákladov, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, Všeobecný súd nemôže zrušiť napadnuté rozhodnutie len čiastočne.

279 Je teda potrebné vyhovieť žalobe žalobkyne na základe tretieho žalobného dôvodu a zrušiť napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom sa ním potvrdzuje rozhodnutie č. 30/2020 a zamieta odvolanie žalobkyne vo veci A-001-2021 (v konsolidovanom znení).

280 Za týchto okolností nie je potrebné preskúmať piaty a šiesty žalobný dôvod, ktoré uvádza žalobkyňa.

O prípadnom zachovaní účinkov napadnutého rozhodnutia

281 Podľa článku 264 druhého odseku ZFEÚ môže Všeobecný súd, ak to považuje za potrebné, uviesť, ktoré z účinkov aktu, ktorý vyhlásil za neplatný, sa považujú za konečné.

282 Účastníci konania sa vyjadrili k tejto otázke v reakcii na opatrenia na zabezpečenie priebehu konania prijaté Všeobecným súdom.

283 V prejednávanom prípade ACER tvrdí, že zrušenie napadnutého rozhodnutia, a teda aj spornej metodiky zdieľania nákladov bude mať závažné následky. PPS by museli znášať všetky náklady na všetky nápravné opatrenia aktivované na ich prvkoch siete, aj keď tieto opatrenia boli potrebné z dôvodu kruhových tokov pochádzajúcich z iných ponukových oblastí. To by malo pravdepodobne za následok, že PPS by boli motivovaní obmedzovať kapacitu spojovacích vedení, čo by viedlo k vyšším cenám elektrickej energie.

284 Podľa judikatúry možno vzhľadom na dôvody súvisiace s právnou istotou zachovať účinky aktu najmä v prípade, keby okamžité účinky jeho zrušenia mali závažné negatívne následky na dotknuté osoby a keď zákonnosť napadnutého aktu nie je napadnutá z dôvodov jeho cieľa alebo obsahu, ale z dôvodov nedostatku právomoci jeho autora alebo pre porušenie základných formálnych náležitostí (pozri rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Landesbank Baden-Württemberg a SRB, C-584/20 P a C-621/20 P, EU:C:2021:601, bod 175 a tam citovanú judikatúru).

285 V tejto súvislosti treba na jednej strane konštatovať, že zrušenie napadnutého rozhodnutia je založené najmä na porušení hmotnoprávnych predpisov, konkrétne na porušení článku 16 ods. 13 druhého pododseku nariadenia 2019/943, a nie na porušení základných formálnych náležitostí.

286 Na druhej strane argumentácia ACER spočíva na predpoklade, že sporná metodika zdieľania nákladov už bola uplatnená.

287 Z odpovedí účastníkov konania na otázky Všeobecného súdu však vyplýva, že sporná metodika zdieľania nákladov, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, sa nebude uplatňovať v celom rozsahu pred 4. júnom 2025 a že toto uplatňovanie by sa v dôsledku omeškaní mohlo dokonca ešte viac oddialiť.

288 Za týchto okolností nie je opodstatnené obmedziť účinky zrušenia napadnutého rozhodnutia.

O trovách

289 Podľa článku 134 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

290 Keďže ACER nemala vo veci úspech, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania v súlade s návrhom žalobkyne.

291 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania. Spolková republika Nemecko preto znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (tretia rozšírená komora)

rozhodol takto:

1. **Rozhodnutie odvolacej rady Agentúry Európskej únie pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky (ACER) z 28. mája 2021 vydané vo veci A-001-2021 (v konsolidovanom znení) sa zrušuje v rozsahu, v akom sa ním jednak potvrdzuje rozhodnutie ACER č. 30/2020 z 30. novembra 2020 o návrhu prevádzkovateľov elektrizačných prenosových sústav v regióne Core, ktorý na účely výpočtu kapacity nazývanej „CORE“ tvoria Belgicko, Česká republika, Nemecko, Francúzsko, Chorvátsko, Luxembursko, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko, týkajúcom sa metodiky zdieľania nákladov na redispečing a protiobchod a jednak zamieta odvolanie žalobkyne v uvedenej veci.**

2. **ACER znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA).**

3. **Spolková republika Nemecko znáša svoje vlastné trovy konania.**

Schalin Škvařilová-Pelzl Nõmm

Steinfatt Kukovec

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 25. septembra 2024.

Podpisy