II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2020/348 VAN DE COMMISSIE

van 24 oktober 2019

betreffende steunmaatregel SA.35980 — 2019/C Verenigd Koninkrijk — Hervorming elektriciteitsmarkt: capaciteitsmechanisme

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2019) 7610)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden in overeenstemming met die artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1]), en rekening houdend met hun opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Na contacten voorafgaand aan de aanmelding is de Commissie op 23 juni 2014 door de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk (hierna ook "VK" genoemd) overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag op de hoogte gebracht van een voorgestelde maatregel om capaciteitsaanbieders op de elektriciteitsmarkt in Groot-Brittannië (hierna ook "GB" genoemd) te steunen ([2]). In het voorliggende besluit wordt naar die maatregel verwezen als "de maatregel".

(2) Op 23 juli 2014 besloot de Commissie geen bezwaar te maken tegen de steunregeling tot vaststelling van de maatregel, op grond van het argument dat de regeling krachtens artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag verenigbaar is met de interne markt ([3]) (hierna "het besluit van 2014" genoemd).

(3) De eerste veiling op de capaciteitsmarkt waarop de maatregel betrekking heeft (hierna "de capaciteitsmarkt" genoemd), vond plaats van 16-18 december 2014. De veiling was voor de levering van capaciteit vier jaar later, d.w.z. in 2018.

(4) Op 15 november 2018 is het besluit van 2014 door het Gerecht van de Europese Unie nietig verklaard in het arrest in de zaak T-793/14 — Tempus Energy en Tempus Energy Technology/Commissie (hierna "het arrest van het Gerecht" genoemd). Samengevat luidde het oordeel van het Gerecht dat, gelet op de duur en de omstandigheden van de fase van voorafgaande aanmelding en het gebrek aan passend onderzoek door de Commissie tijdens de inleidende fase van het onderzoek met betrekking tot sommige aspecten van de capaciteitsmarkt, meer specifiek met betrekking tot de rol en de behandeling van vraagrespons in het aangemelde capaciteitsmechanisme, de Commissie twijfels had moeten hebben over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt. Die twijfels hadden voor haar aanleiding moeten zijn om de formele onderzoeksprocedure overeenkomstig artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden en de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun opmerkingen bij haar in te dienen en de desbetreffende informatie aan haar ter beschikking te stellen, zodat zij beter had kunnen oordelen over de verenigbaarheid van de capaciteitsmarkt met de interne markt.

([1]) PB C 109 van 22.3.2019, blz. 3.
([2]) Noord-Ierland valt buiten de voorgestelde maatregel, omdat het aparte regelingen voor de elektriciteitsmarkt heeft.
([3]) Besluit van de Commissie van 23 juli 2014 om geen bezwaar te maken tegen de steunregeling voor de capaciteitsmarkt van het Verenigd Koninkrijk (staatssteun SA.35980 (2014/N-2)) (PB C 348 van 3.10.2014, blz. 5).

(5) Op 20 december 2018 is door het VK aanvullende informatie verstrekt.

(6) Op 25 januari 2019 is de Commissie in beroep gegaan tegen het arrest van het Gerecht (zaak C-57/19). Aangezien het beroep geen opschortende werking heeft, heeft de Commissie ter uitvoering van het arrest van het Gerecht de capaciteitsmarkt opnieuw beoordeeld.

(7) Bij brief van 21 februari 2019 heeft de Commissie het VK in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden ten aanzien van deze steunmaatregel.

(8) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure (hierna "het inleidingsbesluit" genoemd) is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt ([4]). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de steunmaatregel in te dienen.

(9) Bij brief van 12 april 2019 heeft het VK de Commissie zijn standpunt over het inleidingsbesluit meegedeeld. De Commissie heeft van 35 belanghebbenden opmerkingen ontvangen. Zij heeft die doorgestuurd naar het VK en het VK de gelegenheid geboden te reageren. De Commissie heeft de opmerkingen van het VK ontvangen bij brieven van 7 juni 2019, 19 juli 2019 en 12 september 2019.

(10) Op 29 maart 2017 gaf het VK kennis van zijn voornemen zich terug te trekken uit de Unie overeenkomstig artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna "VEU" genoemd). Overeenkomstig artikel 50, lid 3, VEU zijn de Verdragen niet meer van toepassing op de betrokken lidstaat met ingang van de datum van inwerkingtreding van een terugtrekkingsakkoord of, bij gebreke daarvan, na verloop van twee jaar na de kennisgeving, tenzij de Europese Raad met instemming van de betrokken lidstaat met eenparigheid van stemmen tot verlenging van deze termijn besluit. De termijn is tweemaal verlengd, de laatste keer tot en met 31 oktober 2019 bij Besluit (EU) 2019/584 van de Europese Raad ([5]).

(11) Op 11 januari 2019 heeft de Raad bij Besluit (EU) 2019/274 ([6]) machtiging verleend voor ondertekening van het terugtrekkingsakkoord dat op 14 november 2018 was overeengekomen op het niveau van de onderhandelaars. Op 17 oktober 2019 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het herziene terugtrekkingsakkoord dat was overeengekomen op het niveau van de onderhandelaars. Op 21 oktober 2019 heeft de Raad, op voorstel van de Commissie ([7]), Besluit (EU) 2019/274 gewijzigd om machtiging te verlenen voor ondertekening van het herziene akkoord. De Unie heeft opnieuw bevestigd dat zij klaar is om de ondertekening en de sluiting van het terugtrekkingsakkoord voortvarend ter hand te nemen in het geval dat het parlement van het Verenigd Koninkrijk dit akkoord goedkeurt. Deel vier van het terugtrekkingsakkoord voorziet in een overgangsperiode die begint op de datum van inwerkingtreding van het akkoord, tijdens welke het recht van de Unie van toepassing moet blijven op en in het VK, zoals in dat akkoord bepaald.

(12) In ieder geval is dit besluit slechts van toepassing zolang het Unierecht van toepassing is op en in het Verenigd Koninkrijk.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

2.1. Samenvatting van de maatregel

(13) In 2014 berekende het VK dat de toereikendheid van de opwekking op de elektriciteitsmarkt in GB rond 2017/2018 kritieke niveaus zou bereiken. Daarom heeft het VK de maatregel opgezet als een capaciteitsmarkt waarvoor de systeembeheerder centraal georganiseerde veilingen organiseert om de capaciteit in te kopen die nodig is om een toereikende opwekking te waarborgen.

(14) Aanvankelijk konden alleen bestaande en nieuwe elektriciteitsproducenten, vraagresponsoperatoren en beheerders van opslaginstallaties deelnemen aan de uit hoofde van de maatregel georganiseerde veilingen. Vanaf de tweede veiling in 2015 staat deelname open voor interconnectoren.

([4]) Zie voetnoot 1.
([5]) Besluit (EU) 2019/584 van de Europese Raad vastgesteld in overeenstemming met het Verenigd Koninkrijk van 11 april 2019 tot verlenging van de in artikel 50, lid 3, VEU bedoelde termijn (PB L 101 van 11.4.2019, blz. 1).
([6]) Besluit (EU) 2019/274 van de Raad van 11 januari 2019 betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB L 47 I van 19.2.2019, blz. 1).
([7]) Voorstel van de Commissie voor een besluit van de Raad tot wijziging van Besluit (EU) 2019/274 betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, COM(2019) 880 final van 18 oktober 2019.

(15) Met de succesvolle bieders wordt een capaciteitsovereenkomst gesloten op grond waarvan zij gedurende de looptijd van hun overeenkomst een vaste vergoeding ontvangen in ruil voor de verplichting tijdens systeemstress van het net elektriciteit te leveren, als de systeembeheerder hun daarom verzoekt. Capaciteitsaanbieders die verzuimen de krachtens hun capaciteitsovereenkomst verplichte hoeveelheid elektriciteit te leveren, zijn onderworpen aan financiële sancties. De maatregel wordt gefinancierd middels een aan elektriciteitsleveranciers opgelegde heffing.

(16) De eerste veiling vond in 2014 plaats voor de levering van capaciteit in 2018. Daarna volgden nog drie veilingen voor vier jaar later (hierna ook "T-4" genoemd), namelijk in 2015, 2016 en 2017, één veiling voor één jaar later (hierna ook "T-1" genoemd), namelijk in 2017, en twee transitionele veilingen (hierna ook "TV" genoemd), namelijk in 2016 en 2017.

(17) Op 15 november 2018 heeft het VK de maatregel opgeschort na het in overweging 4 genoemde arrest van het Gerecht, waartegen beroep is aangetekend. Het VK heeft bevestigd dat er geen verdere steun zal worden verleend via veilingen op de capaciteitsmarkt en dat betalingen voor de op eerdere veilingen toegekende steun zijn stopgezet in afwachting van een besluit van de Commissie tot goedkeuring van de maatregel.

(18) Na het arrest van het Gerecht heeft het VK echter wel de volgende maatregelen genomen:

a) in juni 2019 heeft ter vervanging een aanvullende T-1-veiling voor het leveringsjaar 2019/2020 plaatsgevonden, op grond waarvan capaciteitsovereenkomsten zijn gesloten op voorwaarde dat goedkeuring van de staatssteun zou worden verkregen en dat de benodigde procedurele stappen zouden worden genomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van de capaciteitsmarkt;

b) capaciteitsovereenkomsten op grond van eerdere veilingen worden nog uitgevoerd, zodat het bij goedkeuring van de staatssteun mogelijk is uitgestelde betalingen te verrichten aan capaciteitsaanbieders die tijdens de opschortingsperiode aan hun verplichtingen hebben voldaan;

c) tijdens de opschortingsperiode blijven de leveranciers de heffing doorberekenen aan de verbruikers, zodat zij bij goedkeuring van de staatssteun hun uitstaande heffingen volledig en op tijd kunnen blijven betalen met betrekking tot de opschortingsperiode, en

d) op 22 juli 2019 zijn prekwalificatieprocedures gestart voor een T-1-veiling (leveringsjaar 2020/2021), een T-3-veiling (leveringsjaar 2022/2023) en een T-4-veiling (leveringsjaar 2023/2024), die elk op de agenda staan voor het eerste kwartaal van 2020.

2.2. **Rechtsgrondslag en overheidsregelingen**

(19) De rechtsgrondslag voor de maatregel is de Britse Energy Act 2013. De uitvoering van de maatregel wordt beheerst door daarvan afgeleide wetgeving: de Electricity Capacity Regulations 2014 (besluit van 2014 inzake elektriciteitscapaciteit), de Electricity Capacity (Supplier Payments etc.) Regulations 2014 (besluit van 2014 inzake elektriciteitscapaciteit (leveranciersbetalingen enz.)) en de Capacity Market Rules (capaciteitsmarktregels).

(20) Het VK past het capaciteitsmarktmechanisme geregeld aan in het licht van de bij elke veiling ontvangen feedback. Verder heeft het enkele openbare raadplegingen gehouden om bepaalde specifieke onderdelen van de regeling verder te verbeteren. De energietoezichthouder (Ofgem) vraagt belanghebbenden jaarlijks om hun mening over veranderingen in de operationele en administratieve onderdelen van de regeling en past de regels aan. Daarnaast vindt er elke vijf jaar een formelere, uitgebreidere beoordeling door de overheid en de toezichthouder plaats om na te gaan in hoeverre de capaciteitsmarkt voldoet aan de verwachtingen en of de capaciteitsmarkt nog steeds de doeltreffendste manier is om de gestelde doelen te bereiken. Een van de doelstellingen is het vaststellen van onderliggend marktfalen. De evaluatie bestaat in wezen uit de volgende twee stappen:

a) iedere vijf jaar evalueert Ofgem die onderdelen van de opzet van de capaciteitsmarkt die vallen onder de capaciteitsmarktregels, waarbij de toezichthouder nagaat hoe doeltreffend het stelsel is en of de bestaande regels voldoen aan de verwachtingen, en

b) de regering beoordeelt de capaciteitsmarkt en bijbehorende doelstellingen vanaf een hoger niveau en gaat in op de vraag of de capaciteitsmarkt in de toekomst nog nodig is dan wel moet worden afgebouwd, en in hoeverre het mogelijk is de doelen van de capaciteitsmarkt te bereiken met minder regelgeving. Die beoordeling is gebaseerd op de jaarlijkse interne beslissing van de regering om de veiling voor de capaciteitsmarkt al dan niet te houden, en op de uitkomsten van de evaluatie door Ofgem in de eerste fase. In het kader van dit beoordelingsproces houdt de regering openbare raadplegingen.

(21) De Britse regering is de beoordeling van de eerste vijf jaar in augustus 2018 gestart middels publicatie van een oproep tot het indienen van feitelijke gegevens, waarmee zij heeft gevraagd naar standpunten en bewijzen op hoog niveau over zulke kwesties als de vraag of er nog behoefte is aan de capaciteitsmarkt, en of er prioritaire onderdelen zijn die aanpassing behoeven. In september 2018 publiceerde Ofgem een open uitnodiging tot indiening van standpunten en bewijzen om vast te stellen of de regeling nog aan de verwachtingen voldoet. Het eindverslag over de vijfjaarlijkse beoordeling door de Britse regering is op 22 juli 2019 gepubliceerd ([8]), terwijl dat van Ofgem op 31 juli 2019 is verschenen ([9]). Daarnaast is door de Commissie wetenschap en technologie van het Lagerhuis op 22 augustus 2019 een verslag gepubliceerd waarin onder andere de Britse capaciteitsmarkt ter sprake komt ([10]).

(22) De maatregel wordt uitgevoerd door de Britse regering, Ofgem, de netbeheerder (National Grid), de instantie voor financiële transacties (de "Settlement Body", een nieuwe, krachtens de Energy Act 2013 opgezette instelling onder regie en toezicht van de overheid) en de instantie voor saldering en vereffening (Elexon). Hieronder volgt een korte algemene beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van deze instanties.

(23) De Britse regering is verantwoordelijk voor het strategisch toezicht op de capaciteitsmarkt en voor veranderingen in de besluiten die van toepassing zijn op de regeling, en zij moet waarborgen dat belangrijke onderdelen van de capaciteitsmarktopzet steeds worden verantwoord. De besluiten betreffen onder andere de algemene voorwaarden voor deelname aan de veilingen, functies van de systeembeheerder voor de totstandbrenging van de capaciteitsmarkt, en de afwikkeling van betalingen.

(24) De Britse regering heeft de capaciteitsmarktregels opgesteld maar Ofgem is belast met de uitvoering ervan (de regels kunnen worden gewijzigd door zowel de Britse regering als Ofgem). De capaciteitsmarktregels bestaan uit technische voorschriften en procedures in verband met prekwalificatie en capaciteitsveilingen, de inhoud van capaciteitsovereenkomsten en de verplichtingen van partijen bij capaciteitsovereenkomsten. Bij voorgenomen wijziging van de regels is Ofgem gebonden aan een reeks in de besluiten en de regels opgenomen doelstellingen, zodat transparantie van, en vertrouwen in het beheer van de capaciteitsmarkt zijn gewaarborgd. Verder is Ofgem verantwoordelijk voor de beslechting van door aanvragers ingeleide geschillen over de uitkomst van de prekwalificatie.

(25) De systeembeheerder is National Grid. De beheerder heeft als leveringsverantwoordelijke voor de capaciteitsmarkt als taken: advisering van de ministers over de verwachte voorzieningszekerheid en de omvang van de te veilen capaciteit om te kunnen voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm; prekwalificatie van veilingdeelnemers, beheer van de capaciteitsveilingen en sluiting van de contracten (zogenaamde "capaciteitsovereenkomsten") met de geselecteerde bieders; ontwikkeling en beheer van nieuwe ondersteunende procedures zoals het afgeven van "Capacity Market Warnings/Notices" (kennisgevingen van verwachte systeemstress aan alle deelnemers).

(26) De Britse regering zet de distributiefuncties van de systeembeheerder uiteen in afgeleide wetgeving; dit zijn door Ofgem afdwingbare "relevant requirements". Op die manier heeft de regering zekerheid over wat er wordt geleverd en beschikt Ofgem over een duidelijke grondslag om de prestatie van National Grid als verantwoordelijke voor de distributie te beheren. De door National Grid aanbevolen hoeveelheid te veilen capaciteit wordt gecontroleerd door een onafhankelijk panel van technische deskundigen (hierna "PTE" genoemd).

(27) De Britse regering heeft de instantie voor financiële transacties op de capaciteitsmarkt (de Electricity Settlement Company of ESC) opgezet ([11]) met het oog op de eindverantwoording, governance en controle van het

([8]) https://www.gov.uk/government/publications/capacity-market-5-year-review-2014-to-2019
([9]) https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/report-our-five-year-review-capacity-market-rules-and-forward-work-plan
([10]) https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmsctech/1454/145402.htm
([11]) Op grond van de Energy Act 2013 is de minister bevoegd tot vaststelling van besluiten (Regulations) en regels (Rules) voor de capaciteitsmarkt. In artikel 28, lid 4, onder g), van de Energy Act 2013 is bepaald dat de minister besluiten kan nemen over een instantie voor financiële transacties die belast is met de afwikkeling van capaciteitsbetalingen of capaciteitsprikkels. Overeenkomstig het besluit tot totstandbrenging van de capaciteitsmarkt is het de taak van de minister een instantie voor financiële transacties aan te wijzen (artikel 80 van de Electricity Capacity Regulations 2014). Uit hoofde van die taak heeft de minister de Electricity Settlement Company ("ESC") aangewezen.

afwikkelingsproces en de betalingen uit hoofde van capaciteitsovereenkomsten ([12]). De instantie voor financiële transacties is een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid waarvan de regering enig aandeelhouder is ([13]). De instantie stelt haar interne governance zelf op om aan haar verplichtingen te kunnen voldoen, maar de regering heeft algemene zeggenschap behouden ([14]).

(28) In februari 2013 heeft de Britse regering in het *Publicatieblad van de Europese Unie* haar besluit bekendgemaakt taken uit te besteden aan Elexon Ltd Elexon treedt op als de instantie voor saldering en vereffening en is belast met de berekening en vaststelling van capaciteitsvergoedingen. Als instantie voor saldering en vereffening vervult Elexon een rol die lijkt op, maar beperkter is dan haar huidige rol uit hoofde van de Balancing and Settlement Code. In een overeenkomst tussen de instantie voor financiële transacties en Elexon is een nadere omschrijving opgenomen van de te leveren dienst, de kosten van deze dienst en prestatietoezichtregelingen.

2.3. **Begunstigden**

2.3.1. *Criteria voor deelname*

(29) Capaciteitsaanbieders nemen deel aan de capaciteitsmarkt op basis van "capaciteitsmarkteenheden" (Capacity Market Units — hierna "CMU's" genoemd). Op CMU-niveau worden aanvragen voor prekwalificatie ingediend, capaciteitsovereenkomsten gesloten, de bij systeemstress toepasselijke verplichtingen omschreven en sancties/meerleveringsvergoedingen berekend. Deelname is mogelijk voor producenten (bestaande en nieuwe), interconnectoren, aanbieders van opslag en vraagresponsoperatoren.

(30) Productie-eenheden (gedefinieerd aan de hand van levering van elektriciteit, onafhankelijke controle, door een of meer halfuurmeter(s) bepaald afgenomen nettovermogen, aansluitingscapaciteit van meer dan 2 MW) kunnen op de volgende voorwaarden deelnemen als afzonderlijke CMU of geaggregeerd met andere kandidaat-productie-eenheden:

a) de eenheden maken alle deel uit van dezelfde commerciële eenheid (d.w.z. een elektriciteitscentrale), of

b) alle eenheden zijn op het systeem aangesloten op hetzelfde grenspunt, dat wil zeggen, op dezelfde locatie, maar het concept van commerciële eenheid is niet van toepassing, of

c) de totale capaciteit van alle eenheden ligt tussen de minimumdrempel (2 MW) en 50 MW (daadwerkelijk ingebedde productie verspreid over meerdere locaties).

(31) Vraagrespons-CMU's worden gedefinieerd op basis van een toezegging om de vraag terug te dringen. Een vraagresponsoperator is gedefinieerd als een entiteit die i) zelf elektriciteit afneemt; ii) eigenaar van de elektriciteitsafnemer is, of iii) als vraagresponsoperator contractuele zeggenschap heeft over de elektriciteitsafnemer. De toezegging moet ertoe leiden dat de elektriciteitsafnemer zijn (door halfuurmeters bepaalde) elektriciteitsafname vermindert of elektriciteit teruglevert die ter plaatse wordt opgewekt met productie-eenheden die eigendom zijn van de elektriciteitsafnemer. Vraagresponsoperatoren kunnen afzonderlijk als enkele CMU of geaggregeerd met andere eenheden deelnemen. Daarnaast moet ieder onderdeel op een halfuurmeter zijn aangesloten en moet de totale vraagresponscapaciteit van de aanbieder liggen tussen 2 MW en 50 MW. Tabel 1 geeft de vraagresponsprestatie op de veilingen van vóór juli 2019 weer.

([12]) Zie artikel 40, lid 1, van de Electricity Capacity Regulations 2014: "Een capaciteitsaanbieder ("C") heeft voor elke maand van een leveringsjaar ("maand M") recht op uitkering door de instantie voor financiële transacties van een overeenkomstig deze regelgeving bepaalde capaciteitsbetaling voor de vastgelegde capaciteitsmarkteenheden waarvoor C de aanbieder was in maand M […]".

([13]) De Electricity Settlement Company is in maart 2014 opgericht als besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid waarvan de minister de enige eigenaar en aandeelhouder is. De oprichtingsakte, statuten en overige oprichtingsdocumenten van ESC zijn voor iedereen in te zien op: https://beta.companieshouse.gov.uk/company/08961281/filing-history?page=2

([14]) Als enige aandeelhouder van ESC behoudt de minister een zekere mate van algemene zeggenschap middels maatregelen die kunnen worden genomen door de aandeelhouders van een onderneming, bv. door het nemen van bijzondere besluiten. Daarnaast kan de minister waar nodig de manier waarop de instantie voor financiële transacties haar functies uitvoert ten aanzien van de capaciteitsmarkt wijzigen door gebruikmaking van de bij de Energy Act 2013 verleende bevoegdheid tot wijziging van de besluiten die van toepassing zijn op de instantie voor financiële transacties. Om die bevoegdheid tot besluitvorming uit te oefenen, heeft de minister de goedkeuring van het parlement nodig. In de ernstigste omstandigheden kan de minister de aanstelling van de bestuursvoorzitter van ESC eenzijdig beëindigen en in artikel 80 van de Electricity Capacity Regulations 2014 is bepaald dat de minister de benoeming van de instantie voor financiële transacties kan intrekken.

Tabel 1

Vraagresponsprestatie op de capaciteitsveilingen van vóór juli 2019

	Deelgenomen (MW)	Opdrachten gekregen (MW)
2014 T-4	603	174
2015 T-4	673	456
2016 T-4	1 798	1 411
2017 T-4	2 246	1 206
2018 T-4 ([1]) (opgeschort)	2 618	n.v.t.
2017 T-1	1 283	443
2018 T-1 (opgeschort)	2 124	n.v.t.
2019 T-1 (voorwaardelijk)	1 333	203
2015 TA	619	475
2016 TA	373	312

([1]) De in 2018 gehouden T-1-veiling en T-4-veiling zijn opgeschort na het arrest van het Gerecht in zaak T-793/14. De capaciteit onder "Deelgenomen" is de capaciteit die voor deze toekomstige veilingen aanvankelijk is geprekwalificeerd (sommige vallen mogelijk al af voor de veiling zelf); zie verwijzing naar "opgeschort" in de tekst.

(32) Capaciteitsaanbieders die al steun krijgen in het kader van andere maatregelen, zijn uitgesloten van de capaciteitsmarkt. In de volgende gevallen is deelname aan de capaciteitsmarkt uitgesloten:

a) installaties voor koolstofarme productie waarvoor steun wordt ontvangen via de Contracts For Difference (CFD) of het kleinschalige teruglevertarief;

b) producenten van hernieuwbare energie die steun ontvangen via de regeling voor verplicht gebruik van duurzame energiebronnen (Renewables Obligation — RO), tenzij zij afzien van die steun (zij mogen deelnemen na afloop van hun overeenkomsten over die verplichting);

c) installaties waarvoor steun wordt ontvangen via de stimuleringsregeling voor hernieuwbare warmte (Renewable Heat Incentive — RHI) omdat de RHI is bedoeld als aanvulling op de RO en de CFD voor duurzame energiebronnen;

d) installaties waarvoor financiering wordt ontvangen in het kader van het concours voor commercialisering van CO_2-afvang en -opslag (Carbon Capture & Storage — CCS) in het VK — omdat de CFD voor CCS zijn bedoeld als extra steun die nodig is voor commerciële haalbaarheid;

e) technologieën gefinancierd uit de EU-nieuwkomersreserve 300, die is bedoeld ter ondersteuning van opkomende koolstofarme technologieën zoals CCS en getijdenenergie, aangezien die al in aanmerking komen voor CFD-steun;

f) producenten met wie National Grid direct vóór de eerste beleidsvoorstellen voor hervorming van de elektriciteitsmarkt in 2010 in het kader van de kortetermijnexploitatiereserve (Short-Term Operating Reserve — STOR) overeenkomsten van 15 jaar is aangegaan (hierna "langlopende STOR" genoemd), en die ervoor hebben gekozen die in stand te houden.

(33) Ondernemingen die hebben deelgenomen aan de regelingen Enterprise Investment Scheme (EIS) en Venture Capital Trust (VCT), zijn niet uitgesloten van deelname aan de capaciteitsmarkt, maar worden onderworpen aan een test om uit te sluiten dat zij dubbele subsidie ontvangen (om cumulering van staatssteun te voorkomen).

(34) Hoewel rechtstreekse deelname van buitenlandse capaciteit niet is toegestaan, kunnen interconnectoren sinds de tweede veiling in 2015 aan de capaciteitsmarkt deelnemen als CMU's en gelden voor hen dezelfde voorwaarden en in wezen dezelfde beloningen en sancties als voor in het VK gevestigde producenten en vraagresponsoperatoren, onder toepassing van verlagingsfactoren om hun bijdrage aan de voorzieningszekerheid weer te geven ([15]). Tabel 2 geeft een overzicht van de deelname van interconnectie-CMU's ("IC CMU's") aan de tot nu toe gehouden veilingen.

Tabel 2

Deelname van interconnectie-CMU's aan CM-veilingen tot nu toe

Type veiling	T-4				T-1	
Jaar veiling	2015	2016	2017	2018 (opgeschort)	2018 (opgeschort)	2019 (voorwaardelijk)
Jaar levering	19/20	20/21	21/22	22/23	19/20	19/20
Aantal geprekwalificeerde IC-CMU's	3	5	6	8	3	3
Aantal succesvolle IC-CMU's	2	4	6	n.v.t.	n.v.t.	3
Waarvan nieuwbouw	0	0	3	n.v.t.	n.v.t.	1
Waarvan bestaand	2	4	3	n.v.t.	n.v.t.	2
Capaciteit van succesvolle IC-CMU's (GW)	1,86	2,34	4,56	n.v.t.	n.v.t.	1,025

(35) In het besluit van 2014 werd toestemming verleend om interconnectiecapaciteit niet op te nemen voor de eerste veiling (december 2014) vanwege de volgende beperkingen:

a) in te kopen capaciteit: er was een nieuwe methodiek nodig om de bijdrage van interconnectoren te verlagen. Het beoordelen van de toereikendheid van de opwekking vergde nauwere samenwerking met andere lidstaten om de kans op meeliftgedrag uit te sluiten als landen niet dezelfde betrouwbaarheidsnormen hanteren;

b) prekwalificatie: op dat moment was het voor de netbeheerder niet mogelijk de prekwalificatiefase zelfstandig af te ronden voor een buitenlandse capaciteitsaanbieder. Daarvoor zou samenwerking met buitenlandse transportbeheerders nodig zijn geweest op het gebied van meting en verificatie, dispatching voor testdoeleinden en platforms voor gegevensuitwisseling;

c) veiling: de veiling zou bij deelname door buitenlandse capaciteitsaanbieders hebben opengestaan voor prijsopdrijving. Er zou een nieuwe methodiek nodig zou zijn geweest om de hoeveelheid buitenlandse capaciteit te beperken tot de verlaagde capaciteit van de interconnector. Bovendien zou de drempel van prijsnemers op een andere markt waarschijnlijk anders zijn, zodat de kans bestond dat de in GB bepaalde clearingprijs niet geschikt zou zijn voor de capaciteit op een andere markt en er een lokale veiling nodig zou zijn;

([15]) Een verlagingsfactor dient om de verlaagde capaciteit van een op een veiling voorgestelde CMU te bepalen. Iedere in het kader van een veiling aangeboden capaciteit moet worden "verlaagd" om rekening te houden met het risico dat die capaciteit bij systeemstress niet of niet volledig beschikbaar is. In het geval van interconnectoren bepaalt de minister de verlagingsfactoren per interconnector afzonderlijk op basis van een beoordeling van de technische betrouwbaarheid en een analyse van de bij systeemstress te verwachten elektriciteit uit het betrokken land.

d) levering: overeenkomstig de leveringsverplichting moeten producenten elektriciteit opwekken bij een Capacity Market Warning van vier uur. Op een andere markt zou dat geleid kunnen hebben tot dispatching die niet conform de rangorde is, en bijgevolg tot verstoring van de markt ([16]). Dat zou het VK geen extra voordeel voor de voorzieningszekerheid hebben opgeleverd in een wereld waarin marktkoppeling volledig is doorgevoerd en elektriciteitsstromen al reageren op prijsbepaling op basis van schaarste.

(36) Alleen voor 2014 is de verwachte bijdrage van interconnectie tijdens systeemstress in het VK, in afwezigheid van rechtstreekse deelname door aanbieders van interconnectiecapaciteit, terug te zien in de hoeveelheid geveilde capaciteit. Bij een verwachte beschikbaarheid van bv. 1 GW aan invoer tijdens systeemstress in het VK zou de hoeveelheid geveilde capaciteit op de capaciteitsmarkt worden verlaagd met 1 GW. National Grid stelde de bijdrage van andere dan CM-interconnectie eerst op nul in zijn aanbeveling van het T-4-doel voor het leveringsjaar 2018/2019, maar wijzigde die vervolgens in een nettobijdrage van 2,1 GW voor de T-1-veiling.

2.3.2. *Prekwalificatieproces*

(37) Deelname aan de capaciteitsmarkt is niet verplicht. Het is voor alle kandidaat-capaciteitsaanbieders met een vergunning echter wel verplicht deel te nemen aan het prekwalificatieproces, ook als zij niet voornemens zijn mee te bieden. Het prekwalificatieproces is bedoeld om te waarborgen dat deelnemers aan de veiling de door hen geboden capaciteit kunnen leveren en dat de systeembeheerder de hoeveelheid te veilen capaciteit kan aanpassen op grond van de hoeveelheid capaciteit van aanbieders die afzien van de veiling.

(38) Op kandidaat-aanbieders die besluiten af te zien van deelname aan de veiling, zijn geen sancties wegens niet-levering van toepassing en evenmin komen zij in aanmerking voor meerleveringsvergoedingen. Zij kunnen bij latere veilingen besluiten weer mee te doen en zij kunnen deelnemen aan de secundaire markt. Zoals voor niet in aanmerking komende installaties het geval is, wordt de te veilen capaciteit verlaagd naargelang de hoeveelheid capaciteit van aanbieders die afzien van deelname.

(39) Om zeker te zijn van betrouwbare capaciteit in het leveringsjaar, stelt de systeembeheerder middels prekwalificatie-controles voorafgaand aan de veiling vast of alle potentiële capaciteit in aanmerking komt voor inschrijving. Prekwalificatievereisten verschillen per soort capaciteit (bv. voor productie en vraagrespons).

(40) In het kader van de prekwalificatie moeten aanvragers voldoen aan zowel algemene als specifieke vereisten die afhankelijk zijn van de vraag of de eenheid een bestaande of toekomstige productie-eenheid of een vraagresponseenheid is. De algemene vereisten betreffen administratieve basisgegevens (contactgegevens, status vergunning, bedrijfsstructuur, locatie en diverse verklaringen van het bestuur), terwijl bestaande productie-eenheden ook hun historische prestaties moeten aantonen. Toekomstige eenheden moeten bewijs van de bouwvergunning en aansluitvergunning, een uitgewerkt bouwplan en gegevens over de verwachte kapitaaluitgaven voor de duur van de beoogde capaciteitsovereenkomst indienen. Verder moeten zij middels kredietondersteuning (d.w.z. zekerheidsstelling of inschrijvingsgarantie) laten blijken daadwerkelijk geïnteresseerd te zijn in deelname, en aan het begin van het leveringsjaar een operationele eenheid leveren.

(41) Anders dan voor gecertificeerde vraagrespons ([17]) is voor nieuwe productie en niet-gecertificeerde vraagrespons per MW een inschrijvingsgarantie vereist van 5 000 GBP (ongeveer 5 650 EUR) voor T-4- en T-1-veilingen, en van 500 GBP (ongeveer 565 EUR) voor TV's. Krachtens de maatregel wordt voor vraagrespons de inschrijvingsgarantie verbeurd naar evenredigheid van de hoeveelheid capaciteit die niet daadwerkelijk door de vraagresponsoperatoren is geleverd, mits zij ten minste 90 % van de door hen toegezegde hoeveelheid leveren. Vraagresponsoperatoren hebben weliswaar de mogelijkheid van aggregatie om de drempel van 2 MW te halen, maar opgemerkt zij dat zij de inschrijvingsgarantie over de volledige 2 MW moeten voldoen, ook als die capaciteit slechts voor een klein deel uit niet-gecertificeerde vraagresponscapaciteit bestaat. Volgens het VK kan een CMU alleen als afzonderlijke eenheid worden gecertificeerd, op dezelfde dag in dezelfde verrekeningsperiode. Deze vereiste van certificering als eenheid is bedoeld om de kans op prijsopdrijving zo klein mogelijk te houden. Anders zouden aanvragers zich voor hun certificering kunnen baseren op verschillende momenten en een eenheid kunnen samenstellen die tijdens systeemstress mogelijk niet als zodanig zou kunnen fungeren, waardoor de voorzieningszekerheid in het gedrang zou komen.

([16]) Een verplichting tot levering van capaciteit (d.w.z. een sanctierisico) op de capaciteitsmarkt kan een buitenlandse energieproducent ertoe aanzetten elektriciteit te verkopen op de Britse markt in plaats van op de eigen markt, zelfs onder zijn marginale kostprijs. Dat druist in tegen de rangorde waarin marktdeelnemers hun elektriciteit louter op basis van de marginale kostprijs zouden verkopen.

([17]) Het verschil tussen een gecertificeerde en een niet-gecertificeerde vraagresponsoperator is dat de netbeheerder (National Grid) voor de capaciteit van eerstgenoemde een testcertificaat heeft afgegeven.

(42) Na raadpleging in maart 2016 heeft de Britse regering de voorafgaand aan veilingen te verstrekken inschrijvingsgarantie voor nieuwe productiecapaciteit verhoogd tot 10 000 GBP/MW om de blootstelling aan de verhoogde opzegvergoedingsverplichting volledig te helpen dekken en om speculatieve aanvragen te ontmoedigen. Na feedback van belanghebbenden tijdens de raadpleging dat dekking door kredietverstrekkers voor vraagresponsaggregatoren in verhouding duurder is, is de voorafgaand aan de veiling te verstrekken inschrijvingsgarantie voor niet-gecertificeerde vraagrespons echter op 5 000 GBP/MW gehandhaafd.

(43) De systeembeheerder publiceert technologiespecifieke verlagingsfactoren voorafgaand aan de prekwalificatiefase. Voor de meeste technologieklassen zijn die factoren gebaseerd op de historische prestaties van het klassetype in de afgelopen zeven jaar en betreffen zij de gemiddelde verwachte bijdrage van centrales tijdens systeemstress op technologiespecifieke basis. Voor sommige klassen wordt een andere methodiek gevolgd als er geen historisch bewijs is of als dat niet goed als richtsnoer kan dienen voor toekomstige prestaties (bv. interconnectoren of innovatieve technologieën zoals batterijopslag). De desbetreffende factoren zijn van toepassing op alle op een bepaalde technologie gebaseerde centrales, ongeacht leeftijd of status. Capaciteitsaanbieders die met goed gevolg deelnemen aan de veiling, ontvangen betalingen (tegen de clearingprijs) evenredig aan hun verlagingsfactor vermenigvuldigd met hun aansluitingscapaciteit (volume dat via hun fysieke netaansluiting aan het systeem kan worden geleverd). De sanctieregeling is onder meer bedoeld om de hoogte van de betalingen op basis van dit geraamde prestatieniveau in overeenstemming te brengen met het feitelijke prestatieniveau van elke centrale.

2.4. **Het veilingproces**

2.4.1. *Vaststelling van de te veilen capaciteit*

(44) Het besluit tot het al dan niet houden van de capaciteitsveilingen wordt jaarlijks genomen op basis van een onafhankelijke beoordeling van de elektriciteitscapaciteit door de systeembeheerder. Voor de komende 15 jaar evalueert National Grid de verwachte ontwikkeling van capaciteitsmarges en de bijdrage van interconnectiecapaciteit en vraagrespons, en beveelt de capaciteit aan die nodig is om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen. Op die manier kan de regering jaarlijks beoordelen of er behoefte is aan een capaciteitsveiling.

(45) Het besluit over de per veiling aan te besteden hoeveelheid capaciteit is gebaseerd op een maatstaf voor duurzame betrouwbaarheid. Een betrouwbaarheidsnorm biedt een objectieve mate van voorzieningszekerheid en vormt het uitgangspunt bij het opstellen van een vraagcurve voorafgaand aan elke capaciteitsveiling.

(46) Het VK merkt op dat geen enkel elektriciteitssysteem ooit volledig betrouwbaar kan zijn en dat er altijd een balans moet worden gevonden tussen extra reservecapaciteit en de daarmee bereikte mate van betrouwbaarheid. Met een betrouwbaarheidsnorm kan die balans worden gevonden, aangezien daarmee wordt aangegeven op welk punt de kosten van extra capaciteit zwaarder wegen dan de voordelen van extra zekerheid. De norm is bedoeld om investeerders en marktdeelnemers duidelijkheid te verschaffen over de doelstellingen van de regering voor de voorzieningszekerheid op de lange termijn en om bij te dragen tot lagere kosten voor de verbruiker. De norm is ook bedoeld om ervoor te zorgen dat de regering niet meer capaciteit kan uitbesteden dan economisch doelmatig is, waarmee wordt voorkomen dat het VK te veel capaciteit inkoopt.

(47) De Britse regering heeft voor de nationale elektriciteitsmarkt een norm voor duurzame betrouwbaarheid vastgesteld die uitgaat van een waarschijnlijkheid dat niet aan de vraag kan worden voldaan van drie uur per jaar. Dat komt neer op een mate van voorzieningszekerheid van 99,97 %. De waarschijnlijkheid dat niet aan de vraag kan worden voldaan, is het aantal uren/perioden per jaar waarvoor het statistisch gezien op de lange termijn waarschijnlijk is dat de vraag groter is dan het aanbod, en dat het economisch doelmatige capaciteitsniveau weergeeft. Hoewel de betrouwbaarheidsnorm is vastgesteld op duurzame grondslag, kan de regering haar herzien indien dat nodig mocht blijken.

(48) Elk jaar beschrijft de systeembeheerder hoeveel capaciteit nodig is om te voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm en adviseert hij de regering in een uiterlijk op 30 mei uit te brengen verslag over de elektriciteitscapaciteit (Electricity Capacity Report — hierna "ECR" genoemd). De aanbevolen hoeveelheid capaciteit die via veilingen zou moeten worden aanbesteed om te voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm, is gebaseerd op de beoordeling door National Grid van verschillende scenario's voor de omvang van de elektriciteitsvraag en de hoeveelheid capaciteit geleverd door centrales die niet in aanmerking komen voor capaciteitsbetalingen, bv. installaties voor koolstofarme productie, en betreft derhalve de aanbeveling van National Grid ten aanzien van de vraag of er voor het leveringsjaar in kwestie capaciteit moet worden ingekocht via de capaciteitsmarkt, en zo ja, hoeveel. Het verslag van National Grid wordt gecontroleerd door het PTE, dat de regering advies uitbrengt over de degelijkheid van de analyse en aanbevelingen.

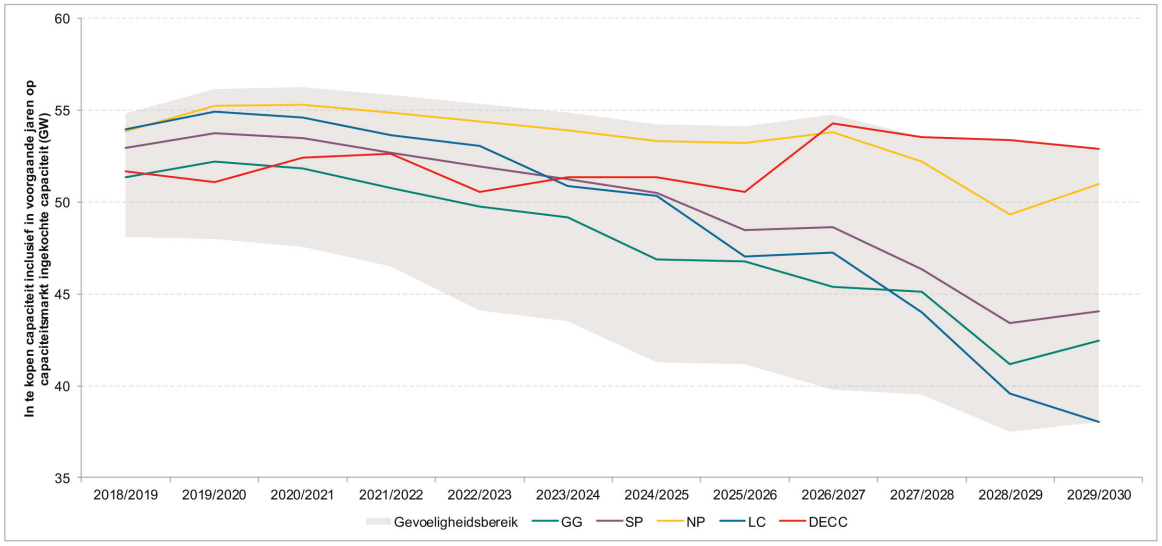
(49) De systeembeheerder houdt via diverse vraagscenario's en variabelen rekening met onzekerheden ten aanzien van het weer, de beschikbaarheid van de installaties, interconnectieverkeer en de mate van ingebedde productie. Vervolgens verrekent hij de capaciteit van aanbieders die niet aan de veiling kunnen deelnemen (bv. installaties voor koolstofarme productie waarvoor andere steun wordt ontvangen) en de capaciteit waarvoor doorlopende overeenkomsten bestaan (bv. als een aanbieder een meerjarige overeenkomst heeft die het betrokken leveringsjaar bestrijkt).

(50) Daarna zorgt de systeembeheerder er met een methodiek voor "robuuste optimalisering" voor dat de kans op de slechtst denkbare uitkomst van alle scenario's en variabelen ten aanzien van capaciteitskosten en vraag zonder levering zo klein mogelijk blijft. Deze aanpak leidt tot een reeks opties voor één enkele hoeveelheid in te kopen capaciteit en een aanbeveling.

(51) In de aanmelding van 2014 is door het VK de in figuur 1 weergegeven voorspelling gedaan voor diverse hoeveelheden in te kopen capaciteit die mogelijk nodig zouden zijn in de periode 2018 tot en met 2030. Figuur 2 toont een bijgewerkte voorspelling vanaf december 2018.

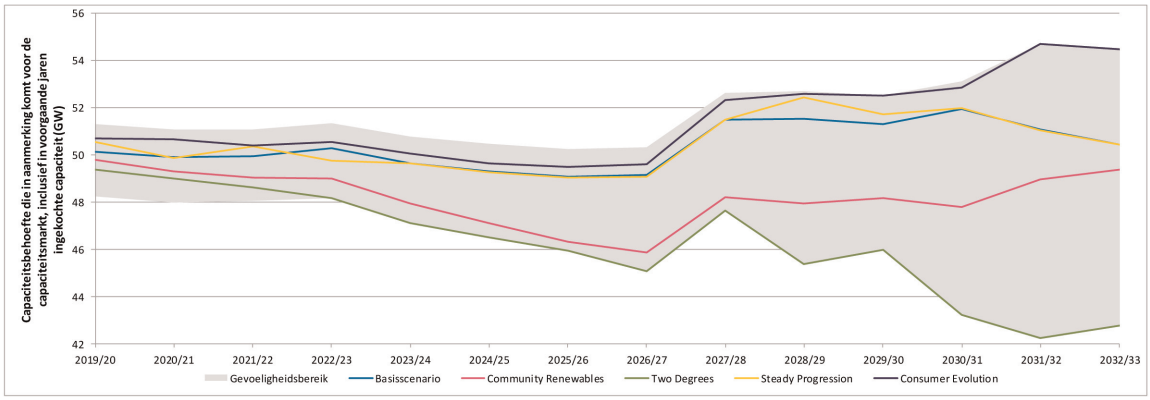
Figuur 1

Ramingen van 2014 van de volgens diverse scenario's in te kopen capaciteit (GW)



Figuur 2

Ramingen van 2018 van de volgens diverse scenario's in te kopen capaciteit (GW)



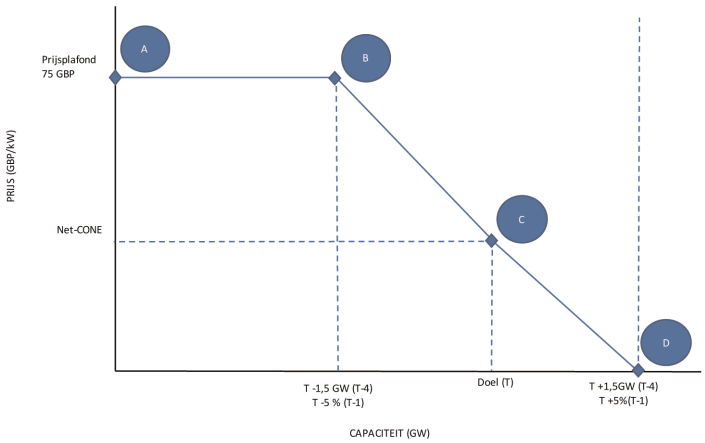
(52) De regering neemt het definitieve besluit over de op elke veiling in te kopen hoeveelheid capaciteit op basis van een vraagcurve die is gemaakt met behulp van de in onderstaande overwegingen beschreven methodiek.

(53) De vraagcurve laat de regering enige flexibiliteit om afhankelijk van de kosten te bepalen hoeveel capaciteit er van jaar tot jaar moet worden aanbesteed. De hellende vraagcurve maakt het mogelijk betrouwbaarheid en kosten tegen elkaar af te wegen, zodat er in een bepaald jaar minder capaciteit wordt ingekocht als de prijs erg hoog is. Verder is er minder kans op prijsopdrijving omdat de methodiek voorziet in een prijsplafond op de veilingen en in de flexibiliteit om bij een hoge prijs minder in te kopen — allebei kenmerken waardoor deelnemers minder gelegenheid hebben hun marktmacht uit te oefenen om de prijzen op te drijven.

(54) De regering publiceert de vraagcurve steeds voorafgaand aan de capaciteitsveiling. De vraagcurve geeft het verband weer tussen de prijs van de capaciteit en de hoeveelheid van de capaciteit op de veiling die door de systeembeheerder nodig wordt geacht. Elke vraagcurve gaat uit van de beoogde hoeveelheid capaciteit die nodig is om te voldoen aan de door de systeembeheerder opgegeven betrouwbaarheidsnorm en een raming van de redelijke kosten van nieuwe capaciteit (de nettokosten van nieuwe deelname — *net COST Of New Entry*, hierna "net-CONE" genoemd). Het snijpunt van de beoogde capaciteit en de net-CONE bepaalt één punt van de vraagcurve. Figuur 3 hieronder is een voorbeeld van de capaciteitsvraagcurve.

Figuur 3

Voorbeeld van capaciteitsvraagcurve



Bron: Overheid VK.

(55) Net-CONE wordt bepaald op basis van de verwachte clearingprijs van de capaciteit op de veiling en wordt indien nodig per veiling herzien, bv. op grond van nieuwe ramingen van de technische kosten voor nieuwbouw en op grond van informatie uit eerdere veilingen. De kosten van nieuwe deelname zijn gebaseerd op ramingen van de kapitaalkosten van nieuwbouwcapaciteit uit een in opdracht van de Britse overheid uitgebracht verslag ([18]) waarin is uitgegaan van een minimaal rendement van 7,5 % (*hurdle rate*) en een terugverdientijd van 25 jaar.

(56) Naast het beoogde capaciteitsniveau en de net-CONE zijn er nog andere belangrijke parameters van de vraagcurve, namelijk: het prijsplafond op de veiling (de maximumprijs waarvoor de regering bereid is capaciteit in te kopen), de drempel van prijsnemers (de maximumprijs waarvoor bestaande centrales capaciteit kunnen aanbieden op de veiling ([19])) en het aanbodniveau dat minimaal nodig is om de veiling te houden (een minimummededingingseis). Voor elke capaciteitsveiling bevestigt de regering de definitieve veilingparameters direct voor aanvang van de desbetreffende prekwalificatie.

(57) Het prijsplafond op de veiling bepaalt het maximum van de vraagcurve — d.w.z. de prijs waarboven er geen capaciteit meer wordt ingekocht. Het doel van een prijsplafond is Britse verbruikers te beschermen tegen onvoorziene problemen met de veiling, zoals een gebrek aan mededinging of misbruik van marktmacht door deelnemers. Volgens de Britse autoriteiten kan een te laag prijsplafond er echter toe leiden dat bieders wegblijven en de

([18]) Electricity generation cost model. 2013 update of non-renewable technologies. april 2013. Opgesteld door Parsons Brinckerhoff voor het Britse Ministerie van Energie en Klimaatverandering. PIMS-nummer: 3512649A

([19]) Zie de overwegingen 70 en 71.

mededinging beperkt blijft, zodat het belangrijk is een prijsplafond te kiezen dat bevorderlijk is voor mededinging op de capaciteitsveiling en het de markt mogelijk maakt een doelmatige prijs voor nieuwe capaciteit te stellen op basis van een door de deelnemers te maken inschatting van de risico's en potentiële rendementen op de elektriciteitsmarkt en de capaciteitsmarkt. Een juiste keuze van het prijsplafond hangt af van een evaluatie van de mate van onzekerheid rond de centrale schatting van net-CONE.

(58) In 2014 heeft de Britse regering het prijsplafond gesteld op 75 GBP/kW. Het VK heeft toegelicht dat dit plafond hoger is dan de gemodelleerde clearingprijs op de veiling in diverse realistische scenario's, maar niet zo hoog dat er bij beperkte nieuwbouwdeelname sprake kan zijn van significante uitoefening van marktmacht. Het plafond voorkomt ook dat aanbieders van nieuwbouwcapaciteit proberen in hun bieding al hun vaste kosten te verhalen — zij moeten minstens enige rekening houden met hun inkomsten op de energiemarkt en betalingen op de capaciteitsmarkt na afloop van de eerste overeenkomst, wil het project levensvatbaar zijn.

(59) Voorts kan de regering voorafgaand aan de veiling vaststellen of er naar haar oordeel voldoende mededinging is op de veiling. Voor deelname geprekwalificeerde partijen besluiten twee weken voor aanvang van de veiling of zij zich verplichten tot aanbieding van capaciteit op de veiling. Daarop kan de regering de lijst deelnemende capaciteitseenheden beoordelen — bv. op de omvang van de aangeboden levering, de combinatie van technologieën en de eigendom van de eenheden — en de veiling annuleren als er volgens haar onvoldoende mededinging zou zijn om de verbruiker waarde te kunnen bieden.

2.4.2. *Frequentie en vorm van de veilingen*

(60) De veiling wordt ieder jaar gehouden voor de levering van capaciteit over vier jaar (T-4): zo was de veiling van 2014 voor levering in 2018/2019, waarbij het leveringsjaar liep van 1 oktober 2018 tot en met 30 september 2019. Sinds de maatregel in 2014 is ingevoerd, zijn er vier T-4-veilingen gehouden: in 2014, 2015, 2016 en 2017. De in 2018 te houden T-4-veiling voor levering in 2022 is door het VK stopgezet na nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 2014 bij het arrest van het Gerecht. Om de levering in 2022 zeker te stellen, heeft het VK in december 2018 gemeld dat het in het kader van de aangemelde maatregel bij wijze van uitzondering in 2019 een veiling voor levering drie jaar later zou organiseren (zie overweging 18, onder d), hierboven).

(61) In het jaar direct voorafgaand aan het leveringsjaar van de hoofdveiling wordt nog een veiling gehouden voor levering een jaar later (T-1). De vraagcurve voor deze veiling wordt op dezelfde manier bepaald als die voor de hoofdveiling (levering vier jaar later) — waarbij de regering het definitieve besluit neemt op grond van een analyse door de systeembeheerder. De T-1-veiling waarborgt dat de juiste hoeveelheid capaciteit wordt ingekocht wanneer er nauwkeuriger vraagprognosen zijn, en is belangrijk om aanbieders van vraagresponscapaciteit (voor wie deelname aan een T-4-veiling lastig is) actief deel te laten nemen aan het mechanisme. Sinds de maatregel is ingevoerd in 2014, is er begin 2018 één T-1-veiling gehouden voor het leveringsjaar 2018/2019 ([20]). Zoals hiervoor is opgemerkt in overweging 18, onder a), heeft er in juni 2019 ter vervanging een aanvullende en voorwaardelijke T-1-veiling voor het leveringsjaar 2019/2020 plaatsgevonden.

(62) De capaciteit van de T-4-veiling wordt deels achtergehouden als "reserve" voor de T-1-veiling. In 2014 en 2015 was de hoeveelheid gereserveerde capaciteit gebaseerd op een raming van de rendabele vraagrespons die aan die veiling zou kunnen deelnemen, en werd openbaar gemaakt bij publicatie van de vraagcurve voor de T-4-veiling (2,5 GW). In maart 2016 is de methodiek voor het bepalen van de T-1-reservering herzien door de Britse regering. Na de herziening is een nieuwe methodiek overeengekomen die sinds 2016 in gebruik is, waarbij een betrouwbaarheidsinterval van 95 % wordt gehanteerd voor de in het ECR beschreven jaarlijkse aanbeveling van National Grid voor T-4-capaciteit. National Grid leidt het betrouwbaarheidsinterval in zijn aanbevolen capaciteit af uit een LWR-analyse (Least Worst Regrets), waarbij na modellering van een aantal slechtst mogelijke uitkomsten van verschillende strategische keuzen de minst slechte uitkomst wordt vastgesteld. Tabel 3 hieronder biedt een overzicht van de voor T-1-veilingen achtergehouden capaciteit.

([20]) In januari 2017 voerde het VK bovendien een aanvullende veiling in voor de inkoop van tussen 1 oktober 2017 en 30 september 2018 te leveren capaciteit. Die aanvullende veiling werd goedgekeurd bij Besluit C(2016) 7757 final van de Commissie inzake staatssteun SA.44475 (2016/N).

Tabel 3

T-1-reserve en de op T-1 in te kopen capaciteit

(in GW)

Jaar levering	Beoogde inkoop op T-4	Capaciteit gereserveerd voor T-1	Beoogde inkoop op T-1	Ingekochte hoeveelheid op T-1
2018/2019	48,6	2,5	4,9	5,79
2019/2020 (voorwaardelijke veiling)	44,7	2,5	2,7	3,68
2020/2021	51,7	0,6	n.v.t.	n.v.t.
2021/2022	49,2	0,4	n.v.t.	n.v.t.

(63) Bij een dalende vraag tussen de T-4-veiling en de T-1-veiling wordt de op de T-1-veiling in te kopen capaciteit verminderd. Omdat T-1-veilingen vraagrespons meer kans bieden om tot de markt toe te treden, heeft het VK echter in 2014 toegezegd op T-1-veilingen ten minste 50 % van de vier jaar eerder gereserveerde capaciteit te zullen inkopen. Op de T-1-veiling voor leveringsjaar 2018/2019 is ruim tweemaal de vier jaar eerder gereserveerde capaciteit ingekocht (4,9 GW tegen de oorspronkelijk geplande 2,5 GW) en op de voorwaardelijke T-1-veiling voor leveringsjaar 2019/2020 was de beoogde in te kopen hoeveelheid ook hoger dan de oorspronkelijk gereserveerde capaciteit (2,7 GW tegen 2,5 GW).

(64) De Britse regering gaat ervan uit ieder jaar T-4- en T-1-capaciteitsveilingen te houden, maar kan pas na afronding van de prekwalificatiefase definitief besluiten of de veiling doorgaat.

(65) Tot het begin van de eerste ronde van de veiling heeft de Britse regering discretionaire bevoegdheid om de veiling op ieder moment te annuleren of uit te stellen. Als de regering niet besluit de veiling te annuleren, gaat de veiling automatisch door. Na aanvang van de veiling kan de regering de uitkomst ervan alleen afwijzen als er redelijkerwijs kan worden aangenomen dat National Grid als netbeheerder de veiling niet in overeenstemming met de Regulations en de Rules heeft uitgevoerd. Als de regering niet besluit de veiling te annuleren, wordt de veiling automatisch gevalideerd. Na aanvang van een veiling heeft de regering geen discretionaire bevoegdheid om invloed uit te oefenen op de uitkomst ervan.

(66) Elke capaciteitsmarktveiling is een pay-as-clear-veiling met een teruglopende klok, waarbij aan alle geselecteerde deelnemers het laatst geaccepteerde bod wordt betaald. De veiling wordt gehouden volgens vooraf bepaalde regels. Bij aanvang van de veiling kondigt de veilingmeester een hoge prijs aan en vervolgens doen kandidaat-deelnemers een bod om kenbaar te maken hoeveel capaciteit zij voor die prijs bereid zijn te leveren. Dat proces wordt meerdere malen herhaald volgens een vooraf bepaalde planning totdat de laagste prijs wordt gevonden waarbij de vraag overeenstemt met het aanbod. Aan alle succesvolle deelnemers wordt dezelfde clearingprijs betaald (*pay-as-clear*-model). Daarnaast zijn er enkele maatregelen om de kans op prijsopdrijving zo veel mogelijk te beperken en een doelmatige uitkomst te waarborgen.

(67) In hun besluitvorming over hoeveel capaciteit zij leveren voor een bepaalde prijs, moeten de deelnemers rekening houden met de mogelijkheid dat zij inkomsten genereren op de energiemarkt. De verwachte inkomsten op de energiemarkt verschillen per aanbieder en zijn afhankelijk van verbruiksfactoren, groothandelsprijzen en brandstof- en koolstofkosten.

(68) In 2014 beschouwde het VK *turn-down* vraagrespons (ter beperking van de vraag in piekperioden of verschuiving van de vraag naar andere dan piekperioden), op productie gebaseerde vraagrespons en ingebedde (of op distributie aangesloten) productie (tot 50 MW) als ontluikende sectoren met behoefte aan extra steun bij de voorbereiding op mededinging op de hoofdveilingen voor de capaciteitsmarkt. Bijgevolg werden er twee TV's gehouden voor 2016 en 2017 om die sectoren steun te bieden. De eerste TV stond weliswaar voor alle drie voornoemde capaciteitscategorieën open maar het VK concludeerde uit de mate van succes van ingebedde (of op distributie aangesloten) productie en de op productie gebaseerde vraagrespons op de eerste TV en op de T-4-veilingen in 2014 en 2015 dat deze deelnemers ver genoeg waren ontwikkeld om zonder aparte steun op de hoofdveilingen de strijd aan te kunnen met andere soorten capaciteit. Om die reden sloot het VK die categorieën uit van de tweede (en laatste) TV, die derhalve alleen voor *turn-down* vraagrespons openstond. Verder liet het VK voor de tweede TV weten besloten te hebben te zullen uitproberen of wijziging van de reguliere regeling in de vorm van een lagere drempel voor deelname (500 kW in plaats van 2 MW) een gunstige uitwerking zou hebben voor alle deelnemers. In tabel 4 staat een overzicht van de resultaten van de TV.

Tabel 4

Overeenkomsten voor zekerstelling van capaciteit (verlaagd, MW) via transitionele veilingen (TV's)

	1e TV	2e TV
Op distributie aangesloten productie	328	n.v.t.
Totale vraagrespons, waarvan:	475	312
— Vraagrespons op basis van productie	322	n.v.t.
— *Turn-down* vraagrespons — *inclusief capaciteit < 2 MW*	153 — *n.v.t.*	312 — *8,5 (staat voor 8 CMU's)*
Totaal	**803**	**312**

(69) In tabel 5 staat voor elke sinds 2014 gehouden veiling de door National Grid aanbevolen hoeveelheid in te kopen capaciteit, het door de minister goedgekeurde beoogde volume en de hoeveelheid die uiteindelijk is ingekocht op de T-4- en de T-1-veilingen.

Tabel 5

Capaciteitsbehoeften

(in GW)

	In te kopen hoeveelheid volgens aanbeveling National Grid in ECR	Op veiling in te kopen hoeveelheid volgens aangepaste aanbeveling National Grid na prekwalificatie	In te kopen hoeveelheid Door minister goedgekeurd beoogd volume	Op veiling ingekochte hoeveelheid
T-4 2014	53,3	48,6	48,6	49,3 [1]
T-4 2015	47,9	44,7	45,4	46,4
T-4 2016	49,7	51,1	51,7	52,4
T-4 2017	50,5	49,2	49,2	50,4
T-1 2017	6,3	4,9	4,9	5,79
T-1 2019 (voorwaardelijke veiling)	4,6	4,3 (november 2018) 2,3 (mei 2019)	2,7	3,6

[1] Na beëindigingen per februari 2018 is de capaciteit 47,53 GW.

2.4.3. *Prijsnemers*

(70) Om marktmacht op de veiling te beperken, worden geprekwalificeerde capaciteitsaanbieders aangeduid als "prijsnemers" (kunnen niet boven een betrekkelijk lage drempel bieden) of als "prijszetters" (kunnen dat wel). Bestaande capaciteitsaanbieders worden standaard beschouwd als prijsnemers. Nieuwkomers en vraagresponsoperatoren worden aangemerkt als prijszetters en het staat hun vrij te bieden tot het algemene prijsplafond op de veiling. Het VK is van mening dat deelnemers zo extra worden gestimuleerd om volgens de werkelijke waarde van hun capaciteit te bieden en het risico wordt verkleind dat bestaande producenten met lagere kosten een hoge prijs vaststellen in jaren waarin er geen nieuwkomers nodig zijn. Het VK stelt dat de drempel voor prijsnemers moet worden bepaald op een niveau dat enerzijds representatief is voor de meeste bestaande aanbieders en anderzijds laag genoeg is om de kans op prijsopdrijving te beperken. De prijsnemerdrempel is gesteld op 25 GBP/kW (50 % net-CONE). Dat

niveau is hoog genoeg om de meeste bestaande centrales eronder te laten vallen. In 2014 zou volgens door het VK uitgevoerde modellering hiermee ongeveer 80 % van de bestaande centrales gedekt zijn. Uit tabel 6 blijkt dat in werkelijkheid rond 60 % van de bestaande centrales onder deze prijsnemerdrempel valt. 25 GBP/kW is ook aanmerkelijk lager dan de verwachte kosten van nieuwkomers. Een prijsnemerdrempel van 25 GBP/kW verkleint daarom de kans op prijsopdrijving.

Tabel 6

Bestaande centrales onder prijsnemerdrempel sinds 2014

Veiling	Bestaande centrales onder prijsnemerdrempel		
	Capaciteit (MW)	%	Clearingprijs (GBP/kW)
2014 T-4	25 007	67	19,40
2015 T-4	39 286	80	18,00
2016 T-4	29 548	56	22,50
2017 T-4	31 099	57	8,40
2017 T-1	2 306	29 [1]	6,00
2019 T-1 (voorwaardelijk)	1 758 [2]	49	0,77

[1] Dat het percentage bestaande aanbieders die als prijszetter deelnemen aan de T-1-veiling zo hoog is, komt waarschijnlijk doordat veel van de door hen geboden capaciteit afkomstig is van de oudste, meest marginale centrales, zodat zij zich zo ver vóór het leveringsjaar, via de T-4-veilingen, niet kunnen vastleggen op blijvende openstelling.

[2] Bestaande productiecapaciteit waarvoor capaciteitsovereenkomsten zijn aangegaan. Na prekwalificatie 6 803 MW (72 %) gekwalificeerd als prijsnemer.

(71) Bestaande aanbieders met bijzonder hoge kosten kunnen in beginsel deelnemen als prijszetter (en boven de prijsnemerdrempel bieden), maar zij moeten motiveren waarom zij een hoger betalingsniveau nodig hebben (bv. een verklaring van het bestuur en een aan het bestuur van de aanbieder gepresenteerd bedrijfsplan). Die motivering moet worden ingediend bij Ofgem en kan worden gebruikt in het kader van een eventueel onderzoek naar misbruik van marktmacht.

(72) Bestaande aanbieders die boven de "prijszetterdrempel" bieden en die op de veiling geen capaciteitsovereenkomst krijgen maar hun activiteiten in het leveringsjaar voortzetten, worden waarschijnlijk onderzocht door Ofgem, dat gebruik kan maken van de informatie die bij inschrijving als prijszetter is verstrekt.

(73) Nieuwkomers kunnen een prijs vaststellen zonder hun inschrijving te onderbouwen, maar bij vermoeden dat zij proberen marktmacht uit te oefenen, kan Ofgem ook dan overgaan tot onderzoek in het kader van zijn normale handhavingstaken. De inschrijving is in ieder geval beperkt tot het prijsplafond in de voorafgaand aan de veiling verstrekte vraagcurve.

2.4.4. *Looptijd van de capaciteitsovereenkomsten*

(74) Met capaciteitsaanbieders die met succes hebben deelgenomen aan de veiling, wordt een capaciteitsovereenkomst gesloten tegen de clearingprijs. De looptijd van de beschikbare capaciteitsovereenkomsten varieert om te zorgen voor gelijke mededingingsvoorwaarden.

(75) De meeste bestaande capaciteitsaanbieders komen in aanmerking voor een overeenkomst van één jaar; aanbieders van productiecapaciteit met kapitaaluitgaven boven een aanvankelijke drempel van 125 GBP/kW (renoverende centrales) komen in aanmerking voor een overeenkomst met een looptijd van maximaal drie jaar; aanbieders van productiecapaciteit met kapitaaluitgaven boven een aanvankelijke drempel van 250 GBP/kW (nieuwe centrales) komen in aanmerking voor een overeenkomst met een looptijd van maximaal 15 jaar. Beide drempels worden elk jaar opnieuw beoordeeld en zijn in de loop der tijd licht verhoogd; sinds december 2018 bedragen zij respectievelijk 135 GBP/kW en 270 GBP/kW. Overeenkomsten voor langer dan één jaar zijn alleen beschikbaar voor deelnemers aan de T-4-veiling.

(76) Om te zorgen voor rechtszekerheid en om het investeerdersvertrouwen in de mechanismen te bevorderen, zijn de belangrijke voorwaarden van een capaciteitsovereenkomst uitfaseringsbepalingen (zogenaamde *grandfather*-bepalingen) ([21]) (behoudens toekomstige andersluidende regelgeving, waarvan tot nu toe evenwel geen sprake is geweest). Die belangrijke voorwaarden zijn:

a) duur van de overeenkomst;

b) capaciteitsprijs en recht op betaling;

c) capaciteitsverplichting en verlagingsfactor;

d) voltooiingsmijlpalen en toepasselijke opzegvergoedingen;

e) maximumaansprakelijkheid voor sancties.

(77) Het VK betoogt dat aan nieuwkomers overeenkomsten met een langere looptijd worden aangeboden om de markttoetreding van nieuwe concurrerende deelnemers te bevorderen. Door nieuwkomers een overeenkomst met een lange looptijd te geven, zouden zij in staat worden gesteld hun investering tegen lagere kosten te financieren. Volgens het VK zouden hierdoor de toetredingsdrempels worden verlaagd voor onafhankelijke ondernemingen die hun investering in nieuwe capaciteit niet kunnen bekostigen met inkomsten uit andere centrales in hun portefeuille. Omdat overeenkomsten met een langere looptijd bevorderlijk zijn voor mededinging, kunnen zij bijdragen tot kostenverlaging voor verbruikers op de energiemarkt en de capaciteitsmarkt. Ook zouden overeenkomsten met een langere looptijd volgens het VK het risico moeten verkleinen dat deelnemers met hoge investerings- of renovatiekosten al hun kosten gedurende een overeenkomst van slechts een jaar proberen terug te verdienen.

2.5. **Secundaire markt (handel)**

(78) Tussen veiling en levering, en in het leveringsjaar (de leveringsjaren), kunnen de deelnemers hun positie aanpassen door middel van handel, bv. door een grotere of kleinere verplichting aan te gaan of door alternatieve capaciteit te zoeken om te voldoen aan tijdelijke tekorten. Secundaire handel is voor de partijen een belangrijke manier om het risico van blootstelling aan sancties op de capaciteitsmarkt te beheren. De volgende vormen van secundaire handel zijn toegestaan op de capaciteitsmarkt: financiële handel, herverdeling van volume en handel in verplichtingen.

2.6. **Levering**

(79) Het model van de capaciteitsmarkt is gebaseerd op "geleverde energie": capaciteitsaanbieders zijn verplicht energie te leveren wanneer dat nodig is om de voorzieningszekerheid te waarborgen, d.w.z. in tijden van systeemstress. Bij verzuim zijn sancties van toepassing. Het model houdt ook aanvullende fysieke tests van de capaciteit in. Aanbieders die bij het verplichte aantal gelegenheden niet voldoende capaciteit kunnen aantonen, verbeuren hun capaciteitsvergoedingen tot zij wel voldoende capaciteit hebben aangetoond.

2.6.1. *De verplichting uit hoofde van de capaciteitsovereenkomst*

(80) Volgens de verplichting uit hoofde van de capaciteitsovereenkomst zijn systeemstressgebeurtenissen alle perioden met halfuurmeting waarin ergens in het systeem langer dan 15 minuten sprake is van spanningsregeling of beheerste afschakeling. Aanbieders worden geacht op zulke momenten hun eigen respons te bepalen en schending van bestaande wettelijke of vergunningsvoorwaarden te vermijden. Tot nu heeft de systeembeheerder slechts twee keer een Capacity Market Warning afgegeven, namelijk op 31 oktober 2016 en op 7 november 2016. In de winter van 2018/2019 was de maatregel voor het eerst volledig operationeel.

(81) Om ervoor te zorgen dat deelnemers het risico van blootstelling aan sancties naar behoren kunnen beheren, bv. het risico van gelijktijdige uitschakeling van een aantal centrales, heeft de systeembeheerder kennis gegeven van systeemstress via een Capacity Market Warning volgens de methodiek van de capaciteitsmarktregels (8.4.6) ([22]). Pas nadat deze waarschuwing is uitgegaan, kan een schaarstegebeurtenis leiden tot sancties of meerleveringsvergoedingen.

(82) Capaciteitsovereenkomsten verplichten deelnemers een bepaalde hoeveelheid elektriciteit te leveren. De verplichting van een aanbieder tijdens stressgebeurtenissen wordt berekend aan de hand van de op de T-4- en T-1-veilingen aangegane verplichtingen plus eventuele via secundaire handel aangegane verplichtingen voor de meetperiode waarin de stressgebeurtenis zich voordoet.

([21]) In een *grandfather*-bepaling wordt vastgelegd dat een oude regel van toepassing blijft op sommige bestaande situaties, terwijl een nieuwe regel van toepassing is op alle toekomstige gevallen.

([22]) https://www.ofgem.gov.uk/electricity/wholesale-market/market-efficiency-review-and-reform/electricity-market-reform/capacity-market-cm-rules

(83) In stressperioden waarvoor ten minste vier uur vooraf een Capacity Market Warning is afgegeven, zijn aanbieders verplicht het verbruik te volgen (*load following*). Dat betekent dat zij alleen elektriciteit produceren of de vraag beperken tot de totale omvang van hun verplichting indien alle capaciteit waarvoor op de markt overeenkomsten zijn aangegaan, nodig is om aan de vraag te voldoen. Als in een stressgebeurtenis slechts 70 % van die totale capaciteit nodig is om aan de vraag te voldoen, produceren alle aanbieders elektriciteit of beperken zij de vraag tot 70 % van hun totale capaciteitsverplichting.

(84) Volgens de Britse autoriteiten lenen verplichtingen tot het volgen van het verbruik zich goed om producenten tot efficiëntie op de markt aan te zetten, en staan zij in verhouding tot de schade die verbruikers wordt berokkend als er niet aan de vraag wordt voldaan. Als alle deelnemers bij elk geval van systeemstress een sanctie zouden riskeren voor hun volledige capaciteitsverplichting, zou de capaciteitsmarkt het signaal afgeven dat centrales zich al moeten opmaken voor levering wanneer dat nog niet economisch efficiënt is, met meer uitstoot en een hogere rekening voor de verbruiker als gevolg.

2.6.2. *Sancties*

(85) De sanctieregeling is bedoeld om capaciteitsaanbieders ertoe aan te zetten energie te leveren wanneer dat nodig is. Centrales die onder het verwachte prestatieniveau presteren, worden beboet, terwijl centrales die erboven presteren, meerleveringsvergoedingen ontvangen, zodat de capaciteitsbetalingen aan het eind van het jaar grofweg overeenkomen met de prestatie van elke centrale. De sanctieregeling bestaat uit drie onderdelen:

a) maandelijkse aansprakelijkheid tot 200 % van de capaciteitsinkomsten per maand, zodat, gezien de weging van maandelijkse betalingen op basis van de systeemvraag, de sanctie waaraan aanbieders in een maand zijn blootgesteld, gelijk is aan maximaal 20 % van hun jaarinkomsten;

b) een algemeen jaarmaximum van 100 % van de jaarinkomsten;

c) een sanctiefactor van 1/24e van de jaarlijkse capaciteitsbetalingen van een aanbieder.

2.6.3. *Testregeling*

(86) De sanctieregeling wordt aangevuld met strenge prestatietests om er zeker van te zijn dat capaciteitsaanbieders wanneer nodig energie kunnen leveren en dat zij alleen bij betrouwbare levering betalingen ontvangen. Dat is met name van belang voor leveringsjaren zonder stressgebeurtenissen waarin via prestatietests wordt gewaarborgd dat aanbieders fysiek in staat zijn tot levering overeenkomstig hun capaciteitsverplichtingen.

2.7. **Begroting, financiering van de maatregel en betalingsstromen**

(87) Tabel 7 geeft een overzicht van de uitkomsten van de sinds 2014 gehouden capaciteitsmarktveilingen, inclusief de TV's.

Tabel 7

Overzicht van de uitkomsten van capaciteitsmarktveilingen

Veiling	Op veiling ingekochte capaciteit GW	Clearingprijs GBP/kW	Totale begroting voor op veiling vastgelegde capaciteit [1] Miljoen GBP
T-4 2014	49,3	19,40	1 734
T-4 2015	46,4	18,00	1 082
T-4 2016	52,4	22,50	2 012
T-4 2017	50,4	8,40	500
T-1 2017	5,8	6,00	35
T-1 2019 (voorwaardelijk)	3,6	0,77	3
TV 2016	0,8	27,50	22
TV 2017	0,3	45,00	14

[1] De capaciteitsmarktregisters worden regelmatig bijgewerkt aan de hand van gegevens over capaciteit waarvoor geen overeenkomst meer bestaat. Het hier getoonde totaal betreft de hoeveelheid waarvoor op de veiling verplichtingen zijn aangegaan. Hierin is geen rekening gehouden met capaciteit die sinds de veiling is afgevallen en niet meer in aanmerking komt voor capaciteitsbetalingen. De waarden zijn niet gecorrigeerd voor inflatie.

(88) Krachtens artikel 6, lid 1, van de Electricity Capacity (Supplier Payment etc.) Regulations 2014 betalen alle vergunninghoudende leveranciers een heffing ter financiering van de kosten van de capaciteitsmarkt (d.w.z. de kosten om de capaciteitsbetalingen aan aanbieders te financieren), als volgt:

a) betalingen worden geprofileerd volgens de systeemvraag, zodat aanbieders in de maanden met meer vraag (d.w.z. in de winter) een groter deel van hun betalingen ontvangen, en in perioden met minder vraag een kleiner deel;

b) drie maanden voor aanvang van het leveringsjaar maken de leveranciers een raming van hun vraag tussen 16.00 en 19.00 uur op alle doordeweekse dagen van begin november tot eind februari en geven die door aan de instantie voor financiële transacties;

c) de leveranciersheffingen worden bepaald op grond van hun verwachte marktaandeel en vergunninghoudende leveranciers betalen maandelijkse heffingen die overeenstemmen met het betalingsprofiel aan capaciteitsaanbieders. De heffingen worden berekend aan de hand van de vraag tussen 16.00 en 19.00 uur op doordeweekse dagen in de winter om de leveranciers ertoe aan te zetten de elektriciteitsvraag van hun afnemers op momenten waarop de vraag in de regel het hoogst is, te beperken. Op die manier wordt de hoeveelheid benodigde capaciteit beperkt en vallen de kosten van de capaciteitsmarkt bijgevolg lager uit;

d) De leveranciersheffingen worden aangepast aan de feitelijke gegevens over het marktaandeel zodra zij beschikbaar zijn, zoals gebeurt bij het bestaande afstemmingsproces in het kader van de Balancing and Settlement Code. De afstemming met de herziene vraaggegevens vindt gedurende 14 maanden plaats wanneer deze gegevens worden ontvangen.

(89) Voor alle deelnemers worden alle betalingsstromen in verband met de capaciteitsmarkt berekend en beheerd door de instantie voor financiële transacties, die wordt bijgestaan door een instantie voor saldering en vereffening (Elexon). De rol en verantwoordelijkheden van beide instanties worden beschreven in punt 2.2.

(90) Capaciteitsbetalingen worden bepaald door de hoeveelheden die in de overeenkomst van elke aanbieder zijn opgenomen na de uitkomst van de desbetreffende veiling voor elk leveringsjaar: de betalingen zijn gelijk aan de hoeveelheid capaciteit waarvoor succesvolle aanbieders hebben ingeschreven op de veiling, vermenigvuldigd met de clearingprijs.

(91) Door de instantie voor financiële transacties ontvangen gelden worden aangehouden op een niet-rentedragende bankrekening van de Government Banking Service. De instantie voor financiële transacties is ook belast met het innen, aanhouden en (indien nodig) restitueren van zekerheden die zijn gesteld door producenten van nieuwe capaciteit of vraagresponsoperatoren in het kader van de prekwalificatie voorafgaand aan elke capaciteitsveiling.

(92) De voornaamste financiële stromen naar en van de instantie voor financiële transacties zijn als volgt:

a) leveranciers zijn sinds het begrotingsjaar 2015/2016 verplicht de instantie voor financiële transacties elke maand de zogenaamde *settlement body charges* te betalen. Deze heffing dekt de administratieve kosten die door de instantie voor financiële transacties (en de instantie voor saldering en vereffening) worden gemaakt om de functie van afwikkeling op de capaciteitsmarkt in stand te houden. De inning van deze betalingen vindt plaats volgens het begrotingsjaar van het VK, van april tot en met maart, dus volgens een ander tijdschema dan voor andere capaciteitsmarktbetalingsstromen dat loopt van oktober tot en met september;

b) leveranciers zijn verplicht voor aanvang van elke maand in het leveringsjaar kredietdekking te verstrekken. Die dekking is gelijk aan 110 % van hun maandelijkse leveranciersheffing en dient om te waarborgen dat de betalingsstromen naar de capaciteitsaanbieder kunnen doorgaan mocht een leverancier in gebreke blijven;

c) leveranciers zijn verplicht uiterlijk 24 werkdagen na het eind van elke maand in het leveringsjaar de instantie voor financiële transacties een *supplier monthly charge* te betalen. Deze maandelijkse leveranciersheffing is als voorwaarde opgenomen in de leveringsvergunning en dient ter financiering van de capaciteitsmarkt;

d) aanbieders zijn verplicht de instantie voor financiële transacties een *penalty charge* te betalen indien de prestatie tijdens een stressgebeurtenis in het leveringsjaar achterblijft bij hun capaciteitsverplichtingen. Deze boeteheffing moet uiterlijk 24 werkdagen na het eind van de maand worden betaald;

e) de instantie voor financiële transacties betaalt aanbieders een *capacity payment*. De hoogte van deze capaciteitsbetaling wordt binnen 29 dagen na het eind van elke maand in het leveringsjaar bepaald op grond van hun capaciteitsverplichting (de op de capaciteitsveiling bepaalde hoeveelheid). Alle betalingen aan aanbieders worden gefinancierd met de inkomsten uit de aan vergunninghoudende leveranciers opgelegde heffingen. Betalingen aan een capaciteitsaanbieder die de boeteheffing niet heeft voldaan, worden ingehouden tot de verschuldigde boeteheffing is geïncasseerd. In de feitelijke betalingen aan aanbieders wordt rekening gehouden met eventuele handel in verplichtingen tussen de veiling en de leveringsperiode;

f) indien capaciteitsaanbieders tijdens een stressgebeurtenis in het leveringsjaar meer leveren dan krachtens hun verplichtingen van hen wordt verwacht, betaalt de instantie voor financiële transacties een meerleveringsvergoeding. De aan elke capaciteitsaanbieder verschuldigde meerleveringsvergoedingen worden aan het eind van het capaciteitsjaar berekend en betaald uit de boeten die in de loop van het jaar zijn geïnd. Dat leidt niet hogere algemene capaciteitsbetalingen in een bepaald jaar, omdat de meerleveringsvergoedingen de wegens niet-levering geïnde boeten compenseren;

g) indien van toepassing betaalt de instantie voor financiële transacties een *penalty residual supplier amount* terug aan de leveranciers. Dat is het bedrag aan inkomsten dat resteert nadat de in de loop van het jaar opgelopen meerleveringsvergoedingen volgens het vereiste percentage zijn betaald.

2.8. **Toereikendheid van de opwekking in Groot-Brittannië**

2.8.1. *De elektriciteitsmarkt in Groot-Brittannië*

(93) Op 1 april 2005 heeft het VK in GB voor de groothandel in en transmissie van elektriciteit één pakket regelingen ingevoerd: BETTA (British Electricity Trading and Transmission Arrangements). BETTA is gebaseerd op bilaterale handel tussen producenten, leveranciers, afnemers en handelaren, met zelfdispatching in plaats van centrale dispatching.

(94) Op grond van BETTA worden overeenkomsten voor elektriciteit gesloten op forward- en futures-markten van enkele jaren tot 24 uur vóór een bepaalde halfuurleveringsperiode. Via beurzen voor kortetermijnhandel in energie en energiemakelaars kunnen deelnemers hun contractuele positie van 1 tot 24 uur vóór levering nader afstemmen. Alle transacties zijn bilateraal en worden uitgevoerd tegen de prijs die aan de energiebeurs is genoteerd of die bilateraal of via een makelaar wordt afgesproken.

(95) Op grond van BETTA worden producenten voor hun elektriciteit en capaciteit beloond via de groothandelsprijs van elektriciteit en nemen investeerders hun beslissingen op grond van het verwachte rendement op hun investering uit de verkoop van elektriciteit op de groothandelsmarkt.

(96) Korter voor levering stelt een balanceringsmechanisme de systeembeheerder in staat om bijna realtime bied- en laatprijzen voor elektriciteit te accepteren. Zo kan de systeembeheerder vraag en aanbod balanceren. Op het moment van *gate closure* — één uur vóór elke halfuurleveringsperiode — informeren de producenten de systeembeheerder over de uit hoofde van hun overeenkomst te leveren energie en de verwachte productie van elke centrale. Leveranciers (kleinhandelaren) geven de uit hoofde van hun overeenkomst af te nemen hoeveelheid, die gelijk zou moeten zijn aan het door hen verwachte verbruik door hun afnemers. Tot slot zorgt een onbalansvereffeningsmechanisme voor betalingen naar en van marktdeelnemers van wie de contractuele positie afwijkt van de gemeten productie- of verbruiksgegevens. Via dat mechanisme worden ook andere systeembalanceringskosten vereffend. Voor deelnemers van wie de contractuele positie afwijkt van de feitelijke verbruiks- of productiegegevens, geldt een betrekkelijk ongunstige cash-outprijs. Deelnemers worden door de onbalansvereffening of de cash-outprijs dan ook geprikkeld bij te dragen tot realtimesysteembalancering.

(97) Eind december 2017 bedroeg de elektriciteitsproductiecapaciteit in het VK in totaal 81,3 GW. Daarnaast telt het VK vier interconnectoren die handel met Europa mogelijk maken: Engeland-Frankrijk (2 GW), Engeland-Nederland (1 GW), Noord-Ierland-Ierland (0,6 GW) en Wales-Ierland (0,5 GW) ([23]). De NEMO-interconnector tussen Engeland en België (1 GW) is op 31 januari 2019 in gebruik genomen.

([23]) Deze gegevens zijn ontleend aan Digest of United Kingdom Energy Statistics 2018 https://www.gov.uk/government/statistics/digest-of-uk-energy-statistics-dukes-2018-main-report

2.8.2. *Problemen inzake de toereikendheid van de opwekking*

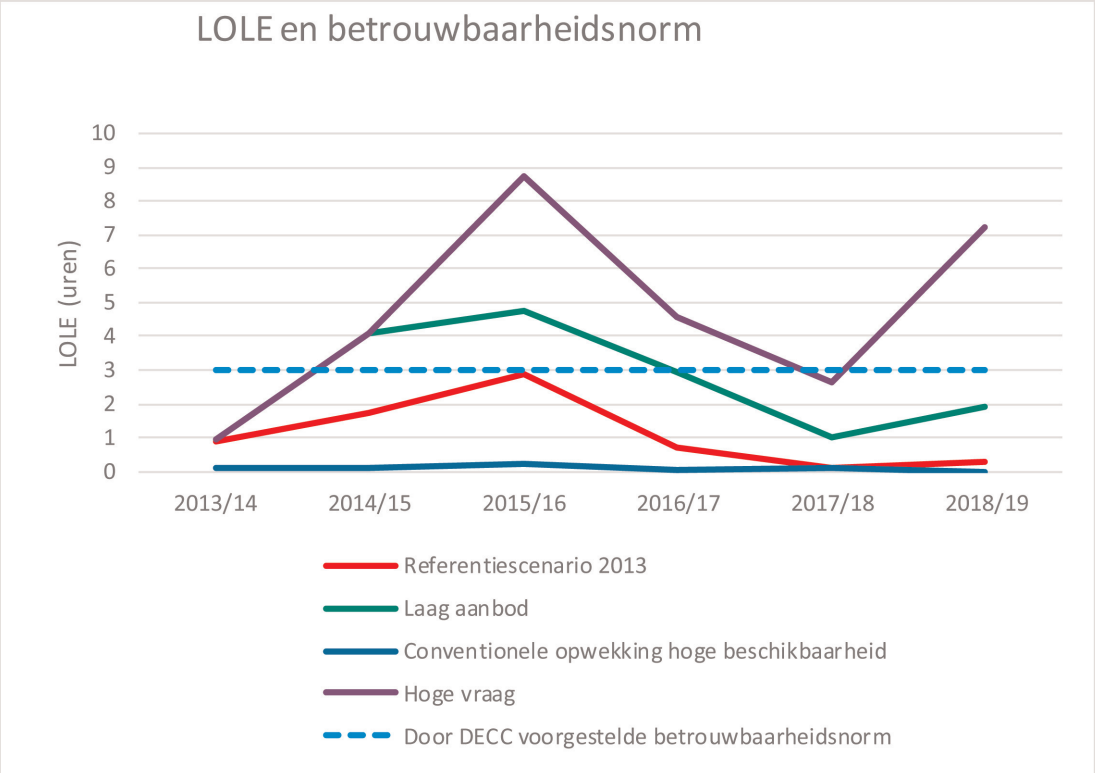
(98) De betrouwbaarheidsnorm wordt uitgedrukt als de verwachting dat niet aan de vraag kan worden voldaan (Loss of Load Expectation — hierna "LOLE" genoemd). Daartoe wordt de norm bepaald op basis van het gemiddelde aantal uren in een doorsneejaar waarin het aanbod naar verwachting kleiner is dan de vraag. LOLE staat voor het aantal uren per jaar dat statistisch gezien op de lange termijn de vraag naar verwachting groter zal zijn dan het aanbod. Deze benadering is gebaseerd op prognoses — de feitelijke hoeveelheid hangt immers af van de omstandigheden in het betrokken jaar, bv. hoe koud de winter is, of er bij een bepaalde gelegenheid al dan niet een ongebruikelijk groot aantal energiecentrales uitvalt, de geproduceerde windenergie tijdens piekbelasting en alle overige factoren die relevant zijn voor het evenwicht tussen vraag en aanbod van elektriciteit. Bij het interpreteren van deze meetgegevens is het echter belangrijk te beseffen dat een tekort aan aanbod niet gelijkstaat aan dienovereenkomstige stroomuitval; in de meeste gevallen wordt het tekort aan aanbod opgevangen zonder merkbare gevolgen voor de afnemer. Het VK heeft het kritische LOLE-niveau vastgesteld op meer dan drie uur.

(99) In de aanmelding heeft de regering opgemerkt dat het, los van de gehanteerde modelleringsbenadering, vanwege de gevoelige aard van belangrijke aannamen zoals elektriciteitsvraag, permanente buitenbedrijfstelling, nieuwbouw, de bijdrage van interconnectie en de beschikbaarheidsfactoren van verschillende technologieën, heel lastig is een betrouwbare voorspelling te doen over hoe de toekomstige voorzieningszekerheid eruit zal zien.

(100) Bij aanmelding van de maatregel in 2014 verklaarde het VK dat LOLE volgens de capaciteitsevaluatie van elektriciteit door Ofgem van 2013 zou toenemen tot negen uur in 2015/2016 (waarbij het echter opmerkte dat het effect gering was in het geval van hoge beschikbaarheid van conventionele opwekking), om zich vervolgens te herstellen alvorens opnieuw op te lopen in 2018/2019. Destijds oordeelde het VK dat de diverse scenario's de onzekerheid aantoonden, waarbij die aan de bovenkant van de reeks een stijging tot boven drie uur in 2018/2019 lieten zien, wat volgens het VK sterk pleitte voor maatregelen. In het referentiescenario van Ofgem werd uitgegaan van 0,75 GW netto-uitvoer in het winterseizoen.

Figuur 4

LOLE en betrouwbaarheidsnorm volgens de aanmelding door het VK in 2014



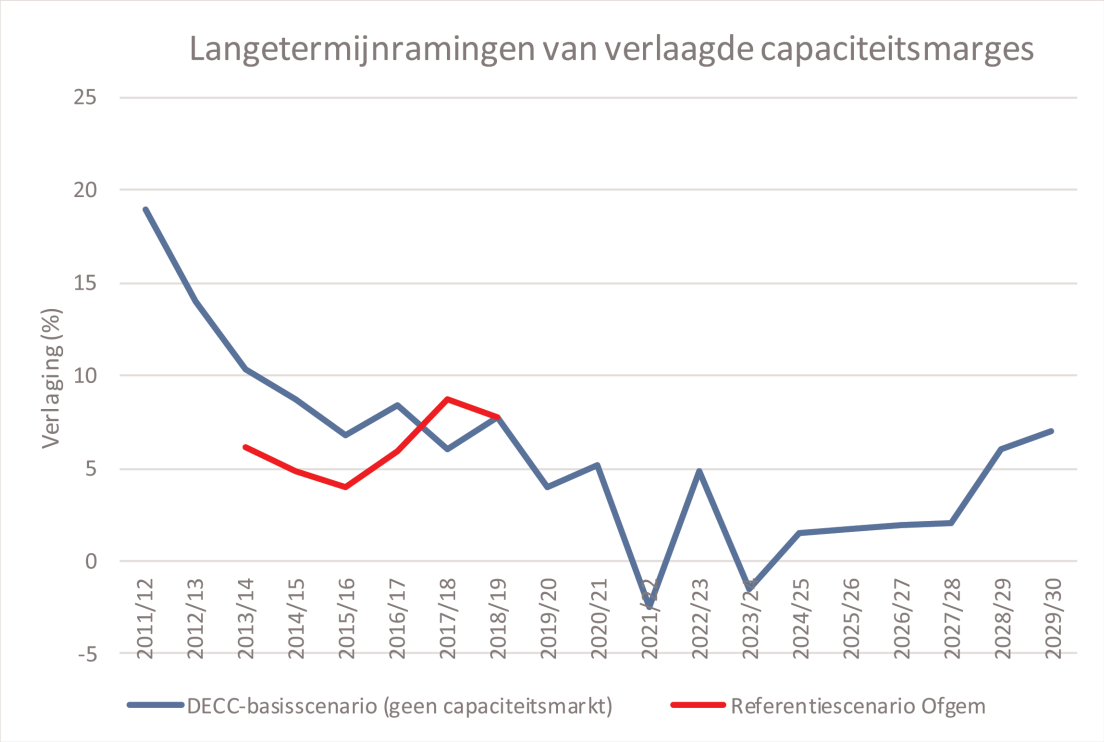
Bron: Ofgem, DECC-analyse.

(101) Verder is door het VK gewezen op simulaties van investeringen in opwekking tot 2030, uitgevoerd door het Britse Ministerie van Energie en Klimaatverandering (Department of Energy and Climate Change — hierna "DECC" genoemd). De trend volgens het DECC-basisscenario zonder capaciteitsmarkt is vergelijkbaar met de analyse van

Ofgem tot 2016/2017. Voor de periode na 2016/2017 laat dat scenario een neerwaartse trend zien in capaciteitsmarges die doorloopt tot de beginjaren 2020. De DECC-modellering gaat ervan uit dat er in 2030 2,9 GW extra interconnectiecapaciteit beschikbaar zal zijn en dat interconnectoren ten tijde van piekbelasting op nettobasis (d.w.z. alle interconnectiecapaciteit samengenomen) in- noch uitvoeren.

Figuur 5

Langetermijnramingen van verlaagde capaciteitsmarges volgens de aanmelding door het VK in 2014



Bron: Ofgem 2013, DECC-analyse 2013.

(102) Volgens het VK blijkt uit onderzoek van de Britse regering en apart onderzoek van National Grid dat de capaciteitsmarkt voortdurend nodig is om ervoor te zorgen dat wordt voldaan aan de betrouwbaarheidsnorm van een LOLE van drie uur. Bij weglating van de capaciteitsmarkt uit de modellen wordt de betrouwbaarheidsnorm waarschijnlijk in elk van de gemodelleerde jaren geschonden.

(103) Om de op de veilingen in te kopen capaciteit te bepalen, maakt National Grid in het kader van de toekomstige energiescenario's een gemiddeld vijfjarenscenario voor de hervorming van de elektriciteitsmarkt ([24]). In december 2018 heeft National Grid op basis van een herziene reeks aannamen de mogelijke gevolgen van het gemiddelde scenario geëvalueerd als er geen capaciteitsmarkt zou zijn in het VK. Volgens die evaluatie zou in afwezigheid van de capaciteitsmarkt de LOLE uiteenlopen van drie tot zeven uur tussen 2019/2020 en 2023/2024.

(104) Het Britse Ministerie voor Bedrijfsleven, Energie en Industriële Strategie (Department of Business, Energy, and Industrial Strategy — hierna "BEIS" genoemd) heeft onafhankelijk van National Grid onderzoek gedaan met behulp van de recentste ECR-aanbevelingen van National Grid (ECR2018) in samenhang met commerciële inzichten en een evaluatie van installatierentabiliteit, beide van BEIS. De conclusie van dit onderzoek luidt dat in alle jaren tot 2030 de verwachte LOLE-marge niet zal voldoen aan de LOLE-betrouwbaarheidsnorm van drie uur (LOLE tussen 3 en 345 uur tussen 2019/2020 en 2029/2030).

2.8.3. *De oorzaken van de problemen inzake de toereikendheid van de opwekking*

(105) Het VK stelt dat twee belangrijke vormen van marktfalen de onder het vorige punt beschreven problemen inzake de toereikendheid van de opwekking verklaren.

(106) De eerste vorm is dat betrouwbaarheid van openbaar belang is. Afnemers kunnen niet het door hen gewenste betrouwbaarheidsniveau kiezen, aangezien de systeembeheerder hen niet selectief kan afsluiten en verbruikers niet

([24]) http://fes.nationalgrid.com/

reageren op realtimeveranderingen in de groothandelsprijs. Daarom mag worden aangenomen dat capaciteitsaanbieders in afwezigheid van maatregelen niet de maatschappelijk optimale betrouwbaarheid zouden bieden. Een dergelijke onbetrouwbare elektriciteitsvoorziening zou tevens kunnen leiden tot hogere kosten voor de samenleving. Dat zouden externe kosten zijn als zij niet ten laste van de producenten worden gebracht.

(107) De tweede vorm van marktfalen is het zogenaamde probleem van het ontbrekende geld (*the missing money*). Dit begrip is afkomstig uit de wetenschappelijke literatuur en betreft reguliere elektriciteitsmarkten ([25]). Dat verbruikers niet de door hen gewenste mate van betrouwbaarheid kunnen kiezen, kan in theorie worden verholpen door de prijzen te laten stijgen tot een niveau dat de gemiddelde waarde van de niet-geleverde energie weergeeft, d.w.z. de prijs die verbruikers niet meer bereid zouden zijn te betalen voor energie en waarbij producenten op schaarste gebaseerde betalingen ontvangen. In de praktijk geeft een reguliere elektriciteitsmarkt mogelijk niet de juiste marktsignalen af om optimale voorzieningszekerheid te waarborgen en investeerders in staat te stellen projectfinanciering te verkrijgen voor het bouwen van nieuwe capaciteit. Dat betekent dat energiemarktinkomsten op zich mogelijk niet volstaan om te zorgen voor voldoende investeringen in capaciteit vanwege "ontbrekend geld". De oorzaken waardoor dat kan gebeuren, zijn tweeërlei:

a) de schaarste komt niet tot uiting in de prijzen: de actuele prijzen van de groothandelsmarkt voor energie stijgen niet voldoende om de waarde van extra capaciteit in tijden van schaarste te weerspiegelen. Dat komt doordat de lasten voor producenten met systeemonbalans in het balanceringsmechanisme (cash-out) geen afspiegeling zijn van alle kosten van door de systeembeheerder genomen balanceringsmaatregelen (bv. spanningsverlaging);

b) het is onzeker of de prijzen zullen stijgen, ook al is dat wel mogelijk: op momenten dat de prijzen van de groothandelsmarkt voor energie zouden moeten pieken, maken investeerders zich zorgen dat de regering/markttoezichthouder maatregelen neemt vanwege vermeend misbruik van marktmacht, bv. door een prijsplafond in te voeren. Zij maken zich ook zorgen dat de prijzen überhaupt niet stijgen — bv. als windcapaciteit het beter doet dan verwacht, waardoor er minder kans is op het gebruik van duurdere inzetbare capaciteit.

(108) Volgens het VK is "ontbrekend geld" geen theoretisch probleem. In het verleden zijn cashout-prijzen in GB niet hoger geweest dan 938 GBP/MWh. Het VK stelt dat uit gegevens over recente schaarstesituaties op de Britse markt ook blijkt dat prijzen niet zijn gestegen tot de niveaus die in de lijn der verwachting zouden liggen. Uit in opdracht van de Britse regering en Ofgem uitgevoerd onafhankelijk onderzoek naar de waarde van niet-geleverde energie (Value of Lost Load — hierna "VoLL" genoemd) blijkt dat de gemiddelde waarde voor verbruikers van het voorkomen van afsluitingen bij piekbelasting ongeveer 17 000 GBP/MWh is ([26]).

(109) Het VK stelt dat het marktfalen op de korte en middellange termijn wordt verergerd door de plannen voor zeer snelle beëindiging van bestaande capaciteit: als er geen capaciteitsmarktinkomsten meer beschikbaar zouden zijn, zou volgens het centrale scenario van National Grid tot 8 GW van de in 2018/2019 beschikbare kolen- en gascentrales kunnen worden gesloten in 2019/2020.

2.8.4. *Aanvullende maatregelen om de toereikendheid van de opwekking te garanderen*

(110) Naast de aangemelde maatregel is en wordt door het VK een reeks maatregelen op de Britse elektriciteitsmarkt genomen met als doel de voornoemde vormen van marktfalen beter aan te pakken. De drie belangrijkste initiatieven uit de aanmelding door het VK worden hieronder genoemd.

(111) De eerste door het VK aangehaalde maatregel is bedoeld om de algemene elektriciteitsbehoefte te verminderen en de beheersing van de verbruikersvraag te vergroten. Het VK zegt actie te ondernemen om de algemene elektriciteitsbehoefte te verminderen, bv. via de Green Deal en de Energy Company Obligation. Verder benut het VK mogelijkheden voor aanmoediging van zowel blijvende vermindering van de vraag (door de regering "Electricity Demand Reduction" of "EDR" genoemd) als kortetermijnvermindering van de vraag, zoals aftopping/verplaatsing tijdens piekbelasting (door de regering "Demand Side Response of "DSR" genoemd). Er is het VK met name veel aan gelegen ervoor te zorgen dat ieder huishouden en iedere kleine onderneming in het land vóór eind 2020 een slimme meter heeft ([27]). Slimme meters maken tarifering op basis van het verbruikstijdstip mogelijk, waarvoor tijdens daluren lagere energieprijzen gelden. Het eerste statische tarief op basis van het verbruikstijdstip in het VK is begin 2017 ingevoerd door Green Energy, zodat afnemers met een slimme meter doordeweeks tussen 23.00 en

([25]) Cramton en Stoft (2006): "*The Convergence of Market Designs for Adequate Generating Capacity*"; Joskow (2006): "*Competitive Energy Markets and Investment in New Generating Capacity*"; Cramton, Ockenfels en Stoft (2013): "*Capacity Market Fundamentals*".

([26]) London Economics "The Value of Lost Load (VoLL) for Electricity in Great Britain" (2013).

([27]) Tussen het tweede kwartaal van 2014 en het derde kwartaal van 2018 is het aantal bij huishoudens geplaatste slimme elektriciteitsmeters van de grote energieleveranciers toegenomen met een factor 26. In diezelfde periode is het aantal geavanceerde en slimme elektriciteitsmeters van de grote energieleveranciers dat is geplaatst op kleinere, niet-huishoudelijke locaties, toegenomen met 12 %. In het derde kwartaal van 2018 maakten slimme meters en meters van het slimme type (die in de slimme modus staan) echter nog geen 30 % uit van het totale aantal bij huishoudens geplaatste elektriciteitsmeters van de grote energieleveranciers. *Bron:* https://www.gov.uk/government/statistics/statistical-release-and-data-smart-meters-great-britain-quarter-3-2018

6.00 uur profiteren van een veel lager tarief. Dat is echter geen weerspiegeling van de feitelijke groothandelskosten om realtimerespons van verbruikers mogelijk te maken ([28]). Daarnaast hebben de Britse regering en Ofgem na voorbereidend werk en een oproep tot het indienen van feitelijke gegevens in juli 2017 gezamenlijk een Smart Systems & Flexibility Plan gepubliceerd ([29]). Dit programma beschrijft de beginselen van de aanpak van het VK om de transitie naar een slim, flexibel systeem mogelijk te maken, gevolgd door 29 actiepunten voor de regering, Ofgem en/of de industrie.

(112) De tweede maatregel betreft de hervorming van de cash-outregelingen. Onbalans- of cash-outprijzen zijn voor marktdeelnemers een prikkel om ervoor te zorgen dat de elektriciteit die zij verkopen of verbruiken, overeenstemt met de op grond van hun overeenkomst te verkopen of verbruiken elektriciteit. Volgens het VK draagt een hervorming van de wijze waarop de markt functioneert bij tot een grotere voorzieningszekerheid.

(113) In 2012 is door Ofgem de Electricity Balancing Significant Code Review (EBSCR) ingevoerd ([30]) als antwoord op een aantal al langer bestaande zorgen over factoren met een drukkend effect op cash-outprijzen. In mei 2014 heeft Ofgem zijn definitieve beleidsbeslissing vastgesteld en bekendgemaakt ([31]). De daarmee beoogde cash-outhervormingen zijn als volgt:

a) cash-outprijzen zijn "marginaal" gemaakt door de prijzen te berekenen op basis van de duurste maatregel die de systeembeheerder treft om het systeem in evenwicht te brengen. Deze hervorming is stapsgewijs ingevoerd, met als eerste stap dat de prijzen per november 2015 zouden worden berekend volgens een gemiddelde van de hoogste 50 MWh (in plaats van 500 MWh) van de door de systeembeheerder getroffen maatregelen. Sinds november 2018 zijn de prijzen berekend op basis van de hoogste 1 MWh;

b) er is een kostprijs voor afsluitingen en spanningsverlaging opgenomen in de berekeningen van de cash-outprijs op basis van de VoLL voor verbruikers. Die kostprijs is stapsgewijs ingevoerd, beginnend bij 3 000 GBP/MWh per november 2015 en bij 6 000 GBP/MWh per november 2018;

c) de kostprijs van reserves wordt nu op een betere manier bepaald, omdat nu de waarde van de reserve voor verbruikers in tijden van systeemstress erin tot uiting komt. Daartoe is een Reserve Scarcity Pricing-functie ingevoerd voor de prijsbepaling van reserves wanneer die worden gebruikt op basis van de heersende schaarste in het systeem ([32]);

d) om de regeling te vereenvoudigen en de onbalanskosten te verminderen, met name voor kleinere partijen, is men overgegaan op één cash-outprijs per verrekeningsperiode.

(114) Ofgem heeft een evaluatie van de eerste fase van de EBSCR gepubliceerd ([33]). Sinds de uitvoering van de eerste fase is de gemiddelde onbalansprijs (cash-outprijs) gedaald. De meeste onbalansprijzen liggen nu tussen 20 en 30 GBP/MWh, en niet tussen 30 en 40 GBP/MWh zoals eerder werd waargenomen. De onbalansprijs is wel volatieler geworden. Terwijl de prijs in de twee jaar voor de hervorming nooit hoger was dan 429,10 GBP/MWh, lag het maximum na de hervorming op 1 528,72 GBP/MWh.

(115) Volgens de Britse regering vervult de capaciteitsmarkt een andere functie dan de hervorming van de cash-outregeling, maar vullen beide elkaar aan in het streven naar leveringszekerheid. Het is om de volgende redenen beter de capaciteitsmarkt voort te zetten en daarnaast de hervorming van de cash-outregelingen te ondersteunen dan alleen te vertrouwen op de cash-outhervorming:

a) hoewel de cash-outhervorming uiteindelijk moet leiden tot extra prikkels voor investeringen op de energiemarkt, is het effect ervan op de totale investeringen op de korte en middellange termijn waarschijnlijk kleiner ([34]). Dat komt doordat de producenten bijna al hun energie verkopen op forwardmarkten. Op den duur zal de cash-outhervorming ervoor zorgen dat de prijzen op forwardmarkten stijgen doordat producenten kansen op arbitrage tussen forwardmarkten en de prijs in het balanceringsmechanisme benutten;

b) de cash-outhervorming kan geen oplossing bieden voor de grotere risico's van investering in thermische capaciteit naarmate de energiesector koolstofarmer wordt: thermische capaciteit zal steeds meer als back-up dienen en de kosten ervan zullen moeten worden terugverdiend met hoge prijzen in de spaarzame situaties van schaarste waarin de prijzen pieken;

([28]) In december 2018 was er maar één tarief op basis van het verbruikstijdstip, dat in februari 2018 door Octopus Energy is ingevoerd en verbruikers elk half uur voorziet van de laatste prijsgegevens die overeenkomen met de feitelijke groothandelsenergiekosten.
([29]) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/633442/upgrading-our-energy-system-july-2017.pdf
([30]) https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/electricity-balancing-scr-launch-statement
([31]) https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/electricity-balancing-significant-code-review-final-policy-decision
([32]) Met behulp van de kans dat niet aan de vraag kan worden voldaan (Loss of Load Probability — LoLP) en de waarde van de niet-geleverde energie (VoLL).
([33]) https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/review-first-phase-electricity-balancing-significant-code-review
([34]) Opgemerkt zij evenwel dat de cash-outhervorming zal zorgen voor aanzienlijk betere kortetermijnprijssignalen voor levering en bijgevolg voor betere signalen voor investering in flexibele capaciteit.

c) in de praktijk zijn investeringen mogelijk afhankelijk van een liquide markt voor de handel in "betrouwbaarheidsopties" rond een realtimeprijs, waarbij leveranciers producenten een vaste prijs betalen in ruil voor een optie op de aankoop van energie tegen een uitoefenprijs. Die situatie zal zich in het kader van de hervorming van de cash-outregeling door Ofgem waarschijnlijk niet voordoen, aangezien de markt zelfs na de huidige cash-outhervormingen een quasimarkt blijft waarop de cash-out wordt bepaald middels complexe administratieve procedures, maar kan wel ontstaan bij invoering van een balanceringsmarkt voor elektriciteit die kan fungeren als robuuste referentiemarkt voor de handel in opties ([35]);

d) het is onduidelijk of investeerders er vertrouwen in hebben dat nieuwe regelingen worden gehandhaafd. Als de prijzen sterk kunnen stijgen, is het voor de toezichthouder namelijk steeds lastiger om te beoordelen of de zeer hoge prijzen het gevolg zijn van doelmatige marktwerking of van woekerhandel. Dat kan ertoe leiden dat producenten liever geen energie aanbieden tegen een hoge prijs (uit vrees voor onderzoek naar marktmisbruik) of rekening houden met toekomstig overheidsingrijpen om frequentere prijspieken tegen te gaan;

e) indien cash-outhervormingen worden doorgevoerd en goed helpen tegen marktfalen, kunnen met scherpere cash-outprijzen de kosten van het inkopen van capaciteit via de capaciteitsmarkt in beginsel worden verlaagd, zodat de voor capaciteit betaalde prijs tot nul zou moeten dalen op de veiling;

f) hoewel na doorvoering van de cash-outhervorming de prijzen kunnen stijgen in tijden van schaarste, is het, gezien de inherent grote onzekerheid rond schaarstegebeurtenissen, voor investeerders in grote nieuwbouwprojecten een riskante strategie alleen af te gaan op hoge inkomsten tijdens schaarste. Omdat de capaciteitsmarkt voor nieuwbouwprojecten stabiele, regelmatige betaling gedurende een periode tot 15 jaar biedt, zijn de investeringsrisico's kleiner en worden investeringen in nieuwe en bestaande capaciteit gestimuleerd.

(116) De derde door het VK aangehaalde maatregel is de voltooiing van de interne energiemarkt en ondersteuning van een grotere mate van interconnectie. Het VK heeft het derde energiepakket omgezet in nationale wetgeving en medegedeeld dat het meewerkt aan de ontwikkeling van netcodes. Met name wordt met de marktgerelateerde EU-netcodes, voor de harmonisatie van de tijdsbestekken waarin capaciteit wordt toegewezen en verhandeld, een standaardreeks marktvoorschriften voor heel Europa ingevoerd en de realisering van een concurrerende pan-Europese energiemarkt bevorderd. Het VK betoogt dat deze veranderingen in beginsel gunstig zijn voor investeringen in interconnectie, omdat de middelen doelmatiger worden gebruikt. Verder merkt het VK op dat de mate van interconnectie in GB is toegenomen van 4 % in 2014 tot 6 % van de totale geïnstalleerde capaciteit in 2019, vooral na de ingebruikstelling van de NEMO-interconnector op 31 januari 2019, en dat verdere toename tot 9 % in 2021 mogelijk is ([36]).

(117) Het VK stelt verder actief deel te nemen aan het EU-proces voor de tweejaarlijkse vaststelling van prioritaire grensoverschrijdende projecten, zoals is beschreven in de TEN-E-verordening. Omdat deze prioritaire projecten de status van project van gemeenschappelijk belang hebben verkregen, komen zij in aanmerking voor snellere plannings- en vergunningsprocedures, wettelijke stimuleringsmaatregelen en toegang tot financiële steun uit de Connecting Europe Facility.

(118) Het project Integrated Transmission Planning and Regulation (ITPR) van Ofgem is in 2015 afgerond ([37]). Dit project heeft geleid tot het proces van Network Options Assessment (NOA) en de publicatie van jaarlijkse NOA-verslagen. De analyse door de systeembeheerder biedt betere informatievoorziening aan interconnectorontwikkelaars, waaronder informatie over locaties waar nieuwe interconnectiecapaciteit het gemakkelijkst kan worden ondergebracht. In de nieuwe opzet houdt de systeembeheerder zich ook bezig met specifieke interconnectorvoorstellen en verstrekt aan Ofgem beoordelingen van de effecten daarvan.

2.9. **Looptijd**

(119) De Energy Act 2013 noemt geen einddatum voor de capaciteitsmarkt. De goedkeuring van de staatssteun is echter tien jaar geldig ([38]) vanaf de datum van de eerste uitvoering van de maatregel in 2014 ([39]).

([35]) Op grond van de huidige regeling van het pay-as-bid balanceringsmechanisme kunnen de partijen alleen schaarste-inkomsten verdienen als zij vóór *gate closure* met succes energie aanbieden tegen deze prijs (in welk geval zij het risico lopen niet te worden ingezet als zich geen stressgebeurtenis voordoet) of als zij uit evenwicht zijn (in welk geval zij het risico lopen dat de prijs lager is dan hun marginale kosten op korte termijn als zich geen stressgebeurtenis voordoet). Voor de totstandkoming van een liquide markt in tegen de prijs op de balanceringsmarkt verhandelde opties zou het balanceringsmechanisme een pay-as-clear markt moeten worden waarbij aan alle producenten de referentieprijs wordt betaald.

([36]) Bij deze gegevens is aangenomen dat de Britse capaciteit voor elektriciteitsproductie constant 81,3 GW blijft.

([37]) https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/integrated-transmission-planning-and-regulation-itpr-project-final-conclusions

([38]) Zie artikel 21, lid 8, van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 54).

([39]) De maatregel wordt geacht voor het eerst te zijn uitgevoerd op 16 december 2014, de dag van de eerste capaciteitsveiling.

2.10. **Redenen voor de inleiding van de procedure**

(120) Hoewel de capaciteitsmarkt vóór de inwerkingtreding ervan door de Britse autoriteiten werd aangemeld, heeft het Gerecht het besluit van 2014 tot goedkeuring van de regeling nietig verklaard. In het licht van het arrest van het Gerecht tot nietigverklaring van het besluit van 2014 moet de uitvoering van de desbetreffende steun tot het moment van het arrest als onrechtmatig worden beschouwd ([40]).

(121) Overeenkomstig haar mededeling over de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun ([41]) heeft de Commissie zich gebogen over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt in de periode december 2014 tot november 2018 en voor de toekomst, op grond van de voorwaarden van onderdeel 3.9 van de sinds 1 juli 2014 van toepassing zijnde richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie (hierna "richtsnoeren" genoemd) ([42]), waarin specifieke voorwaarden worden vastgesteld voor steun ten behoeve van toereikendheid van de elektriciteitsopwekking.

(122) De procedure voor de vaststelling van een nieuw besluit mag dus weer worden opgenomen op het precieze punt waarop de onwettigheid is ontstaan ([43]).

(123) In het licht van de conclusies van het Gerecht dat de Commissie had moeten twijfelen aan de verenigbaarheid van bepaalde aspecten van de betrokken maatregel met de interne markt, besloot de Commissie de formele onderzoeksprocedure in te leiden.

(124) Op grond van de beschikbare informatie en de in het inleidingsbesluit beschreven elementen heeft de Commissie om meer duidelijkheid verzocht en gevraagd om een toelichting op met name de volgende zaken:

a) de geschiktheid van de maatregel:

1. of de maatregel voldoende openstaat voor alle relevante aanbieders van capaciteit, in het bijzonder voor vraagresponsoperatoren, wegens verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten, de beperkte garantie voor het volume op de T-1-veiling en de minimumdeelname;

2. of de deelname aan interconnectiecapaciteit beperkt moet blijven door het gebruik van een door interconnectoren geleid model;

b) evenredigheid van de maatregel:

1. of de maatregel evenredig is, omdat er ten aanzien van de duur van de overeenkomst mogelijk discriminerende verschillen zijn tussen de behandeling van vraagresponsoperatoren en die van elektriciteitsproducenten;

2. of de kostendekkingsmethode verbruikers er onvoldoende toe heeft aangezet om hun verbruik te verminderen tijdens pieken in de vraag en bijgevolg niet heeft gezorgd voor een zo klein mogelijk totaalbedrag aan steun;

c) vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer:

1. of met de maatregel dergelijke effecten worden vermeden, omdat langetermijnovereenkomsten voorbehouden zijn aan productie-installaties, waardoor de openheid van de maatregel wordt beperkt, en omdat rechtstreekse deelname van buitenlandse capaciteit momenteel niet is toegestaan in het capaciteitsmechanisme van het VK.

3. **OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN**

(125) Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de opmerkingen die de Commissie in de raadplegingsperiode heeft ontvangen van 35 belanghebbenden, in het bijzonder van partijen in de energiesector (zoals ondernemingen die actief zijn in conventionele opwekking, interconnectoren, producenten van hernieuwbare energie en vraagresponsoperatoren, evenals brancheverenigingen en niet-gouvernementele organisaties), Ofgem en National Grid.

3.1. **Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak van de maatregel**

(126) Hoewel de Commissie in het inleidingsbesluit niet uitdrukkelijk is ingegaan op de kwestie van de gemeenschappelijke doelstelling of die van de noodzaak van de maatregel, hebben sommige belanghebbenden specifiek opmerkingen gemaakt over die kwesties. De meesten van hen zijn positief over de doelstelling en de noodzaak van de maatregel. Sommigen zijn het simpelweg eens met de voorlopige conclusie van de Commissie in het inleidingsbesluit, terwijl anderen:

a) verwijzen naar onderzoek door ENTSB-E, de Britse regering, National Grid en derden waaruit blijkt dat zonder de capaciteitsmarkt de betrouwbaarheidsnorm van het VK zou worden geschonden;

([40]) Zie arrest C-199/06 CELF, ECLI:EU:C:2008:79, punten 61 en 64.
([41]) Mededeling van de Commissie betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun (PB C 119 van 22.5.2002, blz. 22).
([42]) PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1.
([43]) Zaak 34/86, Raad/Parlement, Jurispr. 1986, blz. 2155, punt 47; zaak C-415/96, Spanje/Commissie, Jurispr. 1998, blz. I-6993, punt 31, en zaak C-458/98 P, Industrie des poudres sphériques/Raad, Jurispr. 2000, blz. I-8147, punt 82.

b) opmerken dat de capaciteitsmarkt ook in het licht van recente ontwikkelingen op de energiemarkt (bv. invoering van slimme meters) nodig blijft, of

c) toelichten dat de capaciteitsmarkt een belangrijk signaal afgeeft dat gunstig is voor investeringen in nieuwe capaciteit en het onderhoud van bestaande capaciteit.

(127) Ten aanzien van de rol en mogelijkheden van vraagrespons hebben sommige belanghebbenden gewezen op het groeiend aandeel van vraagrespons op de veilingen als bewijs dat de capaciteitsmarkt goed is opgezet en er geen belemmeringen zijn voor vraagrespons. Daarnaast hebben diverse belanghebbenden de positieve rol van de TV's in het stimuleren van de groei van vraagrespons benadrukt, temeer omdat zij hogere clearingprijzen noteerden en niet openstonden voor andere capaciteitsaanbieders.

(128) Andere belanghebbenden hebben vraagtekens gezet bij de noodzaak van de capaciteitsmarkt, omdat zij betogen dat:

a) er sprake zou zijn van overaanbod op de markt van het VK. In de opmerkingen wordt gewezen op de behoudende benadering die National Grid volgt in zijn prognoses van vraag en aanbod, de grote capaciteitsmarges voor de winter van 2018/2019, de geringe LOLE, de garanties van het VK voor de voorzieningszekerheid in die winter, de lage clearingprijzen en de sterke groei van interconnectie;

b) de reguliere elektriciteitsmarkt meer garantie biedt op toereikende opwekking, met name na hervormingen in het VK zoals de invoering van de slimme meter, cash-outhervormingen en halfuurmeting. Eén belanghebbende noemde de Australische reguliere elektriciteitsmarkt als voorbeeld van een markt waar de volatiliteit van de groothandelsprijs duidelijke signalen afgeeft om te investeren in vraagrespons;

c) de capaciteitsmarkt het probleem van het "ontbrekende geld" in stand houdt door de op schaarste gebaseerde prijzen te drukken, wat nodig is om investeringen in vraagrespons en opslag te stimuleren. In een aantal opmerkingen worden veranderingen in de elektriciteitstarieven na het arrest van het Gerecht aangehaald als bewijs van die prijsdruk;

d) de Commissie de mogelijkheden van vraagrespons gedurende een periode van tien jaar grondig moet evalueren, evenals het effect van de capaciteitsmarkt op die mogelijkheden. Onder verwijzing naar studies stellen zij dat i) het bij algemene invoering van slimme meters en andere nuttige apparatuur in principe mogelijk is op een winterse piekdag in 2025 15 GW van de binnenlandse vraag te verplaatsen; ii) industriële afnemers volgens een model van 2012 naar schatting 4 tot 5 GW vraagresponscapaciteit leveren; terwijl iii) het potentieel voor vraagrespons van alle niet-huishoudelijke en niet-industriële gebouwen voor 2012 werd geschat op 1,2 tot 4,4 GW op een winterse piekdag; iv) in 2050 vraagresponscapaciteit tot 1 GW beschikbaar zou kunnen zijn in Londen. Verder is volgens hen de deelname van vraagrespons aan de capaciteitsveilingen laag, met een aandeel van 1,37 % in de totale geveilde capaciteit. Tot slot bekritiseren sommige belanghebbenden het feit dat TV's onvoldoende zijn om vraagrespons te bevorderen, omdat vraagresponsoperatoren met een op een reguliere veiling aangegane overeenkomst zijn uitgesloten en omdat de tweede TV beperkt was tot *turn-down* vraagrespons en bijgevolg niet volstond om dit soort vraagrespons op de lange termijn te bevorderen. Verder betreuren zij het dat het VK de TV's niet met nog eens twee jaar heeft verlengd.

3.2. **Geschiktheid van de maatregel**

3.2.1. *Keuze van instrument*

(129) Eén belanghebbende stelt dat de capaciteitsmarkt in een aantal opzichten waarschijnlijk strijdig is met Verordening (EU) 2019/943, omdat i) het VK de meeste hervormingen van de energiemarkt ter vermijding van een capaciteitsmarkt al zal hebben doorgevoerd, en ii) bij aanhoudende twijfels over de restcapaciteit een strategische reserve de voorkeur heeft.

3.2.2. *Vergoeding louter en alleen voor het beschikbaar hebben van capaciteit*

(130) Sommige belanghebbenden menen dat de bestaande regelingen voor kennisgeving voorafgaand aan stressgebeurtenissen (d.w.z. een waarschuwing vier uur vooraf, met vaststelling achteraf van de tijd en ernst van de gebeurtenis) nadelig zijn voor decentrale activa, waaronder vraagrespons. Zij stellen voor dat het VK de invoering van een dispatchingmechanisme of meer waarschuwingen voorafgaand aan een stressgebeurtenis onderzoekt.

(131) Door enkele belanghebbenden is aangegeven dat de huidige sanctieregeling mogelijk niet sterk genoeg is om te bereiken dat capaciteitsaanbieders doeltreffend reageren tijdens systeemstressgebeurtenissen.

(132) Sommige belanghebbenden menen dat een definitie van stressgebeurtenissen volgens een op "geleverde energie" gebaseerd model in strijd is met punt 225 van de richtsnoeren, en zodanige manipulatie van verlagingsfactoren in de hand werkt dat sprake is van discriminatie van koolstofarme (wind- en zonne-) en alternatieve technologieën (zoals opslag).

3.2.3. *Openheid van de maatregel voor alle relevante capaciteitsaanbieders*

3.2.3.1. Mogelijke discriminatie van vraagresponsoperatoren door de afwezigheid van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur

(133) Sommige belanghebbenden stellen dat deelname aan de capaciteitsmarkt voor vraagresponsoperatoren een lastige overweging is, omdat houders van een capaciteitsovereenkomst op ieder moment van de dag moeten kunnen reageren op een stressgebeurtenis, ongeacht de duur ervan. Om die reden zouden er volgens hen overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur moeten worden aangeboden op de capaciteitsmarkt.

3.2.3.2. Verschillen in de looptijden van de beschikbare overeenkomsten

(134) Op grond van de huidige capaciteitsmarktregels komen de meeste bestaande capaciteitsaanbieders in aanmerking voor een eenjarige overeenkomst. Alleen aanbieders van productiecapaciteit met kapitaaluitgaven boven bepaalde drempels komen in aanmerking voor capaciteitsovereenkomsten met een langere looptijd tot 15 jaar.

(135) Om uitsluiting van vraagresponsoperatoren van overeenkomsten met een langere looptijd te rechtvaardigen, is door veel belanghebbenden gewezen op i) de geringe kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren ([44]), ii) hun voorkeur voor kortetermijnovereenkomsten met het oog op de volatiliteit van hun portefeuilles en iii) de behoefte aan langerlopende overeenkomsten voor te renoveren of nieuwe centrales ter voorkoming van hogere biedingen op de veilingen, hogere steunniveaus en uitzonderlijke winsten voor bestaande capaciteit. Verder geven enkele belanghebbenden aan dat vraagresponsoperatoren die gebruikmaken van productie achter de meter, alsnog voor een langerlopende overeenkomst in aanmerking kunnen komen, als zij voldoen aan de kapitaaluitgavendrempel en op de veiling inschrijven als producent.

(136) Sommige belanghebbenden stellen voor i) de looptijd voor alle capaciteiten te beperken tot één jaar, of ii) alleen overeenkomsten voor minder dan vijf jaar toe te staan, maar niet op grond van kapitaaluitgaven, waarin geen rekening wordt gehouden met alle financiële kosten van vraagrespons (zoals operationele kosten), of iii) vraagresponsoperatoren in aanmerking te laten komen voor overeenkomsten van drie tot vijf jaar. Andere partijen stellen voor de regeling met drempels voor de kapitaaluitgaven te behouden, maar iedere technologie die aan die drempels voldoet (d.w.z. ook die gebruikt door vraagresponsoperatoren) in aanmerking te laten komen voor langerlopende overeenkomsten, en de drempels periodiek te herzien of zelfs verschillende drempels in te stellen om technologieneutraliteit te waarborgen.

3.2.3.3. Beperkte garantie voor het volume op de T-1-veiling

(137) Een deel van het capaciteitsvolume wordt niet vier jaar vooruit geveild (T-4) maar "gereserveerd" voor de T-1-veiling. Bij een dalende vraag tussen de T-4-veiling en de T-1-veiling wordt de op de T-1-veiling in te kopen capaciteit verlaagd. Omdat T-1-veilingen vraagrespons meer kans bieden om tot de markt toe te treden, heeft het VK echter in 2014 toegezegd op T-1-veilingen ten minste 50 % van de vier jaar eerder gereserveerde capaciteit te zullen inkopen.

(138) In enkele reacties is opgemerkt dat de huidige regelingen niet voldoen vanwege de onvoorspelbare aard van T-1-veilingen. De Britse regering kan besluiten een veiling te annuleren of het op een T-1 te veilen volume veranderen. Sommige belanghebbenden stellen voor de op een T-1 in te kopen hoeveelheid vast te stellen als percentage van de voor het leveringsjaar benodigde capaciteit of de op de T-4 geveilde capaciteit. Anderen wijzen op de noodzaak het op T-1-veilingen geveilde volume in de loop van vijf jaar stapsgewijs te verhogen. Tot slot stellen sommige partijen voor i) de T-4-veilingen af te schaffen, ii) aanvullende wekelijkse veilingen te houden of iii) aanvullende T-2-veilingen te houden.

(139) De meeste belanghebbenden oordelen dat de huidige regelingen passend en voldoende zijn en noemen in dat verband met name de grote slaagkans van vraagrespons op de T-4-veilingen. Zij stellen dat i) alle marktspelers evenzeer zijn blootgesteld aan de onzekere organisatie of volumes van de T-4- en T-1-veilingen, zodat er geen

([44]) De kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren liggen volgens de schattingen in de opmerkingen op een heel laag niveau ("bijna nihil", "een paar duizend pond of minder dan 5 GBP/kW", "gemiddelde kosten van 0,15 GBP/kW" op de TV's).

sprake is van discriminatie van vraagrespons; ii) bij reservering van grotere volumes voor T-1 het concurrentievermogen van de T-1-veilingen zou kunnen afnemen, en iii) bij reservering van grotere volumes voor T-1 het risico van te veel ingekochte capaciteit zou kunnen toenemen, als de vraag voor het leveringsjaar is gedaald tot onder de eerder vastgestelde niveaus.

3.2.3.4. Minimumdrempel voor deelname

(140) Zoals beschreven in de overwegingen 30 en 31, geldt voor deelname aan de capaciteitsmarkt een minimumdrempel van 2 MW voor alle soorten capaciteit.

(141) Sommige belanghebbenden stellen voor de drempels voor deelname veel lager te stellen (100 kW, 500 kW, < 1 MW), en verwijzen naar andere markten die openstaan voor deelname door vraagrespons (interconnectie Pennsylvania-New Jersey-Maryland (PJM), balanceringsmarkt en ondersteunende diensten).

(142) Daarnaast hebben sommige partijen kritiek op de hoogte van de inschrijvingsgarantie voor vraagrespons en opwekking (5 000 GBP/MW in 2014), omdat die discriminerend is voor vraagrespons. Volgens hen kan daardoor de toetreding worden belemmerd voor met name nieuwe vraagresponsoperatoren, omdat alle deelnemers aan de capaciteitsmarkt zich verplicht verbinden tot dekking van capaciteitsincidenten van onbepaalde duur en het voor vraagresponsoperatoren moeilijker kan zijn dan voor producenten om een langdurig capaciteitsincident te dekken. Omdat het beeld bestaat dat het risico van wanprestatie groter is voor vraagresponsoperatoren, is het voor hen mogelijk lastiger financiering te krijgen voor de inschrijvingsgarantie.

(143) Daarentegen is door een groot aantal belanghebbenden gewezen op het belang van een deelnamedrempel van 2 MW. Afgezien van de noodzaak de administratieve kosten beperkt te houden, wijzen sommige belanghebbenden erop dat i) de drempel van 2 MW kennelijk geen belemmering voor deelname van vraagrespons is, aangezien het VK voor de tweede TV (500 kW) een lagere deelnamedrempel heeft uitgeprobeerd, waarbij slechts acht CMU's onder 2 MW zich kwalificeerden die samen goed waren voor minder dan 3 % van de totale op die veiling ingekochte capaciteit, en er op de laatste veilingen geen sprake is geweest van clustering van vraagrespons-CMU's rond de drempel van 2 MW. Verder wijzen zij erop dat ii) de door PJM gehanteerde drempel van 100 kW geldt voor regionale inkoop op kleinere schaal en bijgevolg niet vergelijkbaar is.

(144) Diverse belanghebbenden verklaren dat een verplichte inschrijvingsgarantie nodig is om feitelijke levering te waarborgen en speculatieve projecten tegen te gaan. Eén partij geeft aan dat van de TV's waarvoor slechts 10 % van het normale niveau van de inschrijvingsgarantie als eis werd gesteld, een groot deel van de nieuwe capaciteit niet is geleverd (25 %).

(145) Bovendien is door sommige belanghebbenden gewezen op de aan vraagrespons geboden voordelen ten opzichte van andere technologieën:

a) niet-gecertificeerde vraagresponsoperatoren die tijdens de vraagresponstests niet al hun capaciteit leveren, verbeuren hun inschrijvingsgarantie alleen pro rata, mits zij ten minste 90 % van de oorspronkelijk toegezegde capaciteit leveren, en ook dan kunnen vraagrespons-CMU's hun capaciteitsovereenkomst behouden en een opzegvergoeding vermijden als zij boven de drempel van 2 MW blijven;

b) de opzegvergoeding is lager voor vraagrespons (tot 10 000 GBP/MW) dan voor andere vormen van capaciteit (tot 35 000 GBP/MW);

c) via gezamenlijke tests kunnen vraagresponsoperatoren het risico van levering van te weinig capaciteit spreiden over een aantal CMU's (d.w.z. CMU's die meer leveren kunnen dienen ter compensatie van CMU's die minder leveren);

d) sinds 2015 hoeven vraagresponsoperatoren een inschrijvingsgarantie voor een niet-gecertificeerde vraagrespons-CMU maar één keer te verstrekken, zodat zij zich met maar één inschrijvingsgarantie kunnen prekwalificeren voor meerdere achtereenvolgende veilingen;

e) in 2016 heeft het VK de vóór de veiling te verstrekken inschrijvingsgarantie voor nieuwe productiecapaciteit verhoogd naar 10 000 GBP/MW, terwijl het die voor niet-gecertificeerde vraagrespons heeft gehandhaafd op 5 000 GBP/MW;

f) vraagresponsoperatoren hebben automatisch recht om als "prijszetter" deel te nemen aan de veilingen en boven de door "prijsnemers" te aanvaarden drempel te bieden;

g) voor vraagrespons geldt een uniforme verlagingsfactor van 84 %, ongeacht de voor levering van de capaciteit gebruikte technologie, terwijl de verlagingsfactoren voor andere technologieklassen variëren van 17-96 %;

h) vraagresponsoperatoren kunnen deelnemen aan secundaire handel voordat de capaciteit wordt gecertificeerd.

3.2.3.5. Openheid van de maatregel voor hernieuwbare energiebronnen en nieuwe technologieën

(146) Sommige belanghebbenden oordelen dat, in strijd met de richtsnoeren, bepaalde vormen van duurzame energie — met name wind- en zonne-energie — op dit moment niet mogen deelnemen aan de capaciteitsmarkt. Zij verwelkomen weliswaar de vaststelling van nieuwe regels voor zon en wind in juni 2019, maar staan kritisch tegenover het feit dat die regels niet al in 2014 zijn ingevoerd, en het feit dat de nieuwe regels beperkt zijn tot wind en zon en zich niet uitstrekken tot andere hernieuwbare energiebronnen of nieuwe technologieën. Zo werd een windmolenpark tijdens de prekwalificatiefase van de T-4-veiling in 2017 afgewezen. Evenmin was er voor de (geannuleerde) T-4-veiling van 2018 (voor het leveringsjaar 2022/2023) een mechanisme voor de prekwalificatie van levering van duurzame energie op basis van spot- of kortetermijnovereenkomsten (*merchant renewables*). In andere opmerkingen is de kritiek geuit dat de verlagingsfactoren voor hernieuwbare energiebronnen te beperkend zijn.

(147) Eén belanghebbende maakt bezwaar tegen de deelname van intermitterende hernieuwbare energiebronnen aan de capaciteitsmarkt — met name die gebouwd en gefinancierd middels andere steunmaatregelen — omdat die ongeacht capaciteitsbetalingen actief blijven en tijdens een stressgebeurtenis mogelijk geen elektriciteit kunnen produceren en verkopen.

3.2.3.6. Deelname van interconnectiecapaciteit

(148) Door tal van belanghebbenden is gewezen op het langetermijndoel van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit, waarbij erop is aangedrongen het VK voldoende tijd te gunnen om zich aan te passen, overeenkomstig Verordening (EU) 2019/943.

(149) Andere partijen hebben echter kritiek geuit op het op interconnectoren gerichte model dat op dit moment wordt gevolgd in het VK, en roepen op tot een snelle overgang naar rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit. In één reactie is opgemerkt dat interconnectoren via het mechanisme van "bodem- en plafondvergoedingen" gereglementeerde inkomsten worden gegarandeerd. Bijgevolg zou het voor deze interconnectoren niet gepast zijn deel te nemen aan de capaciteitsmarkt zolang gesubsidieerde productieprojecten niet in aanmerking komen voor deelname.

(150) Volgens één belanghebbende hadden interconnectoren moeten kunnen deelnemen aan de T-1-veiling die begin 2018 is gehouden voor het leveringsjaar 2018/2019. Ook heeft deze belanghebbende kritiek op de uitsluiting van interconnectoren van capaciteitsovereenkomsten van langer dan een jaar, en op de voor interconnectoren toegepaste verlagingsmethodiek, die discriminerend wordt gevonden, vooral omdat zij op individuele basis wordt bepaald en niet per type technologie zoals voor andere technologieën op de capaciteitsmarkt.

3.3. **Evenredigheid van de maatregel**

(151) Eén belanghebbende twijfelt of de Britse capaciteitsmarkt voldoet aan punt 230 van de richtsnoeren, omdat bestaande producenten op de veilingen in 2016 met succes een prijs van 22,50 GBP/kW/jaar kregen, maar in 2017 een prijs van 8,40 GBP/kW/jaar, wat wijst op overcompensatie en uitzonderlijke winsten.

3.3.1. *Verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten*

(152) De opmerkingen over de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten zijn samengevat in de overwegingen 134 tot en met 136 hiervoor.

3.3.2. *Uitsluiting van langlopende STOR*

(153) Volgens één belanghebbende zou deelname door aanbieders van langlopende STOR (zie overweging 32, onder f)) aan de capaciteitsmarkt leiden tot uitzonderlijke winsten, terwijl uitsluiting de oorspronkelijke businesscase niet zou ondermijnen. Bovendien zouden zij aan de capaciteitsmarkt en aan de jaarlijkse veilingen kunnen meedoen voor kortlopende STOR-overeenkomsten, om vervolgens (bij succes op de veilingen) hun langlopende STOR-overeenkomsten zonder boete te beëindigen.

(154) Een andere belanghebbende zegt dat niet valt te verwachten dat aanbieders van langlopende STOR uitzonderlijke winsten zullen behalen, gezien de algemene opvatting dat de capaciteitsmarkt heeft geleid tot lagere cash-outprijzen, lagere groothandelsprijzen en een lagere benutting van STOR-installaties. Bovendien zouden aanbieders van langlopende STOR de facto zijn uitgesloten, omdat op grond van de definitieve capaciteitsmarktregels alleen na 2014 in gebruik gestelde energiecentrales worden gezien als nieuwbouw. Daarnaast zouden banken geen genoegen nemen met een capaciteitsovereenkomst van één jaar voor een 15-jarige STOR-overeenkomst. Een terugvorderingsmechanisme wordt evenrediger gevonden dan volledige uitsluiting, waarbij wordt geopperd de capaciteitsovereenkomsten die in 2014 en daarna aan deze aanbieders hadden moeten worden toegekend, alsnog aan hen toe te wijzen.

3.3.3. *Kostendekkingsmethode*

(155) De kostendekkingsmethode is gebaseerd op het elektriciteitsverbruik tussen 16.00 en 19.00 uur op elke doordeweekse dag in de winter. Zoals uitgelegd in overweging 187 van het inleidingsbesluit, ging het VK er vóór de nationale openbare raadpleging over het capaciteitsmechanisme van uit dat de heffing zou worden berekend op basis van het marktaandeel van de leveranciers in de vraag naar elektriciteit die tijdens de zogeheten triade wordt gemeten, dat wil zeggen de drie jaarlijkse perioden van een half uur tussen november en februari waarin het gemeten elektriciteitsverbruik in het VK het hoogst is.

(156) In de meeste ontvangen opmerkingen hierover wordt geoordeeld dat de kostendekkingsmethodiek evenredig is. De huidige methodiek wordt geacht te zorgen voor de juiste balans tussen enerzijds een voorspelbare en billijke basis voor het belasten van leveranciers en anderzijds een blijvend signaal om de vraag tijdens de verwachte piekperiode te beperken.

(157) Verder zijn door sommige belanghebbenden uiteenlopende kanttekeningen geplaatst bij de alternatieve "triademethodiek":

a) de hoeveelheid op de capaciteitsmarkt in te kopen capaciteit kan er niet materieel mee worden verlaagd, evenmin als de kosten van die capaciteit;

b) de kosten van de capaciteitsmarkt komen onevenredig zwaar te drukken op huishoudens;

c) de basis voor berekening van de heffing is onvoorspelbaar — de levering in de triadeperioden is immers lastig te voorspellen;

d) er is niet per se een correlatie tussen systeemstressgebeurtenissen en de drie halfuurperioden van de triaden;

e) activiteit van vraagrespons en/of ingebedde opwekking ter vermijding van de triaden (om andere maatregelen te financieren) heeft geleid tot ondoelmatige dispatchingbeslissingen en lagere groothandelsprijzen tijdens piekbelasting.

(158) Andere belanghebbenden zijn kritisch over de gekozen kostendekkingsmethodiek. Zij merken op dat: i) daarmee niet wordt voldaan aan de verwachting dat de capaciteitsmarkt alleen tijdens pieken in de vraag wordt geactiveerd; ii) weinig vraagresponsoperatoren de vraag tussen 16.00 en 19.00 uur op iedere doordeweekse dag in de winter kunnen verlagen, en iii) het "werkelijke" capaciteitstekort wordt overschat en de totale capaciteitskosten hoger uitvallen. Zij stellen verder dat een op de triadeperioden gebaseerde methodiek beter zou zijn, omdat daarmee een markt ontstaat waarbij capaciteitskosten worden vermeden. Eén belanghebbende heeft enkele aanvullende argumenten genoemd: de triademethodiek heeft geen gevolgen voor de voorspelbaarheid van de prijzen voor de meeste leveranciers, omdat bijna alle huishoudens en kleine ondernemingen worden ingedeeld op basis van hun profiel; met het vermijden van de triade is bereikt dat flexibele afnemers worden aangemoedigd mee te doen aan vraagrespons, en de op 16.00 tot 19.00 uur gebaseerde methodiek stimuleert het gebruik van vervuilende opwekking achter de meter om de vraag in die periode te verlagen.

(159) Sommige belanghebbenden steunen het in overweging 187 van het inleidingsbesluit toegelichte standpunt van de Commissie, dat inhoudt dat de Commissie bij het beoordelen van deze kwestie tevens rekening zal houden met punt 25 van de richtsnoeren, namelijk dat de vraag of de maatregel verenigbaar is, alleen op grond van onderdeel 3.9.5 van de richtsnoeren moet worden beantwoord. In deze bepaling wordt niet verwezen naar de financiering van maatregelen voor toereikende opwekking. Daarentegen wijzen anderen op het arrest van het Gerecht om dit standpunt te bekritiseren.

3.4. **Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer**

(160) Sommige partijen vinden het belangrijk dat de capaciteitsmarkt: i) uitdrukkelijk wordt opgezet om de uitstoot van broeikasgassen zo klein mogelijk te houden door de voorzieningszekerheid te ondersteunen met nulemissietechnologieën, of ii) meer hernieuwbare energie ondersteunt, of iii) de voorkeur geeft aan energiebronnen die strategisch belangrijk zijn voor terugdringing van het gebruik van koolstof en vervuilende brandstoffen of niet met een koolstofvrije elektriciteitssector verenigbare technologieën steeds meer uitsluit.

(161) In sommige opmerkingen is verder aangegeven dat de Commissie in haar onderzoek rekening zou moeten houden met de nieuwe voorschriften voor capaciteitsmechanismen van Verordening (EU) 2019/943, met name om capaciteit met een hoge CO_2-emissie te beperken.

3.5. **Opschortingsverplichting**

(162) Enkele belanghebbenden halen een aantal acties naar voren die het VK heeft ondernomen na het arrest van het Gerecht (zie overweging 18) — de organisatie van een aanvullende T-1-veiling en (mogelijk) een T-3-veiling (zie de overwegingen 53 en 156 van het inleidingsbesluit). Het doel van die acties is bestaande overeenkomsten te handhaven in ruil voor het vooruitzicht van uitgestelde betalingen en door te gaan met het innen van leveranciersheffingen. Op die manier wordt aan deelnemers aan de capaciteitsmarkt een economisch voordeel geboden tijdens de opschortingsperiode, hetgeen onrechtmatige steun betreft.

(163) Deze partijen verzoeken de Commissie om krachtens artikel 13, lid 1, van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ([45]) het VK middels een opschortingsbevel te gelasten alle onrechtmatige steun op te schorten tot de Commissie een besluit heeft genomen over de verenigbaarheid van de steun.

4. **OPMERKINGEN VAN HET VERENIGD KONINKRIJK**

(164) Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de opmerkingen over het inleidingsbesluit die van het VK zijn ontvangen op 12 april 2019 en die welke zijn ontvangen op 7 juni 2019, 19 juli 2019 en 12 september 2019.

4.1. **Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak van de maatregel**

(165) Volgens het VK blijkt uit zijn analyse, die wordt ondersteund door het standpunt van National Grid Electricity System Operator (hierna "National Grid ESO" genoemd), dat het ontbreken van een capaciteitsmarkt ongunstig zou zijn voor de voorzieningszekerheid van elektriciteit in het VK en zou leiden tot een LOLE boven de betrouwbaarheidsnorm van 3 uur/jaar in elk jaar vanaf 2019/2020. Op 7 juni 2019 heeft het VK laten weten samen met National Grid ESO de in december 2018 ingediende en in de overwegingen 102 tot en met 104 (en de overwegingen 94 tot en met 96 van het inleidingsbesluit) beschreven analyse te hebben bestudeerd, en heeft het bevestigd dat de analyse nog het meest actuele en beste overzicht van de behoefte aan de capaciteitsmarkt weergeeft.

(166) Het VK is het niet eens met de bewering dat er op de Britse elektriciteitsmarkt sprake is van een overaanbod:

a) National Grid ESO gaat bij het bepalen van de parameters niet te behoudend te werk, maar probeert in een inherent onzeker proces juist een goede afweging te maken tussen de risico's (te veel ingekochte capaciteit enerzijds en ontoereikende capaciteit anderzijds). Het VK brengt in herinnering dat Ofgem National Grid ESO stimuleert om de vraag nauwkeurig te voorspellen ([46]);

b) de beter dan verwachte capaciteitsmarges voor de winter van 2018/2019 zijn illustratief voor de aanzienlijke onzekerheid en uitdagingen rond het nauwkeurig voorspellen van capaciteitsbehoeften (waarbij wordt opgemerkt dat de evaluatie voor 2018/2019 begin 2014 is verricht). In het verslag Winter Outlook van National Grid ESO wordt uitgelegd dat een aantal grotere eenheden waaraan op de capaciteitsveiling geen capaciteit was toegewezen, in de winter van 2018/2019 naar verwachting operationeel zou blijven. Dat zou het gevolg kunnen zijn van hogere groothandelsprijzen onder invloed van de gestegen gasprijzen en koolstofkosten;

c) dankzij deze onverwachte en gunstige verandering in de marktsituatie vóór de winter van 2018/2019 kon de Britse regering ondanks het arrest van het Gerecht geruststellende uitspraken doen over de voorzieningszekerheid die winter. Hoewel de clearingprijzen op dit moment laag zijn, stelt het VK dat dit een van de successen van de capaciteitsmarkt is — dat het aan de sterke concurrentie te danken is dat de benodigde capaciteit, waaronder enige nieuwe capaciteit, is ingekocht tegen een voor de verbruiker lagere kostprijs dan verwacht;

d) ten aanzien van de bewering dat de sterke groei van interconnectie heeft geleid tot overaanbod, merkt het VK op dat, aangezien interconnectoren meedoen aan capaciteitsveilingen, er afdoende rekening wordt gehouden met hun bijdrage aan de capaciteitsbehoeften van het VK. De verlagingsfactoren voor interconnectoren worden jaarlijks herzien om er zeker van te zijn dat zij juist blijven.

(167) Het VK betwist de opvatting dat de reguliere elektriciteitsmarkt zich in een betere uitgangspositie bevindt om toereikende productie te waarborgen. Ten eerste roept het VK de in de overwegingen 105 tot en met 109 (en de overwegingen 97 tot en met 101 van het inleidingsbesluit) beschreven gevallen van marktfalen in herinnering. Ten tweede, wat de invoering van slimme meters betreft, minder dan een derde van de verbruikers maakt daarvan momenteel gebruik, en dynamische tarifering op basis van het verbruikstijdstip bevindt zich in een zeer prille fase. Het VK denkt dan ook niet dat het marktfalen van betrouwbaarheid als openbaar goed sinds 2014 aanmerkelijk is veranderd, en vindt het te vroeg om te beoordelen in hoeverre een verdere invoering in de toekomst gevolgen zal

([45]) Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

([46]) Ofgem stelt in zijn publicatie State of the Energy Market 2018 het volgende: "De door National Grid voorspelde transmissievraag is sinds 2011 gemiddeld ongeveer 1,5 GW hoger dan de geproduceerde capaciteit. De systeembeheerder doet er met het oog op prudentie weliswaar goed aan te kiezen voor een behoudende aanpak bij het voorspellen van de vraag, maar zal die moeten afwegen tegen de kosten van het inkopen van extra capaciteit. In het achterliggende jaar heeft National Grid een aantal wijzigingen aangebracht in de manier waarop het de vraag voorspelt, hetgeen al met al heeft geleid tot lagere inschattingen van de achterliggende vraag."

hebben voor dit marktfalen. Ten derde heeft de cash-outhervorming sinds de invoering van de capaciteitsmarkt geleid tot hogere cash-outprijzen in pieksituaties, maar de inherent grote onzekerheid in verband met schaarstegebeurtenissen maakt het voor investeerders riskant alleen af te gaan op hoge inkomsten tijdens schaarste: het is onwaarschijnlijk dat met alleen een cash-outhervorming het probleem van het ontbrekende geld valt op te lossen. Onder verwijzing naar de beoordeling van het energiebeleid van Australië in 2018 door het Internationaal Energieagentschap merkt het VK ten vierde op dat Australië te maken heeft met hoge elektriciteitstarieven wegens een gebrek aan concurrentie en structurele problemen, niet doordat het een goed functionerende reguliere elektriciteitsmarkt zou zijn.

(168) Ook betwist het VK de opvatting dat de capaciteitsmarkt het probleem van het ontbrekende geld in stand zou houden. Ten eerste komt de omvang van het ontbrekende geld komt aan het licht als gevolg van de concurrerende aard van de veiling. Het VK verwacht dat marktdeelnemers zich minder zullen verlaten op capaciteitsinkomsten naarmate de onderliggende oorzaken van het probleem van het ontbrekende geld worden aangepakt en er meer kansen ontstaan om tijdens schaarste via de elektriciteitsmarkt inkomsten te genereren, omdat de clearingprijzen onder invloed van concurrerende veilingen naar nul zullen dalen. Mogelijk is de capaciteitsmarkt dan niet meer nodig. Ten tweede zijn volgens het VK, in tegenstelling tot wat sommige belanghebbenden beweren, de tarieven op de elektriciteitsmarkt niet beïnvloed door het arrest van het Gerecht of de daarop volgende besluiten of bekendmakingen van de regering. Uit trends op de langere termijn blijkt dat de gemiddelde prijzen van de basisbelasting en de prijsvolatiliteit sinds het eerste capaciteitsleveringsjaar in 2017/2018 in feite zijn toegenomen. Dat zou betekenen dat andere factoren van grotere invloed op de prijzen zijn en dat sommige belanghebbenden het drukkende effect van de capaciteitsmarkt op de prijzen te hoog hebben ingeschat.

(169) Onder verwijzing naar het ECR van National Grid van 2018 over de hervorming van de elektriciteitsmarkt merkt het VK op dat er heel weinig gegevens over vraagrespons zijn en dat er voor vraagresponsovereenkomsten het best kan worden geput uit de in tabel 2 van het inleidingsbesluit beschreven capaciteitsmarktregisters (zie tabel 1 van dit besluit). Een analyse van de resultaten van de eerste TV's (zie tabel 4) laat zien dat ongeveer 70 % van de vraagresponsoperatoren met wie een overeenkomst is aangegaan, opwekking achter de meter betreft, doorgaans met noodaggregaten op diesel. Volgens het VK blijkt uit recent sectoronderzoek onder vraagresponsoperatoren dat bestaande vraagresponscapaciteit een hoog percentage (70 %) van de capaciteitsmarkt uitmaakt. Ramingen van vraagresponsdeelname aan andere elektriciteitsdiensten geven bovendien eenzelfde beeld: zo was bv. het aandeel van vraagrespons in de portefeuille balanceringsproducten en -diensten van National Grid in 2015 ongeveer 708 MW. Het VK verklaart dat er al vaak is geprobeerd om de totale potentiële omvang van de vraagrespons-capaciteit in het VK te ramen, maar dat daarbij een flink voorbehoud moet worden gemaakt vanwege het gebruikelijke tekort aan echte gegevens, waardoor de ramingen sterk uiteenlopen. Als voorbeeld noemt het VK dat er volgens een raming van de Association for Decentralized Energy in 2016 mogelijk tot 9,8 GW aan componenten in het VK is waarvoor tot en met 2020 ten minste één keer per jaar *turn-down* mogelijk is, terwijl er volgens het Future Energy Scenario van National Grid van 2018 tegen 2019/2020 sprake is van 1 GW aan levensvatbare industriële en commerciële *turn-down* vraagrespons, een capaciteit die naar verwachting in tien jaar tijd zal verdubbelen.

(170) Over de TV's zegt het VK dat die specifiek zijn bedoeld om de vraagresponssector te ondersteunen en dat uit onafhankelijke evaluaties is gebleken dat zij door de bank genomen beantwoorden aan de verwachtingen. Als secundaire doelstelling moeten de TV's zorgen voor meer inzicht in de sector. In de informatie die in het kader van deze evaluaties is verzameld, is vastgesteld op welke manieren de deelname door vraagrespons aan de capaciteitsmarkt zou kunnen worden gestimuleerd, en deze zijn of worden inmiddels geïmplementeerd (zie "gezamenlijke tests" in overweging 145 en de herverdeling van de componenten van vraagrespons-CMU's in overweging 180 hieronder). Tot slot merkt het VK op dat deelnemers aan de TV's niet hebben kunnen inschrijven op de T-4-veilingen in 2014 en 2015 (zij kunnen wel meedoen aan alle overige T-4-veilingen), omdat zij de extra ondersteuning die via de TV beschikbaar was, niet nodig hadden, in de zin dat zij al voldoende ontwikkeld waren om op deze veilingen mee te dingen. Deelnemers aan de TV konden echter wel inschrijven op de T-1-veilingen voor de desbetreffende leveringsjaren, zodat zij voor ieder leveringsjaar toegang tot de markt hadden.

4.2. **Geschiktheid van de maatregel**

4.2.1. *Keuze van instrument*

(171) Het VK is het niet eens met sommige belanghebbenden die een strategische reserve de voorkeur geven boven het marktbrede capaciteitsmechanisme. Hoewel het VK erkent dat strategische reserves kunnen dienen om tijdelijke zorgen over de toereikendheid doelmatig weg te nemen, vormen zij een minder geschikte optie op markten met acutere en langdurigere capaciteitsproblemen, aangezien zij gepaard gaan met een groter risico op marktverstoring. Volgens het VK komt dat door een aantal factoren, te weten: de ondoelmatigheid van het aanhouden van de

reserve buiten de markt; de noodzaak van een centraler beheer van een dergelijke strategische reserve, wat kan leiden tot de inkoop van onvoldoende of ongeschikte reservecapaciteit, en het risico dat de reserve in de loop der tijd gestaag groter wordt als gevolg van "oneigenlijk" gebruik van het mechanisme door producenten die een rol als reservist verkiezen boven het risico van deelname aan een reguliere elektriciteitsmarkt ([47]).

(172) Verder stelt het VK dat een strategische reserve geen prikkels biedt voor investeringen in nieuwe centrales. Er kan juist een (gepercipieerd) prijsplafond door ontstaan op de markt, omdat investeerders zich mogelijk afvragen of de Britse autoriteiten bij prijspieken niet onder druk komen te staan om de dispatchingprijs van de reserve te verlagen, waardoor hun schaarste-inkomsten verdwijnen en de argumenten voor investering worden ondermijnd. Volgens het VK zijn marktbrede capaciteitsmechanismen doeltreffender in het stimuleren van investeringen in nieuwe capaciteit om twijfels over de toereikendheid op de langere termijn weg te nemen.

4.2.2. *Vergoeding louter en alleen voor het beschikbaar hebben van capaciteit*

(173) Het VK verklaart te hebben gekozen voor de regelingen voor kennisgevingen voorafgaand aan stressgebeurtenissen ter naleving van de richtsnoeren, met name punt 225 over de vergoeding voor het alleen beschikbaar hebben in plaats van het leveren van energie. Een specifiek dispatchingmechanisme zou een belemmering vormen voor de markten. Het VK is in het kader van de vijfjaarlijkse beoordeling voornemens onderzoek te doen naar mechanismen om deelnemers beter te informeren over stressgebeurtenissen, maar denkt daarbij niet aan een volledige dispatchingmodus.

(174) Wat de doeltreffendheid van de sanctieregeling van de capaciteitsmarkt betreft, overweegt het VK als vervolg op de vijfjaarlijkse beoordeling die regeling te versterken gezien de groeiende deelname door niet-conventionele technologieën.

(175) Het VK erkent dat capaciteitsaanbieders te maken kunnen krijgen met sancties als zij tijdens stressgebeurtenissen fysiek geen energie leveren. In dat opzicht kan de capaciteitsmarkt worden geacht een op "geleverde energie" gebaseerd model te volgen. In het kader van de capaciteitsmarkt is verstoring van dispatching in de praktijk echter nauwelijks te verwachten, aangezien er van een stressgebeurtenis pas sprake is als National Grid noodmaatregelen neemt omdat de markt heeft verzuimd te leveren. De capaciteitsmarkt zou daarom beantwoorden aan punt 225 van de richtsnoeren.

4.2.3. *Openheid van de maatregel voor alle relevante capaciteitsaanbieders*

4.2.3.1. Mogelijke discriminatie van vraagresponsoperatoren door de afwezigheid van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur

(176) Het VK merkt op dat er voor capaciteitsaanbieders op de TV's een op tijdstippen gebaseerde variant van de standaardcapaciteitsovereenkomst bestond: zij konden ervoor kiezen hun capaciteit alleen tussen 16.00 en 19.00 uur beschikbaar te stellen in ruil voor lagere capaciteitsbetalingen. Op de TV's bleek de belangstelling voor dat alternatief echter verwaarloosbaar: van de 89 succesvolle CMU's op de veilingen koos er maar één voor dit type overeenkomst. Dat er op de hoofdveilingen geen op tijdstippen gebaseerd product is, kan volgens het VK dan ook niet worden gezien als een aanmerkelijke belemmering voor deelname. Bovendien oordeelt het dat op tijdstippen gebaseerde capaciteitsovereenkomsten niet geheel voldoen aan de eis van toereikende productie (stressgebeurtenissen zijn niet per se beperkt tot die specifieke periode) en de berekening van de totale capaciteitsbehoefte voor een bepaald leveringsjaar extra complex zouden maken.

4.2.3.2. Verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten

(177) Het VK merkt op dat het voor nieuwe capaciteit met projectfinanciering wellicht niet mogelijk is deel te nemen aan de veilingen als er geen langlopende overeenkomsten voor beschikbaar zijn. Zonder die langere afschrijvingstermijn zouden aanvragers met gefinancierde nieuwbouw zich genoodzaakt zien hoog te bieden, mogelijk boven het prijsplafond van de veiling. Daardoor zouden de biedprijzen onnodig worden opgedreven en zouden het totale bedrag aan via de capaciteitsmarkt betaalde steun en het risico van uitzonderlijke winsten voor andere capaciteitsaanbieders toenemen. Dat zou er zelfs toe kunnen leiden dat nieuwe capaciteit helemaal niet zou deelnemen aan de veiling, met minder concurrentie op de veilingen als gevolg.

(178) Het VK onderstreept dat de opmerkingen van de belanghebbenden over lage kapitaaluitgaven voor vraagrespons overeenstemmen met informatie over de kapitaalkosten van *turn-down* vraagrespons die is verkregen uit de onafhankelijke evaluatie van de tweede TV. Het VK is van oordeel dat de gemiddelde kosten van 0,15 GB/kW verwaarloosbaar zijn in vergelijking met de minimumdrempel voor kapitaaluitgaven van 270 GBP/kW voor 15-jarige overeenkomsten. Ten aanzien van het argument dat aggregatoren aanzienlijke personeelskosten maken in

([47]) Het zogenaamde probleem van de *slippery slope*.

verband met de administratie en de werving van afnemers, merkt het VK op dat dit alleen geldt voor de aggregatieactiviteit, niet voor vraagrespons op zich, en dat vergelijkbare argumenten kunnen worden aangevoerd voor andere soorten capaciteit. Verder zou volgens het VK deelname aan de capaciteitsmarkt voor nieuwe vraagrespons met opwekking achter de meter eveneens mogelijk zijn als opwekking, met inschrijving op 15-jarige overeenkomsten.

(179) Het VK merkt op dat het beginsel van non-discriminatie niet wil zeggen dat alle ondernemingen in alle gevallen exact dezelfde behandeling ten deel valt. Een andere behandeling kan objectief gerechtvaardigd zijn en mogelijk zelfs noodzakelijk zijn om discriminatie te vermijden. Zo verschilt bv. de positie van vraagresponsoperatoren van die van aanbieders van nieuwe capaciteit voor wat betreft hun kapitaaluitgaven. Bijgevolg hoeven zij niet per se op dezelfde manier te worden behandeld ten aanzien van de beschikbare looptijden van overeenkomsten. Uit de tot nu toe behaalde veilingresultaten blijkt in de praktijk geenszins dat die zouden zijn verstoord door verschillen in toegang tot langerlopende overeenkomsten. De vraagresponsprestatie is vergelijkbaar met (en regelmatig beter dan) die van nieuwbouw: op de laatste T-4-veiling bijvoorbeeld behaalde niet-gecertificeerde vraagrespons een hogere successcore en een groter totaal volume dan nieuwbouw.

(180) Tot slot merkt het VK op dat de capaciteitsmarktregels in juni 2019 zijn gewijzigd om het vraagresponsoperatoren mogelijk te maken componenten van hun CMU gedurende de overeenkomst te herverdelen. Het VK stelt dat er zonder passende regelgeving een lacune in het systeem zou kunnen ontstaan, als vraagresponsoperatoren langerlopende overeenkomsten worden aangeboden. Wellicht dat zij dan dure componenten samenvoegen om kunstmatig te voldoen aan de kapitaaluitgavendrempels, om vervolgens tijdens de overeenkomst over te gaan op goedkopere exemplaren.

(181) Ten aanzien van de uitsluiting van interconnectoren van langerlopende overeenkomsten merkt het VK op dat, ook al kent de capaciteitsmarkt geen meerjarige overeenkomsten voor interconnectoren, er plannen zijn voor diverse interconnectieprojecten. Langerlopende overeenkomsten zijn dus kennelijk niet nodig om dit soort investeringen te stimuleren.

(182) Volgens het VK is het nog altijd passend de looptijd van de overeenkomst te bepalen op grond van kapitaaluitgavendrempels, en zou dit beginsel kunnen worden uitgebreid. Daarom heeft het VK op 12 september 2019 toegezegd:

a) alle soorten capaciteit (behalve interconnectoren) toe te staan prekwalificatie aan te vragen voor inschrijving op de diverse looptijden als zij kunnen aantonen dat zij voldoen aan de kapitaaluitgavendrempels van overweging 75, en

b) te blijven toezien op die kapitaaluitgavendrempels om het juiste niveau ervan te waarborgen.

4.2.3.3. Beperkte garantie voor het volume op de T-1-veiling

(183) De gekozen benadering voor het reserveren van capaciteit voor de T-1 maakt een afweging tussen een zo klein mogelijk risico voor de voorzieningszekerheid (wat zou pleiten voor een groter volume op de T-4) en het risico van te veel ingekochte capaciteit (wat zou pleiten voor een groter volume op de T-1). Bovendien hebben T-1-veilingen voor wat betreft de toegang tot de markt voor vraagresponscapaciteit de voorkeur, omdat de doorlooptijd van die capaciteit doorgaans korter is.

(184) Tot nu toe is de toezegging in het besluit van 2014 ten aanzien van het te veilen volume gestand gedaan; de feitelijk geveilde T-1-volumes zijn groter dan het vier jaar eerder gereserveerde volume.

(185) Verder merkt het VK op dat het voor T-1-veilingen vier jaar vooraf reserveren van een vast percentage van de totale hoeveelheid capaciteit voor het jaar van levering ten koste zou gaan van de hoeveelheid beschikbare capaciteit voor nieuwe installaties op T-4-veilingen en derhalve discriminerend zou zijn. Op die manier zou ook het volume op T-1-veilingen toenemen tot een niveau waaraan niet noodzakelijkerwijs kan worden voldaan en dat kan leiden tot niet-competitieve T-1-veilingen, zeker als die samenvallen met extra sluitingen van centrales.

(186) Dat de minister een capaciteitsveiling kan uitstellen of annuleren (zie de overwegingen 65 en 138), is nodig om een doeltreffend toezicht op het capaciteitsmechanisme en het verloop van de veiling te waarborgen en om de Britse regering in staat te stellen actie te ondernemen in onvoorziene omstandigheden (bv. annulering van de veilingen na het arrest van het Gerecht). Daarnaast merkt het VK op dat deze regeling zowel voor T-4- en T-1-veilingen als voor alle geprekwalificeerde deelnemers dezelfde gevolgen heeft. Van benadeling van een bepaalde soort capaciteitsaanbieder kan dus niet worden gesproken.

(187) Om capaciteitsaanbieders overzicht te blijven bieden, heeft het VK op 12 september 2019 toegezegd om:

a) door te gaan met het inkopen op de T-1-veilingen van ten minste 50 % van de capaciteit die vier jaar eerder is gereserveerd bij het bepalen van de parameters voor de T-4-veiling voor hetzelfde leveringsjaar, en

b) door te gaan met het toepassen van de reserveringsmethodiek op basis van een betrouwbaarheidsinterval van 95 % zoals is beschreven in overweging 62 van dit besluit, om de minimumhoeveelheid capaciteit te bepalen die zal worden gereserveerd voor een T-1-veiling.

(188) Volgens het VK: i) zou een T-2-veiling voor kleinschaligere, gedecentraliseerde productie discriminerend zijn voor centrales met een langere bouwtijd. Bovendien is het niet duidelijk of er wel behoefte is aan een T-2-veiling, want kleinschalige ingebedde opwekking met een kortere bouwtijd op de T-4-veilingen is tot nu toe een van de succesvolste categorieën nieuwe productie geweest; ii) zouden wekelijkse veilingen niet de met de capaciteitsmarkt beoogde signalen voor investering op de lange termijn afgeven en is het niet duidelijk wat het voordeel hiervan zou kunnen zijn ten aanzien van de voorzieningszekerheid of wat het verschil zou zijn met bestaande regelingen voor secundaire handel.

4.2.3.4. Minimumdrempel voor deelname

(189) Het VK merkt op dat de minimumdrempel van 2 MW is bedoeld om de administratie van de capaciteitsmarktprocessen beheersbaar te houden. Dankzij de mogelijkheid van aggregatie is er op de capaciteitsmarkt geen sprake van uitsluiting of benadeling van kleinere capaciteit. De tweede TV wist nauwelijks de belangstelling te trekken van CMU's van minder dan 2 MW (zie overweging 68). Het VK merkt op dat er op recente veilingen geen aggregatie van CMU's op het niveau van 2 MW is geweest, terwijl die wel te verwachten is als kleinere CMU's de voorkeur hebben of wenselijk zijn. Bovendien wijst het VK erop, zoals het eerder deed in de aanmelding in 2014, dat 2 MW een lage drempel is, vooral ook omdat de deelnamedrempels voor de balanceringsdiensten van National Grid in 2014 hoger waren (3 MW voor langlopende STOR en frequentierespons) en omdat 2 MW ver onder het niveau ligt van de drempel die in veel andere Europese capaciteitsmechanismen wordt gehanteerd, waarbij waarden van 10-50 MW niet ongebruikelijk zijn (onder verwijzing naar het eindverslag van het sectoraal onderzoek over capaciteitsmechanismen ([48])).

(190) Het VK kan zich vinden in de opmerkingen van belanghebbenden in de overwegingen 143 tot en met 145.

(191) Het VK merkt op dat het bij deelname in het kader van een geaggregeerde CMU in de meeste gevallen mogelijk zou moeten zijn niet-leveringsrisico's af te dekken. De aggregator kan zijn CMU's zodanig opzetten dat het tekort van de ene component kan worden opgevangen met hetzij een andere component binnen dezelfde CMU hetzij een andere CMU binnen de portefeuille, zodat het risico op sancties of opzegvergoeding wordt beperkt.

(192) Verder stelt het VK dat de hoogte van de inschrijvingsgarantie de helft van die voor nieuwe productiecapaciteit moet blijven om ervoor te zorgen dat nieuwe vraagresponsoperatoren er niet door worden weerhouden van deelname. Wat betreft de situatie dat van vraagresponsoperatoren de volledige inschrijvingsgarantie wordt geëist, ook als de meeste componenten zijn gecertificeerd, is er met de gewijzigde capaciteitsmarktregels over herverdeling van componenten (zie overweging 180) nu voorzien in de flexibiliteit om daarvoor een adequate oplossing te bieden.

(193) Het VK beseft dat er enkele CMU's van minder dan 2 MW kunnen zijn die bij voorkeur zonder aggregatie willen meedingen op de veiling, maar denkt niet dat de minimumdrempel van 2 MW een technische belemmering vormt voor deelname door vraagresponsoperatoren. Het VK erkent wel dat er sinds 2014 een trend is naar lagere drempels voor deelname aan elektriciteitsmarkten, bv. de drempel van 1 MW voor TERRE ([49]).

(194) Om rekening te houden met de in overweging 193 beschreven marktontwikkelingen, heeft het VK op 12 september 2019 toegezegd om:

a) de minimumdrempel voor deelname aan de capaciteitsmarkt zoals is beschreven in de overwegingen 30 en 31 te verlagen tot 1 MW voor alle veilingen waarvoor prekwalificatie begint met ingang van januari 2020, en

([48]) Final Report of the Sector Inquiry on Capacity Mechanisms, SWD(2016) 385 final.

([49]) trans-European Replacement Reserve Exchange, een pan-Europese markt voor balanceringsdiensten die naar verwachting eind 2019 in werking treedt.

b) die drempel in oktober 2021 te evalueren om na te gaan of er mogelijkheden zijn voor verdere verlaging.

4.2.3.5. Openheid van de maatregel voor hernieuwbare energiebronnen en nieuwe technologieën

(195) Het VK stelt dat in 2014 de verwachting was dat er voor wind- en zonne-energie, gezien de hoge investeringskosten ervan, veel en uitdrukkelijke steun voor koolstofarme productie nodig zou zijn, zoals de regeling Contracts for Difference (CFD) of de voorganger daarvan, de Renewables Obligation (RO). Producenten die deze subsidies ontvangen, zijn de facto uitgesloten van deelname aan de capaciteitsmarkt. Daarom werd het niet nodig geacht regels op te stellen en uit te voeren om hun deelname mogelijk te maken.

(196) Het VK erkent dat de kapitaalkosten voor bepaalde vormen van hernieuwbare energie de laatste jaren drastisch zijn gedaald. Nadat duidelijk was geworden dat er belangstelling was om subsidievrije wind- en zonne-energiecentrales te bouwen en die in het capaciteitsmechanisme op te nemen, zijn de benodigde veranderingen onderzocht en zo snel mogelijk doorgevoerd — waaronder een nieuwe verlagingsmethodiek en vermijding van dubbele staatssteun. De voor toevoeging van deze intermitterende energiebronnen benodigde wijzigingen van de capaciteitsmarktregels zijn op 4 juni 2019 goedgekeurd door het Britse parlement. Het VK bevestigt dat hernieuwbare energiebronnen (wind en zon) kunnen deelnemen aan de T-1-, T-3- en T-4-veilingen in januari 2020 (onder voorbehoud van een positieve eindbeschikking over de regeling). Dat betekent dat het in overweging 146 hierboven genoemde windmolenpark, dat uitgesloten was van deelname aan de prekwalificatie voor de geannuleerde T-4-veiling in 2018, alsnog kan meedoen aan de komende T-3-veiling, d.w.z. voor hetzelfde leveringsjaar (2022/2023).

(197) Indachtig de in overweging 146 hierboven beschreven situatie heeft het VK op 12 september 2019 toegezegd alle regelgeving te ontwikkelen (bv. over de verlagingsfactoren) die nodig is om te zorgen voor een doeltreffende deelname van nieuwe soorten capaciteit die doeltreffend kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van toereikende opwekking, zodra zulke capaciteit daartoe de mogelijkheden biedt.

(198) Het VK is het oneens met de in overweging 147 genoemde opmerking. Om duidelijk te maken dat windenergie aantoonbaar bijdraagt tot de voorzieningszekerheid, noemt het als voorbeeld het extreme weer in maart 2018 (het zogenaamde *Beast from the East*), waarbij windenergie een hoofdrol speelde in het voorkomen van een stressgebeurtenis. Daarom is na uitvoerig onderzoek voor zulke installaties een passende verlagingsmethodiek ontwikkeld voor opname in het capaciteitsmechanisme.

4.2.3.6. Deelname van interconnectiecapaciteit

(199) Het VK stelt dat het altijd duidelijk heeft laten weten dat het rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit aan de capaciteitsmarkt ziet als de beste oplossing om bij te dragen tot de voorzieningszekerheid. Om de in overweging 35 (en overweging 28) van het inleidingsbesluit genoemde redenen is het echter niet mogelijk geweest onmiddellijk te komen tot rechtstreekse buitenlandse deelname.

(200) Omdat andere lidstaten sinds 2014 marktbrede capaciteitsmechanismen hebben doorgevoerd met het vooruitzicht van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit, en omdat Verordening (EU) 2019/943 op 4 juli 2019 in werking is getreden, heeft het VK op 12 september 2019 toegezegd om:

a) te streven naar de mogelijkheid van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit aan veilingen waarvoor de prekwalificatie in januari 2020 begint, op voorwaarde van samenwerkingsovereenkomsten met de beheerders van transmissiesystemen in de buurlanden waar de deelnemende capaciteit zich bevindt, en, hoe dan ook,

b) rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit toe te passen voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie begint nadat de methodieken, gemeenschappelijke voorschriften en voorwaarden van artikel 26, lid 11, van Verordening (EU) 2019/943 door ACER zijn goedgekeurd en overeenkomstig artikel 27 van voornoemde verordening op zijn website zijn gepubliceerd, en van toepassing zijn geworden.

(201) Het VK denkt niet dat het "bodem- en plafondmechanisme" voor interconnectoren hen onevenredig bevoordeelt op de capaciteitsveiling. Alle inkomsten uit de capaciteitsmarkt worden in acht genomen voordat de inkomsten van interconnectoren worden beoordeeld met betrekking tot het bodem- en plafondmechanisme. Zo ontvangt een interconnector alleen een bodembetaling als de totale inkomsten (met inbegrip van die uit de capaciteitsmarkt) lager zijn dan de vooraf vastgestelde bodem. Evenzo betaalt de interconnector, als de totale inkomsten hoger zijn dan de bovengrens, het verschil terug aan de verbruiker. Interconnectoren blijven blootgesteld aan marktprijzen en schommelingen in inkomsten binnen de boven- en de ondergrens van het bodem- en plafondmechanisme.

(202) Tot slot merkt het VK op dat het sinds 2014 alle betrokken partijen duidelijk heeft gemaakt dat de interconnectoren zouden kunnen deelnemen aan veilingen voor het leveringsjaar 2019/2020, dus niet aan de begin 2018 georganiseerde T-1-veiling voor het leveringsjaar 2018/2019. Volgens het VK zegde het in het kader van de evaluatie van de staatssteun van 2014 het volgende toe: als uit de evaluatie achteraf zou blijken dat de bijdrage van interconnectoren aan de T-4-veiling voor 2014 te laag was ingeschat, zou het VK de hoeveelheid capaciteit op de T-1-veiling van 2017 dienovereenkomstig verlagen (zie overweging 124 van het besluit van 2014). Het VK stelt dat het, om die toezegging na te komen, de hoeveelheid op de T-1-veiling voor het leveringsjaar 2018/2019 in te kopen capaciteit moest verlagen, hetgeen onverenigbaar was met een verhoging van de in te kopen capaciteit (wat nodig zou zijn geweest om interconnectoren te laten deelnemen aan deze T-1-veiling). Wat de voor interconnectoren gehanteerde verlagingsmethodiek betreft, stelt het VK dat methodieken verschillen per soort technologie om te zorgen voor gelijke mededingingsvoorwaarden. In het bijzonder worden verlagingsfactoren vastgesteld op grond van afzonderlijke interconnectoren met het oog op de aanmerkelijke verschillen tussen interconnectoren en tussen verbonden markten. Bovendien stelt National Grid ESO jaarlijks voor elk verbonden land een geschikte gemodelleerde reeks verlagingsfactoren vast (met een op stochastische pan-Europese modellen gebaseerde methodiek). Deze algemene methodiek wordt vervolgens gevalideerd door het PTE, dat bevestigt dat de analyse van National Grid ESO nauwkeurig en geschikt is, en daarna de passende verlaging binnen elke reeks voorstelt. De definitieve waarden worden goedgekeurd door de minister. Verder benadrukt het VK dat het aangaan van langerlopende overeenkomsten met interconnectoren strijdig zou zijn met het standpunt van het VK dat het interconnectiemodel een kortetermijnoplossing is (zie overweging 199 hierboven) tot rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit is ingevoerd.

4.3. **Evenredigheid van de maatregel**

4.3.1. *Verschillen in de looptijden van de beschikbare overeenkomsten*

(203) De opmerkingen over de beschikbare looptijden van de overeenkomsten zijn samengevat in de overwegingen 177 tot en met 180 hiervoor.

4.3.2. *Uitsluiting van langlopende STOR*

(204) Het VK stelt dat de gevolgde benadering van langlopende STOR in 2014 was gebaseerd op de beste gegevens die destijds beschikbaar waren. De verwachting was dat er bij toestemming voor deelname aan de capaciteitsmarkt uitzonderlijke winsten zouden zijn gemaakt, en dat zou in strijd zijn geweest met de punten 228 en 230 van de richtsnoeren. Destijds viel redelijkerwijs te verwachten dat STOR-operatoren de komende jaren zouden kunnen rekenen op substantiële betalingen voor benutting van hun installaties, naast de vaste betalingen voor de beschikbaarheid ervan.

(205) Het VK verwachtte niet dat de betalingen voor benutting in feite volledig zouden stoppen. Het is inmiddels waarschijnlijk dat aanbieders van langlopende STOR alleen bij een stressgebeurtenis betalingen voor benutting ontvangen, aangezien National Grid in die situatie zal kiezen voor dispatching van alle beschikbare middelen.

(206) Het VK betoogt dat het uitsluiten van langlopende STOR van inschrijving op de capaciteitsmarkt voor langetermijnovereenkomsten aansluit bij de logica van het aanbieden van langetermijnovereenkomsten alleen aan die centrales die anders te maken zouden krijgen met een belemmering voor toegang. Bovendien konden centrales die tegen de tijd van de eerste capaciteitsveiling in 2014 in gebruik waren gesteld, niet meer als "nieuw" worden beschouwd.

(207) Het VK benadrukt dat operatoren zich bij succes op een capaciteitsveiling kunnen terugtrekken uit STOR-overeenkomsten, aangezien er geen sancties zijn verbonden aan de beëindiging van hun langlopende STOR-overeenkomsten.

(208) Het VK licht toe dat het idee van het "terugvorderingsmechanisme" niet afkomstig was van de belanghebbende in 2014 en niet als noodzakelijk werd gezien, omdat de voor STOR-operatoren beschikbare inkomsten werden gezien als gelijkwaardig aan de subsidieregelingen voor koolstofarme productie (CFD, RO, teruglevertarief) die eveneens van deelname waren uitgesloten.

(209) Het VK merkt op dat de door de belanghebbende voorgestelde oplossing — het met terugwerkende kracht tot 2014 toewijzen van overeenkomsten aan de centrale — onredelijk is. Op die manier zou de operator risicoloze, door de verbruiker gefinancierde inkomsten ontvangen gedurende een periode waarin hij geen leveringsverplichtingen uit hoofde van de capaciteitsmarkt heeft gekend.

(210) Omdat de omstandigheden op de markt kunnen zijn veranderd sinds 2014, wil het VK nagaan of het wenselijk is hen in aanmerking te laten komen voor deelname aan toekomstige veilingen.

4.3.3. *Kostendekkingsmethode*

(211) Het VK onderstreept dat, wat het beoordelen van de evenredigheid van een maatregel betreft, de financiering van een maatregel voor toereikende productie niet als relevant criterium is opgenomen in de richtsnoeren (onderdeel 3.9.5). Desondanks oordeelt het VK dat de heffingsmethodiek evenredig is.

(212) Het VK stelt dat, los van de vraag hoezeer kostenvermijding binnen het capaciteitsmechanisme de vraagrespons stimuleert, dit niet mag leiden tot een verlaging van het totale capaciteitsvolume. De reden daarvoor is dat dezelfde vraagresponscapaciteit in aanmerking komt voor deelname aan de capaciteitsmarkt en levering van het gevraagde volume. Verlaging van het totale capaciteitsvolume zou gepaard gaan met het risico van dubbeltelling van de middels deze vraagrespons geleverde capaciteit: ten eerste als verlaging van de verwachte marktgebaseerde vraag en ten tweede, bij succes op de veiling, als vraagresponsoperator in het capaciteitsmechanisme.

(213) Bovendien bestaan er al sterke prikkels om de vraag te verlagen tijdens de piekvraag in de drie halfuurperioden van de triade (het voordeel uit de heffingsregeling voor het gebruik van het transmissienet in het kader van het capaciteitsmechanisme is gestegen van ongeveer 10 GBP/kW in 2005/2006 naar rond 47 GBP/kW in 2016/2017 en zal in 2020/2021 naar verwachting verder zijn toegenomen tot ruim 70 GBP/kW). De mogelijkheid capaciteitskosten te vermijden in diezelfde periode is waarschijnlijk geen prikkel voor extra vraagresponsactiviteit, maar wel een grotere financiële beloning voor vraagresponsoperatoren die al bezig zijn om de vraag op die tijden te beperken.

(214) Het VK merkt op dat stressgebeurtenissen niet per se zijn gecorreleerd aan de drie halfuurperioden van de triaden — zij kunnen ook samenhangen met tijden waarop er minder energie wordt opgewekt (bv. wind) of langer duren. Bovendien is het lastig te voorspellen hoe groot de levering (en het marktaandeel van de levering) tijdens de triadeperioden zal zijn, omdat triaden achteraf worden vastgesteld (na afloop van het triadeseizoen is pas bekend wanneer zij optreden). Er kunnen dan ook grote verschillen zijn tussen de prognoses en de feitelijke capaciteitskosten van de leveranciers, en dat kan leiden tot hogere kosten voor de verbruiker, want vanwege die onzekerheid zouden leveranciers de kosten met een risico-opslag doorberekenen. Als in de methodiek voor dekking van de capaciteitskosten wordt uitgegaan van een groter aantal uren (d.w.z. piekvraag 16.00-19.00 uur op doordeweekse dagen in de winter), is het voor grotere industriële afnemers lastiger om capaciteitskosten volledig te vermijden en lijkt hun behandeling dan bijgevolg meer op die van huishoudens en kleine ondernemingen.

(215) Volgens het VK is het argument dat de huidige methodiek alleen aanzet tot opwekking achter de meter als vraagrespons gebaseerd op de aanname dat de periode 16.00-19.00 uur voor afnemers te lang is om de vraag op die tijden regelmatig te verlagen. Het VK merkt op dat het niet nodig is de vraag de gehele periode te verlagen om voordeel te hebben; de *turn-down* vraagresponsoperatoren behalen dan alleen niet het volledige voordeel.

(216) Hoewel het VK de gekozen kostendekkingsmethodiek evenredig vindt omdat er nog enige prikkel voor vraagrespons van uitgaat en de negatieve effecten van een triademethodiek ermee worden vermeden of verzacht, is het voornemens in het kader van de vijfjaarlijkse beoordeling te onderzoeken of het zin heeft om op basis van de ervaring en marktontwikkelingen bepaalde wijzigingen door te voeren.

4.4. **Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer**

(217) Het VK merkt op dat Verordening (EU) 2019/943 lidstaten verplicht tot beëindiging van overeenkomsten en betalingen voor productiecapaciteit (met inbegrip van capaciteit van vraagresponsoperatoren achter de meter) met een emissie boven 550 g CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh stroom. Een dienovereenkomstige wijziging van de capaciteitsmarktregels is op 18 juli 2019 in werking getreden. Met de wijziging is dezelfde maximumemissie ingevoerd voor producenten van nieuwe capaciteit die zich willen prekwalificeren voor de veilingen van begin 2020 (met inbegrip van als niet-gecertificeerde vraagrespons in te schrijven nieuwe componenten).

(218) Op 12 september 2019 heeft het VK toegezegd de bepalingen van Verordening (EU) 2019/943 in acht te nemen en in het bijzonder uiterlijk eind 2020 de regelgeving te wijzigen om te waarborgen dat uiterlijk per 1 juli 2025 productiecapaciteit waarvan de commerciële productie vóór 4 juli 2019 is opgestart en de emissie groter is dan 550 g CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh stroom en waarvan het jaarlijks gemiddelde groter is dan 350 kg CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per geïnstalleerde kW, niet wordt vastgelegd en er geen betalingen of toezeggingen voor toekomstige betalingen voor worden ontvangen in het kader van de capaciteitsmarkt.

4.5. **Opschortingsverplichting**

(219) Het VK erkent dat het als gevolg van het arrest van het Gerecht pas steun mag verlenen als de Commissie na formeel onderzoek besluit tot goedkeuring van de toekenning van staatssteun in het kader van de capaciteitsregeling. Het arrest houdt echter niet in dat het VK onderdelen van de regeling die geen betrekking hebben op de toekenning van steun, niet kan toepassen.

(220) Volgens het VK is er in de volgende situaties geen sprake van inbreuk op de opschortingsverplichting:

a) het aangaan van voorwaardelijke capaciteitsovereenkomsten na een in juni 2019 gehouden aanvullende T-1-veiling (zie overweging 18, onder a)), omdat die overeenkomsten pas economisch voordeel opleveren voor aanbieders nadat de Commissie staatssteun heeft goedgekeurd. De aanbieders zijn gebonden aan bepaalde verplichtingen zonder enige garantie op capaciteitsbetalingen of ander economisch voordeel, aangezien de betalingen afhankelijk zijn van de goedkeuring door de Commissie;

b) van aanbieders verlangen dat zij zich tijdens de opschortingsperiode houden aan hun verplichtingen uit hoofde van bestaande capaciteitsovereenkomsten. Ook in dit geval hebben de aanbieders geen garantie op capaciteitsbetalingen. Bovendien is dit voor capaciteitsaanbieders een last, geen voordeel;

c) toestaan dat leveranciers tijdens de opschortingsperiode vrijwillige betalingen verrichten aan de instantie voor financiële transacties ter verrekening met hun eventuele heffingsverplichtingen, en de instantie voor financiële transacties toestaan die betalingen te ontvangen. Met de leveranciersbetalingen wordt pas steun gefinancierd als de Commissie staatssteun goedkeurt.

4.6. **Transparantie**

(221) Het VK heeft toegezegd onderdeel 3.2.7 van de richtsnoeren inzake transparantie toe te passen, voor zover dat van toepassing is op de in het kader van de capaciteitsmarkt verleende steun.

5. **BEOORDELING VAN DE STEUN**

5.1. **Staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU**

(222) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie voorlopig geoordeeld dat de maatregel staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Dat oordeel is noch door het VK noch door belanghebbenden betwist.

(223) In artikel 107, lid 1, van het Verdrag is staatssteun gedefinieerd als "steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd".

(224) Steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag zijn onverenigbaar met de interne markt, als zij "de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen […] voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt".

(225) Artikel 107, leden 2 en 3, van het Verdrag bevat een opsomming van specifieke omstandigheden waarin steun desondanks is of kan worden beschouwd als verenigbaar met de interne markt. De beoordeling door de Commissie of er in dit geval sprake is van een of meer van die omstandigheden, is beschreven in hoofdstuk 6.

5.1.1. *Aan de staat toe te rekenen en uit staatsmiddelen bekostigde steun*

(226) Maatregelen tellen mee als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag, als zij a) zijn toe te rekenen aan de staat en b) zijn bekostigd met staatsmiddelen, hetzij direct hetzij indirect toegekend door een van overheidswege ingesteld of aangewezen publiekrechtelijk lichaam ([50]). Om de in overwegingen 227 tot en met 229 van dit besluit genoemde redenen is de Commissie van oordeel dat de maatregel is toe te rekenen aan het VK en dat capaciteitsbetalingen staatsmiddelen zijn, omdat zij onder staatstoezicht vallen.

(227) De capaciteitsmarkt is ingevoerd door de Britse minister van Energie en Klimaatverandering krachtens bij de Energy Act 2013 verleende bevoegdheden. Op 1 augustus 2014 heeft het VK secundaire wetgeving vastgesteld in de vorm van de Electricity Capacity Regulations en de capaciteitsmarktregels, waarin de uitvoering van de capaciteitsmarkt is geregeld. De staat is verantwoordelijk voor zulke kwesties als het goedkeuren van de hoeveelheid te veilen capaciteit, de prekwalificatieprocedures, de inhoud van de capaciteitsovereenkomsten en de verplichtingen van de houders van capaciteitsrechten.

([50]) Arrest van 22 maart 1977, zaak 76/78, Firma Steinike & Weinlig/Duitsland, Jurispr. 1977, blz. 595, punt 21; arrest van 13 maart 2001, zaak C-379/98, PreussenElektra AG/Schleswag AG, Jurispr. 2001, blz. I-2099, punt 58; arrest van 15 mei 2019, zaak C-706/17, Achema, Jurispr. 2019, punt 47 e.v.

(228) Het VK heeft een instantie voor financiële transacties opgezet met het oog op de eindverantwoording, governance en controle van het afwikkelingsproces en de verrichte betalingen. De instantie voor financiële transacties is staatseigendom en de Britse autoriteiten hebben verklaard dat de regering er algehele zeggenschap over behoudt (zie overweging 27).

(229) Zoals is beschreven in de overwegingen 88 en 89, wordt de maatregel gefinancierd via een wettelijk ingestelde opslag (heffing) die wordt opgelegd aan alle elektriciteitsleveranciers met een energievergunning. De heffing is verplicht en wordt geïnd door de instantie voor financiële transacties. Vervolgens geeft de instantie voor financiële transacties opdracht tot uitbetaling aan de capaciteitsaanbieders. Via de instantie voor financiële transacties is de staat bevoegd over de middelen te beschikken.

5.1.2. *Economisch voordeel voor bepaalde ondernemingen of de productie van bepaalde goederen (selectief voordeel)*

(230) Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden — d.w.z. zonder overheidsingrijpen — niet zou hebben verkregen ([51]).

(231) De Commissie merkt op dat de succesvolle bieders op de capaciteitsmarkt via het capaciteitsmechanisme een vergoeding ontvangen die zij niet zouden ontvangen als zij onder normale economische voorwaarden op de elektriciteitsmarkt zouden blijven opereren en enkel elektriciteit en nevendiensten zouden verkopen (BETTA — beschreven in punt 2.8). Bijgevolg houdt de maatregel een economisch voordeel in voor ondernemingen die succesvol zijn geweest op de capaciteitsveilingen. Dat voordeel is selectief in de zin dat het alleen wordt verleend aan bepaalde ondernemingen, namelijk de succesvolle bieders op de veilingen, wier feitelijke en juridische situatie vergelijkbaar is met die van andere capaciteitsaanbieders die niet aan de veilingen hebben deelgenomen of dat niet konden, of die wel hebben deelgenomen, maar zonder succes.

(232) Voorts is als gevolg van de maatregel tot nu toe alleen een selectief voordeel verleend aan bepaalde ondernemingen die kunnen bijdragen aan het oplossen van het probleem van de toereikendheid, omdat producenten van een kleinere capaciteit dan 2 MW (zie de overwegingen 30 en 31) en buitenlandse producenten zijn uitgesloten van rechtstreekse deelname aan de capaciteitsmarkt (zie overweging 34), hoewel ook zij kunnen helpen om voornoemd probleem te beperken. In de toekomst zal de voorwaarde van een minimumdrempel voor deelname aan de capaciteitsmarkt, ook na verlaging overeenkomstig overweging 193, ervoor blijven zorgen dat sommige capaciteitsaanbieders zijn uitgesloten van rechtstreekse deelname (d.w.z. zonder aggregatie) aan de capaciteitsmarkt. Bovendien zal de capaciteitsmarkt bepaalde ondernemingen die kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van de toereikendheid, blijven uitsluiten, tenzij deelname mogelijk is voor alle buitenlandse aanbieders van capaciteit in aangrenzende en niet-aangrenzende lidstaten. Bijgevolg wordt, ook vanuit dit nauwere perspectief bezien, met de maatregel een selectief voordeel verleend.

5.1.3. *Verstoring van de mededinging en handel binnen de EU*

(233) De maatregel gaat gepaard met het risico van verstoring van de mededinging en de handel op de interne markt. Zowel de markten voor elektriciteitsopwekking als de groothandelsmarkt voor elektriciteit en detailhandelsmarkten staan in de hele Unie voor mededinging open ([52]). Daarom kan een voordeel uit staatsmiddelen voor een onderneming in die sector het handelsverkeer in de Unie ongunstig beïnvloeden en de mededinging vervalsen.

5.1.4. *Conclusie over de toepassing van artikel 107, lid 1, van het Verdrag*

(234) In het licht van de overwegingen in dit hoofdstuk concludeert de Commissie dat de maatregel staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Artikel 107, lid 1, van het Verdrag is van toepassing wanneer er sprake is van een of meer van de specifieke gronden van artikel 107, leden 2 en 3, van het Verdrag. De enige grond die relevant zou kunnen zijn in dit geval, is die beschreven in artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag. In hoofdstuk 6 wordt beoordeeld of in dit geval wordt voldaan aan die grond.

5.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(235) Hoewel de capaciteitsmarkt vóór de inwerkingtreding ervan door de Britse autoriteiten werd aangemeld, heeft het Gerecht het besluit van 2014 tot goedkeuring van de maatregel later nietig verklaard. In het licht van het arrest van het Gerecht tot nietigverklaring van het besluit van 2014 moet de uitvoering van de desbetreffende maatregel tot het moment van het arrest als onrechtmatig worden beschouwd ([53]).

([51]) Arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 60, en arrest van het Hof van Justitie van 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punt 41.

([52]) Zie met name Verordening (EG) nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1228/2003 (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 15); Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 55), Verordening (EU) 2019/943 en Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125).

([53]) Zie arrest C-199/06 CELF, ECLI:EU:C:2008:79, punten 61 en 64.

(236) Sinds het arrest van het Gerecht en de nietigverklaring van het besluit van 2014 in november 2018 heeft het VK bepaalde maatregelen ingevoerd, waarvan een opsomming is opgenomen in overweging 18. In dit hoofdstuk wordt beoordeeld of die maatregelen nieuwe onrechtmatige steun behelzen.

(237) Ten eerste, ten aanzien van de organisatie van een aanvullende T-1-veiling in juni 2019 is er geen inbreuk gemaakt op de opschortingsverplichting, aangezien in de overeenkomsten die in het kader van die veiling zijn aangegaan, is bepaald dat rechten alleen kunnen worden verleend bij een positief besluit over staatssteun. Bijgevolg behelst de door het VK na november 2018 ingevoerde maatregel geen nieuwe onrechtmatige steun.

(238) Ten tweede, wat betreft de voortgezette uitvoering van overeenkomsten die zijn aangegaan op veilingen van vóór november 2018, en de inning van capaciteitsheffingen van leveranciers tijdens de opschorting van de capaciteitsbetalingen, maakt het VK geen inbreuk op de opschortingsverplichting. Die maatregelen konden niet worden geacht enig economisch voordeel te bieden, aangezien zij voor de ondernemingen een last vormen, geen voordeel. Deze maatregel op zich behelst dan ook geen nieuwe onrechtmatige steun.

(239) Ten derde, met betrekking tot de start van prekwalificatieprocedures op 22 juli 2019 voor een T-1-veiling, een T-3-veiling en een T-4-veiling, alle te houden in het eerste kwartaal van 2020, zijn er nog geen overeenkomsten ondertekend. Bijgevolg behelst ook die maatregel geen nieuwe onrechtmatige steun.

6. VERENIGBAARHEID MET DE INTERNE MARKT OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 107, LID 3, ONDER C), VAN HET VERDRAG

(240) In artikel 107, lid 3, onder a) tot en met e), van het Verdrag worden bepaalde steunmaatregelen genoemd die als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd. Punt c) gaat over steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(241) In haar richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie 2014-2020 ([54]) heeft de Commissie uiteengezet onder welke voorwaarden steun voor energie en het milieu met de interne markt verenigbaar kan worden verklaard op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag. De richtsnoeren zijn sinds 1 juli 2014 van toepassing. In onderdeel 3.9 van de richtsnoeren staan de specifieke voorwaarden voor steun die wordt verleend om te waarborgen dat de productie toereikend is.

(242) Zoals vermeld in overweging 235 hiervoor, volgt uit de nietigverklaring van het besluit van 2014 dat de uitvoering van de steun tot het arrest van het Gerecht als onrechtmatig moet worden aangemerkt. Overeenkomstig haar mededeling over de vaststelling van de toepasselijke regels voor de beoordeling van onrechtmatige staatssteun ([55]) heeft de Commissie de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt beoordeeld op grond van de voorwaarden van onderdeel 3.9 van de richtsnoeren. Volgens punt 248 van de richtsnoeren moet onrechtmatige energiesteun worden beoordeeld volgens de op het tijdstip van de toekenning van de steun, d.w.z. 16 december 2014, toepasselijke regels.

(243) De procedure voor de vaststelling van een nieuw besluit mag dus weer worden opgenomen op het precieze punt waarop de onwettigheid is ontstaan ([56]).

6.1. Doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzaak van de maatregel

(244) De onderdelen 3.9.1 en 3.9.2 van de richtsnoeren bevatten specifieke voorwaarden voor het beoordelen van de mate waarin steun bijdraagt tot een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang, en de mate waarin er sprake is van noodzaak van overheidsmaatregelen.

(245) In haar openingsbesluit heeft de Commissie voorlopig geconcludeerd dat de capaciteitsmarkt bijdraagt tot een doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzakelijk is.

6.1.1. *Doelstelling van gemeenschappelijk belang*

(246) In 2014 is door het VK een methodiek ingevoerd om de kwestie van toereikende productie te evalueren via een model met de *enduring reliability adequacy standard* (gekozen maatstaf voor leveringszekerheid) als indicator. In de aanmelding in 2014 toonde het VK aan dat die indicator vier jaar later, d.w.z. vanaf 2018/2019, kritieke niveaus zou kunnen bereiken. Die bevindingen komen in grote lijnen overeen met die in het recentste leveringszekerheidsrapport van het ENTSB-E ([57]). In 2014 zou volgens ramingen van ENTSB-E in scenario A voor GB (waarin alleen rekening werd gehouden met ontwikkelingen van capaciteitsproductie die als zeker werden beschouwd) de na 2016 resterende capaciteit mogelijk onvoldoende zijn om een referentiemarge te dekken als er geen interconnectiecapaciteit zou worden ingevoerd.

([54]) PB C 200 van 28.6.2014, blz. 1.
([55]) Mededeling van de Commissie betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onrechtmatig verleende staatssteun (PB C 119 van 22.5.2002, blz. 22).
([56]) Zaak 34/86, Raad/Parlement, Jurispr. 1986, blz. 2155, punt 47; zaak C-415/96, Spanje/Commissie (Jurispr. 1998, blz. I-6993, punt 31), en zaak C-458/98 P, Industrie des poudres sphériques/Raad, Jurispr. 2000, blz. I-8147, punt 82.
([57]) ENTSB-E (2014), *Scenario Outlook and Adequacy Forecast 2014-2030*, 2 juni 2014.

(247) Volgens de recentste bevindingen van ENTSB-E in zijn Mid-term Adequacy Forecast 2018 (MAF 2018) ([58]) wordt het LOLE-niveau (uur/jaar) voor het VK in het basisscenario geraamd op 1,29 in 2020 en 1,30 in 2025, ruim onder de door het VK beoogde LOLE van 3 uur, zoals is beschreven in overweging 98. In MAF 2018 staat dat de "verbeterde resultaten in de tussentijdse prognose van de toereikendheid van 2018 mogelijk deels zijn toe te schrijven aan bestaande capaciteitsmechanismen". MAF 2018 verscheen op 3 oktober 2018, d.w.z. vóór het arrest van het Gerecht tot nietigverklaring van het besluit van 2014. Dat betekent dat in de berekening in MAF 2018 rekening is gehouden met de effecten van het bestaan van de capaciteitsmarkt in het VK. In aanhangsel 2 van MAF 2018 stelt het VK dan ook dat "Groot-Brittannië een capaciteitsmarkt heeft ingesteld om te waarborgen dat we over voldoende capaciteit beschikken om te voldoen aan onze betrouwbaarheidsnorm van 3 uur/jaar LOLE. De MAF-resultaten stemmen overeen met deze verwachtingen, zodat we geen problemen met de toereikendheid verwachten in Groot-Brittannië."

(248) De vraag of een capaciteitsmechanisme ook in de toekomst noodzakelijk zal zijn, moet worden beantwoord aan de hand van contrafeitelijke scenario's, die ervan uitgaan dat er geen capaciteitsmechanisme is in het VK. Zoals beschreven in de overwegingen 102 tot en met 104, blijkt uit de analysen dat in de modellen zonder capaciteitsmechanisme de betrouwbaarheidsnorm (LOLE) in geen enkel jaar wordt gehaald. Meer specifiek is de in overweging 103 beschreven analyse door NG gebaseerd op het basisscenario van de hervorming van de elektriciteitsmarkt dat NG heeft gebruik voor toekomstige energiescenario's. De toekomstige energiescenario's liggen ook ten grondslag aan de aannamen in MAF 2018 voor het VK. Dat betekent dat, overeenkomstig punt 221 van de richtsnoeren, de analyse door NG overeenstemt met de analyse door ENTSB-E.

(249) De capaciteitsmarkt kan leiden tot steun voor elektriciteitsproductie uit fossiele brandstoffen. Zoals echter is beschreven in punt 2.8.4, is het VK al overgegaan tot, is bezig met, of overweegt aanvullende maatregelen voor de aanpak van het door het VK vastgestelde marktfalen, namelijk het feit dat betrouwbaarheid een openbaar goed is en het zogenaamde probleem van het ontbrekende geld. Die aanvullende maatregelen zijn gericht op het bevorderen van deelname door vraagrespons, het hervormen van de cash-outregelingen en het bevorderen van een hogere mate van interconnectie. Volgens de Commissie zouden deze aanvullende maatregelen moeten resulteren in een vermindering van de hoeveelheid in te kopen capaciteit in het kader van het capaciteitsmechanisme. De Commissie merkt voorts op dat het Verenigd Koninkrijk ad-hocmaatregelen ter ondersteuning van koolstofarme opwekking voorstelt (bv. Contracts for Difference), en strenge emissienormen heeft vastgesteld om koolstofintensieve opwekking te voorkomen. Het VK meldt dat dit sinds 2014 heeft geleid tot een sterke daling van het aantal capaciteitsovereenkomsten voor de productie met nieuwe dieselgeneratoren ([59]). De Commissie merkt bovendien op dat in de jaarlijkse evaluatie van de toereikendheid van de productie rekening wordt gehouden met het productievolume en met de bijdrage van interconnectoren, en ruimte wordt gelaten voor alle typen capaciteitsaanbieders, waaronder vraagresponsoperatoren. Daarom is de Commissie van mening dat het VK voldoende onderzoek heeft gedaan naar middelen ter beperking van de eventuele negatieve effecten van de maatregel op de beoogde afbouw van milieuschadelijke subsidies, overeenkomstig punt 220 van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen.

(250) Met de maatregel wordt beoogd de hoeveelheid capaciteit in te kopen die nodig is om te voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm. De maatregel heeft dus een duidelijk omschreven doelstelling. In ruil voor de capaciteitsbetalingen verbinden de capaciteitsaanbieders zich ertoe om bij systeemstress energie te leveren. De methodiek om de aan te besteden hoeveelheid capaciteit vast te stellen, berust op een jaarlijkse beoordeling van de voorzieningszekerheid door de systeembeheerder.

6.1.2. *Noodzaak van de maatregel*

(251) De aard en oorzaken van het probleem van toereikende opwekking zijn geanalyseerd en gekwantificeerd, zoals is beschreven in punten 2.8.2 en 2.8.3 hierboven. De meeteenheid voor kwantificatie (te weten de betrouwbaarheidsnorm) en de wijze van berekening daarvan zijn beide beschreven (zie de overwegingen 46 en 47 hierboven). De Commissie concludeert daarom dat is voldaan aan punt 222 van de richtsnoeren.

(252) Zoals is toegelicht in overweging 128, zijn door sommige belanghebbenden vraagtekens gezet bij de noodzaak van de capaciteitsmarkt.

(253) Wat betreft de bewering van sommige belanghebbenden dat er in de huidige situatie sprake is van overaanbod op de Britse elektriciteitsmarkt, heeft de Commissie zich gebogen over de argumenten van de belanghebbenden (zie overweging 128, onder a)) en die van het VK (zie overweging 166). De Commissie oordeelt dat er in de kritiek van

([58]) https://www.entsoe.eu/outlooks/midterm/

([59]) Volgens het VK zijn in 2015 capaciteitsovereenkomsten aangegaan voor meer dan 500 MW aan met nieuwe dieselgeneratoren te produceren capaciteit (overwegend kleine centrales voor piekbelasting, goed voor in totaal 36 CMU's). Op de veiling van 2017 was die hoeveelheid gedaald tot slechts 5 MW (1 CMU). Het VK meldt dat de bestaande opwekking met diesel naar verwachting sterk zal zijn afgenomen op de T-4-veiling van 2019, aangezien de maatregelen voor de beheersing van emissies van bestaande centrales in januari 2024 van kracht worden (voor centrales van 5-50 MW).

de belanghebbenden geen vraagtekens zijn geplaatst bij de noodzaak van de capaciteitsmarkt. Met name heeft de capaciteitsmarkt, zoals ieder ander capaciteitsmechanisme, te maken met sterk onzekere factoren die ertoe nopen het risico van te veel ingekochte capaciteit af te wegen tegen dat van een ontoereikend systeem. Deze onzekerheid komt tot uiting in de beter dan verwachte capaciteitsmarges van de winter 2018/2019 ([60]). Bovendien, zoals is toegelicht door Ofgem in zijn in overweging 21 genoemde eindverslag, is in de margecijfers die zijn berekend vóór de uitvoering van het capaciteitsmechanisme vanaf 2017, de balanceringsreserve voor onvoorziene uitgaven (Contingency Balancing Reserve — hierna "CBR" genoemd) opgenomen en zouden de capaciteitsmarges zonder deze maatregelen veel lager zijn uitgevallen ([61]). Ofgem heeft in dat verslag ook toegelicht dat zijn standpunt dat er sterke behoefte aan is om de capaciteitsmarkt te behouden, wordt ondersteund door de LOLE-prognoses voor de voorgaande vijf leveringsjaren. Voorts kunnen lage clearingprijzen op de capaciteitsveilingen worden gezien als bewijs van een hoge mate van mededinging op die veilingen en niet noodzakelijkerwijs als teken van overcapaciteit. Tot slot, zoals is toegelicht in overweging 34, hebben interconnectoren sinds de tweede veiling in 2015 kunnen deelnemen aan de capaciteitsveilingen, zodat er rekening is gehouden met hun bijdrage aan de voorzieningszekerheid.

(254) Wat betreft het idee van sommige belanghebbenden dat toereikende productie beter kan worden gewaarborgd via een reguliere elektriciteitsmarkt, neemt de Commissie kennis van hun argumenten (zie overweging 128, onder b)) en van die van het VK (zie overweging 167). Aangezien zij geen aanleiding voor verandering ziet, handhaaft de Commissie de conclusies van tabel 8 van het inleidingsbesluit: zij aanvaardt dat, zolang er geen door de meeste gebruikers gesloten overeenkomsten voor individuele realtimemeting en dynamische tarieven beschikbaar zijn, betrouwbaarheid veel kenmerken van een openbaar goed heeft. Voor de nabije toekomst valt niet te verwachten dat verbruikers hun verbruik stelselmatig zullen afstemmen op schaarstesignalen uit de markt, zodat een gewaarborgde elektriciteitsvoorziening als openbaar goed aangemerkt kan blijven worden.

(255) Evenzo neemt de Commissie met betrekking tot marktfalen wegens "ontbrekend geld" kennis van de argumenten die naar voren zijn gebracht door sommige belanghebbenden (zie overweging 128, onder c)) en het VK (zie overweging 168). Aangezien zij geen aanleiding voor verandering ziet, handhaaft de Commissie de conclusies van tabel 8 van het inleidingsbesluit. Met name bevestigt de Commissie dat de uitvoering van een capaciteitsmechanisme niet ten koste mag gaan van goed functionerende kortetermijnmarkten. De in punt 2.8.4 genoemde hervormingen dragen bij tot een beter functioneren van de Britse elektriciteitsmarkten, maar lossen het probleem van het "ontbrekende geld" niet op.

(256) Op grond van de beoordeling in de overwegingen 254 en 255 hierboven concludeert de Commissie dat het VK overeenkomstig punt 223 van de richtsnoeren duidelijk heeft aangetoond waarom de markt zonder capaciteitsmechanisme naar verwachting onvoldoende vermogen kan leveren.

(257) Wat de raming van het vraagresponspotentieel betreft, onderstreept de Commissie dat zij krachtens punt 224, onder b), van de richtsnoeren, onder meer, en voor zover van toepassing, alleen rekening moet houden met elementen die aan haar worden verstrekt en verband houden met de effectbeoordeling van vraagresponsdeelname. De Commissie constateert dat er grote verschillen zijn tussen de ramingen die door belanghebbenden (zie overweging 128, onder d)) en het VK (zie overweging 169) zijn ingediend in antwoord op het inleidingsbesluit. De Commissie constateert verder dat, zoals tabel 1 weergeeft, de vraagresponscapaciteit op de veilingen verder is toegenomen en op de T-4-veiling in 2018 een omvang van 2,6 GW bereikte.

(258) Van de diverse maatregelen die het VK heeft genomen om de vraagbeheersing te bevorderen overeenkomstig punt 224, onder b), van de richtsnoeren, zijn alleen de TV's door sommige belanghebbenden bekritiseerd, omdat zij onvoldoende zouden zijn om vraagresponsdeelname te stimuleren (zie overweging 128, onder d)). De Commissie neemt kennis van de in overweging 170 weergegeven argumenten van het VK en de in overweging 126 weergegeven opmerkingen van andere belanghebbenden. Met name is de Commissie van oordeel dat TV's zijn bedoeld om vraagrespons te bevorderen door bijna alle andere soorten capaciteit uit te sluiten. Het is veelzeggend dat op deze veilingen hogere clearingprijzen zijn genoteerd dan op de reguliere capaciteitsveilingen.

([60]) Ofgem stelt in zijn verslag State of the Energy Market 2019: "Het is mede aan de capaciteitsmarkt te danken dat de dagelijkse marges in de winter van 2018/2019 hoger waren dan in voorgaande jaren, terwijl de cash-outprijzen verder zijn gedaald en gestabiliseerd als gevolg van de verhoogde systeemcapaciteit." In het in overweging 21 genoemde eindverslag schrijft Ofgem verder: "In de winter van het eerste volledige jaar waarin de capaciteitsmarkt heeft gefunctioneerd (2017/2018), waren de dagelijkse capaciteitsmarges hoger dan die in de winter van 2016/2017. Dat wijst erop dat het capaciteitsmechanisme goed heeft gewerkt om de capaciteitsmarges te verbeteren. Die verbetering is bereikt omdat het mechanisme enerzijds zorgt voor minder snelle sluiting van bestaande capaciteit en anderzijds aanzet tot investering in nieuwe capaciteit."

([61]) CBR bestaat uit de aanvullende balanceringsreserve (*Supplemental Balancing Reserve*), waarbij National Grid ESO buiten de markt overeenkomsten sluit met bestaande elektriciteitscentrales om stand-by te zijn voor de levering van extra elektriciteit, en de balanceringsreserve aan vraagzijde (*Demand Side Balancing Reserve*), waarbij National Grid ESO overeenkomsten sluit met ondernemingen ter vermindering van hun elektriciteitsgebruik tijdens piekbelasting. Zo stelt Ofgem dat National Grid "in 2016/2017 ongeveer 3,5 GW aan CBR inkocht, zodat, als er geen gebruik was gemaakt van dit instrument voor extra inkoop, de marge in feite iets boven nul zou zijn geweest".

(259) De Commissie concludeert daarom dat het capaciteitsmechanisme bijdraagt tot een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang en noodzakelijk is overeenkomstig de onderdelen 3.9.1 en 3.9.2 van de richtsnoeren.

6.2. **Geschiktheid van de maatregel**

(260) Onderdeel 3.9.3 van de richtsnoeren noemt voorwaarden voor de beoordeling van de vraag of een maatregel als beleidsinstrument geschikt is voor de doelstelling van gemeenschappelijk belang.

6.2.1. *Keuze van instrument*

(261) Zoals is vermeld in de overwegingen 129 en 171, hebben sommige belanghebbenden opgemerkt dat een strategische reserve geschikter zou zijn dan een marktbreed capaciteitsmechanisme om het probleem van toereikende productie in het VK het hoofd te bieden. Daarentegen zou volgens het VK een strategische reserve geen oplossing bieden voor het onderliggende marktfalen (zie de overwegingen 171 en 172).

(262) Zoals is toegelicht in het eindverslag van het sectoraal onderzoek over capaciteitsmechanismen ([62]), zijn overheidsmaatregelen voor de lange termijn niet nodig als volgens de toereikendheidsbeoordeling en naar overtuiging van beleidsmakers de markt op de lange termijn zo kan worden hervormd dat er voldoende investeringsprikkels zijn en voldoende capaciteit beschikbaar is om de voorzieningszekerheid tot die tijd te waarborgen. Niettemin kan het nodig zijn ervoor te zorgen dat de bestaande capaciteit niet voortijdig wordt opgeheven. In dat geval is een strategische reserve waarschijnlijk de geschiktste oplossing, omdat daarmee de hoeveelheid bestaande capaciteit die de markt verlaat, beter kan worden beheerst. Bij problemen met toereikendheid op de lange termijn kan het best worden gekozen voor een op volume gebaseerde marktbrede regeling als capaciteitsmechanisme.

(263) Het voor nieuwe centrales vastgestelde investeringsprobleem kan niet worden opgelost met een strategische reserve. Daarentegen zijn marktbrede capaciteitsmechanismen doeltreffender in het aanmoedigen van investeringen om twijfels over de toereikendheid op de langere termijn weg te nemen.

(264) Het capaciteitsmechanisme is zodanig opgezet dat het de huidige ontwikkelingen op de markt ondersteunt en aanvult en verenigbaar is met de interne energiemarkt en het energiebeleid van de Unie, namelijk de ontwikkeling van een actieve vraagrespons, meer mededinging en investering in interconnectiecapaciteit.

(265) De Commissie concludeert daarom dat het juist is te kiezen voor dit instrument om bij te dragen tot een oplossing voor het onderliggende marktfalen dat langetermijninvesteringen belemmert.

6.2.2. *Vergoeding louter en alleen voor het beschikbaar hebben van capaciteit*

(266) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie voorlopig geoordeeld dat volgens de maatregel een vergoeding wordt toegekend voor het alleen maar beschikbaar hebben van capaciteit. Zoals echter is toegelicht in de overwegingen 130 tot en met 132 van dit besluit, hebben sommige belanghebbenden hun twijfels geuit over deze kwestie.

(267) Wat betreft de door belanghebbenden geuite twijfel over de regelingen voor kennisgeving van stressgebeurtenissen (zie overweging 130), oordeelt de Commissie dat een dispatchingmechanisme marktsignalen zou kunnen verstoren en bijgevolg zou kunnen worden gezien als in strijd met punt 225 van de richtsnoeren.

(268) Wat betreft de voorgestelde versterking van de sanctieregeling (zie de overwegingen 131 en 174) evenals de vraagtekens die belanghebbenden hebben gezet bij het op "geleverde energie" gebaseerde model van de capaciteitsmarkt (zie de overwegingen 132 en 175), ontvangen begunstigden een vergoeding voor de capaciteitseenheden die zij beschikbaar stellen (GBP/MW) en niet voor de geleverde energie (GBP/MWh). Dat is overeenkomstig punt 225 van de richtsnoeren. De Commissie merkt evenwel op dat de capaciteitsmarkt een op "geleverde energie" gebaseerd model volgt (zie punt 2.6 hierboven), waarbij capaciteitsaanbieders sancties riskeren als zij tijdens stressgebeurtenissen geen energie leveren, ongeacht de signalen uit de groothandelsmarkt. Volgens de Commissie is het primair de taak van marktkoppeling (zowel day-ahead als intraday) en balanceringsmarkten te zorgen voor een doelmatig gebruik van de beschikbare middelen, waaronder die van interconnectoren. Een model op basis van "geleverde energie" kan die doelstelling in theorie ondermijnen, omdat het capaciteitsaanbieders kan doen besluiten tot dispatching — ook al is dat niet rendabel op grond van alleen de marktprijzen — om sancties te vermijden. De kans op verstoring van dispatching op de capaciteitsmarkt is in de praktijk echter heel erg klein, omdat er van een stressgebeurtenis pas sprake is als de systeembeheerder moet terugvallen op noodmaatregelen omdat de markt heeft verzuimd de voorzieningszekerheid te waarborgen.

([62]) Final Report of the Sector Inquiry on Capacity Mechanisms, SWD(2016) 385 final.

(269) De Commissie concludeert daarom dat de vergoeding voor het alleen beschikbaar hebben van capaciteit op de capaciteitsmarkt in overeenstemming is met punt 3.9.3 van de richtsnoeren.

6.2.3. *Openheid van de maatregel voor alle relevante capaciteitsaanbieders*

6.2.3.1. Mogelijke discriminatie van vraagresponsoperatoren door de afwezigheid van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur

(270) Hoewel de Commissie in het inleidingsbesluit niet uitdrukkelijk is ingegaan op die kwestie, hebben sommige belanghebbenden gesteld dat er, om discriminatie van vraagresponsoperatoren te vermijden, overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur zouden moeten worden aangeboden op de capaciteitsmarkt (zie overweging 133).

(271) Op grond van het bewijs dat is verstrekt door het VK en samengevat in overweging 176, oordeelt de Commissie dat het ontbreken van zulke overeenkomsten niet discriminerend is. Met name blijkt uit het feit dat slechts één van de 89 CMU's op de TV koos voor een dergelijke overeenkomst, dat de huidige regelingen voor vraagresponsoperatoren geen belemmering vormen voor deelname.

6.2.3.2. Verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten

(272) Volgens het arrest van het Gerecht kan het verschil in looptijd van enerzijds overeenkomsten met aanbieders van andere dan productiecapaciteit, met name vraagresponsoperatoren, en anderzijds overeenkomsten met producenten betekenen dat de Commissie twijfels had moeten hebben over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt. Daarom heeft de Commissie onderzocht of de kans op deelname aan de capaciteitsmarkt voor vraagresponsoperatoren kleiner is doordat er voor hen geen langerlopende capaciteitsovereenkomsten zijn.

(273) Punt 226 van de richtsnoeren bepaalt dat er een evenwicht moet zijn tussen twee strijdige doelen: enerzijds moet het mechanisme openstaan voor alle soorten capaciteit, terwijl er anderzijds geschikte prikkels moeten zijn voor bestaande en voor nieuwe capaciteit.

(274) Zoals vermeld in het inleidingsbesluit, is de Commissie enerzijds van mening dat overeenkomsten met een looptijd van meer dan een jaar gerechtvaardigd kunnen zijn als de kapitaaluitgaven hoog zijn en het lastig is financiering te krijgen, omdat de markttoetreding van nieuwe concurrerende deelnemers daarmee wordt bevorderd. Zoals is toegelicht door het VK (zie overweging 177), gaat dit in het bijzonder op voor nieuwe productiecapaciteit. Afgezien van algemene suggesties die pleiten voor kortere looptijden (zie overweging 136, onder i), ii) en iii)), heeft de Commissie geen opmerkingen ontvangen waarin wordt getwijfeld aan het belang van langerlopende overeenkomsten (tot 15 jaar) voor het geven van prikkels voor nieuwe capaciteit, overeenkomstig punt 226 van de richtsnoeren. De Commissie vindt met name het gebruik van kapitaaluitgavendrempels een passende manier om te bepalen of een langerlopende overeenkomst gerechtvaardigd is, omdat die goed weergeven hoe lastig het is om financiering te krijgen: hoe hoger het investeringsbedrag, hoe lastiger het is om financiering te krijgen. Anderzijds oordeelt de Commissie dat het niet discriminerend is dat er geen langerlopende overeenkomsten zijn voor aanbieders van andere dan productiecapaciteit, omdat langerlopende overeenkomsten voor bestaande centrales en vraagrespons niet nodig zijn om financiering te krijgen gezien de lagere kapitaaluitgaven (en bijgevolg kleinere financieringsbehoefte). De Commissie oordeelt daarom dat kortere overeenkomsten voor bestaande centrales of vraagresponsoperatoren een nadeel vormen in hun concurrentie met nieuwe productie. De in overweging 273 genoemde strijdige doelen zijn derhalve goed tegen elkaar afgewogen.

(275) De Commissie is van mening dat er diverse aanwijzingen zijn dat de verschillen in looptijd in de praktijk niet hebben geleid tot enige vorm van discriminatie van vraagresponsoperatoren. Ten eerste blijkt tot dusverre uit de veilingresultaten niet dat de verschillen in toegang tot langerlopende overeenkomsten in de praktijk de uitkomsten van de veilingen zouden hebben verstoord. De vraagresponsprestatie is juist vergelijkbaar met (en regelmatig beter dan) die van nieuwe capaciteit (zie overweging 179). Ten tweede heeft de Commissie niets gevonden wat erop wijst dat een vraagresponsoperator heeft voldaan aan de kapitaaluitgavendrempel voor langerlopende overeenkomsten maar niet heeft kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt. Ten derde liggen de door belanghebbenden verstrekte ramingen van echte kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren heel laag, en zijn zij volgens ramingen van sommige als vraagresponsoperator optredende belanghebbenden veel lager dan de drempels en zelfs bijna nihil (zie overweging 135). De op de tweede TV vastgestelde kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren bedragen gemiddeld 0,15 GBP/kW (zie overweging 178). Ten vierde kunnen vraagresponsoperatoren die energie opwekken achter de meter (d.w.z. 60-70 % van de vraagresponsoperatoren die actief deelnemen aan flexibiliteitsmarkten) voor langerlopende overeenkomsten in aanmerking komen als zij op de veiling inschrijven als producent (zie de overwegingen 135 en 178). Ten vijfde zijn de kapitaaluitgavendrempels voor de veilingen regelmatig bijgewerkt (zie overweging 75).

(276) De Commissie is daarom van mening dat, wat het verleden betreft, de verschillen in looptijden van de overeenkomsten in de praktijk niet hebben geleid tot discriminatie van vraagresponsoperatoren.

(277) De huidige situatie waarin alleen producenten in aanmerking komen voor langerlopende overeenkomsten, heeft geen discriminerende behandeling tot gevolg gehad. Wel is het zo dat vraagresponsoperatoren een groeiend aandeel hebben op de veilingen (zie tabel 2) en dat niet kan worden uitgesloten dat hun kapitaaluitgaven in de toekomst niveaus bereiken die overeenkomen met de drempels. Om ervoor te zorgen dat in de toekomst geen enkele vorm van capaciteit die voldoet aan deze drempels, niet in aanmerking komt voor langerlopende overeenkomsten vanwege het type capaciteit, verwelkomt de Commissie derhalve de toezeggingen van het VK om i) aanbieders van alle typen capaciteit (behalve interconnectoren) toe te staan prekwalificatie aan te vragen voor inschrijving op de diverse beschikbare looptijden, als zij kunnen aantonen dat zij voldoen aan de in overweging 75 hierboven beschreven kapitaaluitgavenniveaus, en ii) te blijven toezien op die kapitaaluitgavendrempels om het juiste niveau ervan te waarborgen (zie overweging 182). Die verandering zou overeenstemmen met het in overweging 21 genoemde verslag van de Commissie wetenschap en technologie van het Britse Lagerhuis, dat de aanbeveling bevat leveranciers van andere dan productiecapaciteit die inschrijven op capaciteitsovereenkomsten, in aanmerking te laten komen voor inschrijving op overeenkomsten met een looptijd tot 15 jaar, overeenkomstig faciliteiten voor nieuwe productie.

6.2.3.3. Beperkte garantie voor het volume op de T-1-veiling

(278) Zoals is toegelicht in de overwegingen 161 tot en met 163 van het inleidingsbesluit, heeft de Commissie verzocht om verduidelijking van de juridische situatie, de praktische uitwerking en de stimulerende werking van de T-1-veilingen, met name ten aanzien van de vraagrespons-CMU's, omdat de T-1-veiling vraagrespons meer kans op toetreding tot de markt biedt.

(279) Wat de juridische situatie van T-1-veilingen in het verleden betreft, herinnert de Commissie eraan dat het VK in 2014 heeft toegezegd ten minste 50 % van de vier jaar eerder gereserveerde capaciteit te zullen inkopen op de T-1-veilingen. Op grond van het besluit van 2014 is die toezegging bindend van aard. Vervolgens was het aan het VK de maatregel uit te voeren zoals goedgekeurd in de nationale wetgeving, met inbegrip van de desbetreffende verbintenissen, en in alle opzichten te voldoen aan het besluit van de Commissie ([63]).

(280) Verder merkt de Commissie op dat, zoals is toegelicht in overweging 162 van het inleidingsbesluit en is beschreven in tabel 3 en overweging 63 van dit besluit, de beoogde in te kopen capaciteit en de daadwerkelijk ingekochte capaciteit op de T-1-veiling sinds 2014 steeds groter zijn geweest dan de oorspronkelijk gereserveerde capaciteit op de T-4-veiling.

(281) De Commissie erkent dat, zoals is vermeld in overweging 162 van het inleidingsbesluit en onderstreept door sommige belanghebbenden (zie overweging 138 hierboven), de minister kan besluiten geen T-1-veilingen te organiseren. Zoals evenwel is opgemerkt door andere belanghebbenden (zie overweging 139) en het VK (zie overweging 186), kunnen zowel T-4- als T-1-veilingen worden uitgesteld of geannuleerd door de minister: er is dus kennelijk geen sprake van discriminatie van vraagrespons. Bovendien is in de praktijk geen enkele veiling geannuleerd, behalve de veilingen na het arrest van het Gerecht dat voor het VK aanleiding was de capaciteitsmarkt in zijn geheel op te schorten.

(282) Wat de hoeveelheid te reserveren capaciteit betreft, is de Commissie het eens met de opmerkingen van sommige belanghebbenden en het VK over het evenwicht tussen de noodzaak vraagresponsoperatoren toegang tot de markt te verschaffen via T-1-veilingen en de noodzaak een teveel aan ingekochte capaciteit of te grote, niet-competitieve veilingen te vermijden. Gelet op de grote en toenemende deelname door vraagresponsoperatoren op T-4-veilingen (zie tabel 1), is laatstgenoemd risico belangrijker geworden. Om dat risico te vermijden, zal het doel dan ook neerwaarts worden bijgesteld als de behoefte aan capaciteit tussen de T-4-veiling en de T-1-veiling afneemt. Die flexibiliteit is tevens nodig om verenigbaarheid met punt 231 en punt 232, onder c), van de richtsnoeren te waarborgen. De Commissie concludeert daarom dat de huidige methodiek voor reservering, zoals omschreven in overweging 62, juist is.

(283) Sommige belanghebbenden hebben voorgesteld T-4-veilingen af te schaffen of aanvullende wekelijkse veilingen of T-2-veilingen te organiseren. Het houden van T-4-veilingen is echter noodzakelijk met het oog op punt 226 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat er voldoende doorlooptijd moet zijn voor nieuwe investeringen. De Commissie is het eens met het argument van het VK (zie overweging 188) dat het onduidelijk is of er wel behoefte is aan T-2-veilingen naast T-4- en T-1-veilingen. Bovendien zouden wekelijkse veilingen niet het juiste met de capaciteitsmarkt beoogde signaal voor investeringen op de lange termijn afgeven.

([63]) Arrest van 13 juni 2013, zaak C-287/12 P, Ryanair/Commissie, EU:C:2013:395, punten 67 en 68.

(284) Omwille van een grotere rechtszekerheid voor de deelnemers aan de veilingen verwelkomt de Commissie de in overweging 187 beschreven toezegging van het VK om i) door te gaan met het inkopen op de T-1-veilingen van ten minste 50 % van de capaciteit die vier jaar eerder is gereserveerd bij het bepalen van de parameters voor de T-4-veiling voor hetzelfde leveringsjaar, en ii) door te gaan met het toepassen van de reserveringsmethodiek op basis van een betrouwbaarheidsinterval van 95 % zoals is beschreven in overweging 62, om de minimaal voor een T-1-veiling te reserveren capaciteit te bepalen.

6.2.3.4. Minimumdrempel voor deelname

(285) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie verzocht om duidelijkheid over de vraag of de minimumdrempel van 2 MW (beschreven in de overwegingen 30 en 31) voor vraagresponsoperatoren een belemmering voor toetreding tot de markt vormt. Meer specifiek klopt het weliswaar dat vraagresponsoperatoren de mogelijkheid van aggregatie hebben om de drempel van 2 MW te halen, maar zij moeten de inschrijvingsgarantie over de volledige 2 MW voldoen, ook al is maar een deel daarvan niet-gecertificeerde vraagresponscapaciteit.

(286) Wat de hoogte van de drempel zelf betreft, is de Commissie van mening dat 2 MW in 2014 laag was in vergelijking met de deelnamedrempels die National Grid in andere maatregelen hanteert en die welke in andere Europese landen worden gehanteerd (zie overweging 189). Verder is de door PJM gehanteerde drempel van 100 kW van toepassing op regionale inkoop op kleinere schaal en bijgevolg niet vergelijkbaar (zie overweging 143). Bovendien heeft het VK, zoals is toegelicht in overweging 68 van dit besluit, voor de tweede TV een lagere deelnamedrempel uitgeprobeerd. Er kwalificeerden zich slechts acht CMU's onder 2 MW, die samen goed waren voor minder dan 3 % van de totale op die veiling ingekochte capaciteit Daarnaast zou er bij een grotere vraag van kleinere CMU's op de veilingen sprake van aggregatie van CMU's op het niveau van 2 MW moeten zijn geweest, maar dat was niet het geval (zie overweging 189). Uit beide elementen blijkt dat de bereidheid om deel te nemen aan de capaciteitsmarkt onder kleinere CMU's gering was.

(287) Wat de verplichte inschrijvingsgarantie betreft, is de Commissie het ermee eens dat die nuttig is om feitelijke levering te waarborgen en speculatieve projecten tegen te gaan, zoals is opgemerkt door sommige belanghebbenden (zie overweging 144) en het VK (zie de overwegingen 40 en 42).

(288) De Commissie heeft beoordeeld of de hoogte van de inschrijvingsgarantie voor vraagresponsoperatoren kan worden gezien als een belemmering voor toetreding tot de capaciteitsmarkt. Ten eerste heeft de Commissie in overweging 271 geconcludeerd dat het ontbreken van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur op zich niet discriminerend is voor vraagrespons. Ten tweede, zoals is verklaard door sommige belanghebbenden (zie overweging 145) en het VK (zie overweging 190), profiteert nieuwe vraagrespons op de capaciteitsmarkt van een aantal voordelen ten opzichte van andere technologieën. De Commissie merkt met name op dat, zoals is beschreven in overweging 42, de Britse regering na raadpleging in maart 2016 de vóór de veiling te verstrekken inschrijvingsgarantie voor nieuwe productiecapaciteit heeft verhoogd tot 10 000 GBP/MW. Tegelijkertijd is de inschrijvingsgarantie voor niet-gecertificeerde vraagrespons op 5 000 GBP/MW gehandhaafd, waarmee de last relatief gezien werd verlicht. Bovendien hoeven vraagresponsoperatoren sinds 2015 een inschrijvingsgarantie voor een niet-gecertificeerde vraagrespons-CMU slechts één keer te verstrekken, zodat zij zich met maar één inschrijvingsgarantie kunnen prekwalificeren voor meerdere achtereenvolgende veilingen. Voorts moet bij het beoordelen of een bepaald kenmerk wel of niet discriminerend is voor vraagrespons, bv. de vereiste inschrijvingsgarantie, rekening worden gehouden met andere kenmerken van de capaciteitsmarkt. Van de kenmerken die worden aangehaald door belanghebbenden en worden samengevat in overweging 145, wordt de opzegvergoeding genoemd als voorbeeld van een geval waarin voor vraagrespons lagere eisen gelden (tot 10 000 GBP/MW) dan voor andere vormen van capaciteit (tot 35 000 GBP/MW). Tot slot is, zoals het VK heeft uitgelegd (zie overweging 192), de situatie dat van vraagresponsoperatoren de volledige inschrijvingsgarantie wordt geëist (ook als de meeste componenten zijn gecertificeerd), met de wijziging van de capaciteitsmarktregels in juni 2019 voor een belangrijk deel ondervangen, omdat zij hun componenten nu kunnen herverdelen (zie overweging 180).

(289) De Commissie concludeert daarom dat de minimumdrempel van 2 MW voor deelname, met inbegrip van de daaraan verbonden verplichte inschrijvingsgarantie, voor nieuwe vraagresponsoperatoren tot nu toe in de praktijk geen belemmering is geweest om toe te treden tot de capaciteitsmarkt. Zoals is toegelicht door het VK (zie overweging 193), is de marktrealiteit in ontwikkeling en zijn er in de toekomst wellicht enkele vraagresponsoperatoren met een kleinere capaciteit dan 2 MW die bij voorkeur zonder aggregatie willen meedingen op de

capaciteitsveilingen. De Commissie verwelkomt daarom de in overweging 193 beschreven toezegging van het VK de minimumdrempel voor deelname aan de capaciteitsmarkt zoals beschreven in de overwegingen 30 en 31 te verlagen tot 1 MW voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie start per januari 2020, evenals de toezegging van het VK die drempel in oktober 2021 te evalueren om na te gaan of er mogelijkheden zijn voor verdere verlaging, zoals beschreven in overweging 193.

6.2.3.5. Openheid van de maatregel voor hernieuwbare energiebronnen en nieuwe technologieën

(290) Punt 226 van de richtsnoeren bepaalt dat een maatregel open moet staan voor operatoren die gebruikmaken van substitueerbare technologieën. Hernieuwbare energiebronnen kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van de voorzieningszekerheid. De Commissie verwerpt daarom de suggestie van één belanghebbende deze technologieën niet toe te laten tot de capaciteitsmarkt (zie overweging 147). Zoals is toegelicht in punt 2.3, wordt met behulp van verlagingsfactoren rekening gehouden met het risico dat de capaciteit tijdens systeemstress niet of niet volledig beschikbaar is. De gevolgde methodiek om de verlagingsfactoren voor wind- en zonne-energie te bepalen, is goedgekeurd door het PTE ([64]) en geeft factoren die in verhouding staan tot die welke worden gebruikt op andere capaciteitsmarkten in de EU ([65]). Anders dan sommige belanghebbenden (zie overweging 146) oordeelt de Commissie daarom dat de verlagingsfactoren juist zijn.

(291) Hoewel de Commissie in het inleidingsbesluit niet uitdrukkelijk op die kwestie is ingegaan, hebben sommige belanghebbenden gesteld dat de uitsluiting van niet-gesubsidieerde technologieën van deelname aan de capaciteitsmarkt in strijd is met de richtsnoeren. Zoals is vermeld in overweging 146, heeft één belanghebbende toegelicht dat zijn niet-gesubsidieerde windmolenpark deelname aan de T-4-veiling van 2017 werd ontzegd, terwijl er geen prekwalificatiemechanisme was voor de geannuleerde T-4-veiling in 2018 (voor leveringsjaar 2022/2023).

(292) De Commissie is van mening dat de in de overwegingen 32 en 33 beschreven voorschriften geschikt zijn om cumulering van staatssteun te vermijden. Dat neemt niet weg dat zij niet zouden moeten leiden tot uitsluiting van capaciteitsaanbieders die zulke steun niet ontvangen. De Commissie neemt kennis van de in overweging 195 genoemde argumenten van het VK en erkent dat het VK snel actie heeft ondernomen. De Commissie verwelkomt de in overweging 196 genoemde inwerkingtreding in juni 2019 van de nieuwe capaciteitsmarktregels, op grond waarvan wind- en zonnetechnologieën kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt. De nieuwe voorschriften zijn van toepassing op de T-1-, T-3- en T-4-veilingen van januari 2020. Dat betekent dat de in overweging 291 genoemde windparkoperator kan deelnemen aan de komende T-3-veiling (leveringsjaar 2022/2023). Tegelijkertijd merkt de Commissie op dat er maar één geval is waarin een aanbieder aan geen enkele van de veilingen heeft kunnen meedoen, namelijk het windpark op de T-4-veiling van 2017, zodat het effect op de capaciteitsmarkt als geheel verwaarloosbaar is.

(293) De kapitaalkosten voor bepaalde technologieën zijn de laatste jaren zozeer gedaald dat steun uit de in overweging 32 beschreven maatregelen mogelijk niet meer nodig is. Om in de toekomst te vermijden dat capaciteitsaanbieders die zulke steun niet ontvangen, worden uitgesloten, zoals in de in overweging 291 beschreven situatie, verwelkomt de Commissie derhalve de in overweging 197 beschreven toezegging van het VK alle regelgeving te ontwikkelen (bv. over de verlagingsfactoren) die nodig is om te zorgen voor een doeltreffende deelname van nieuwe soorten capaciteit die doeltreffend kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van toereikende opwekking, zodra zulke capaciteit daartoe de mogelijkheden biedt.

6.2.3.6. Deelname van interconnectiecapaciteit

(294) In punt 226 van de richtsnoeren is bepaald dat een maatregel ook rekening moet houden met de mate waarin interconnectiecapaciteit een oplossing kan bieden voor eventuele problemen inzake leveringszekerheid.

(295) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie toegelicht dat het VK in 2014 heeft aangetoond dat het in dat stadium niet mogelijk was buitenlandse capaciteit op te nemen op de capaciteitsmarkt zonder aanvullende grensoverschrijdende regelingen te treffen. De Commissie erkent dat het destijds niet eenvoudig was grensoverschrijdende deelname aan de capaciteitsmarkt toe te staan. In plaats daarvan stond het VK aanbieders van interconnectiecapaciteit vanaf de tweede veiling in 2015 toe rechtstreeks deel te nemen aan de capaciteitsmarkt. De Commissie twijfelde echter of grensoverschrijdende deelname aan de capaciteitsmarkt in de toekomst beperkt moest blijven tot interconnectoren.

([64]) https://www.emrdeliverybody.com/Prequalification/EMR%20DB%20Consultation%20response%20-%20De-rating%20Factor%20Methodology%20for%20Renewables%20Participation%20in%20the%20CM.pdf

([65]) De verlagingsfactoren die worden gebruikt voor prekwalificatie voor de komende T-4, T-3 en T-1 (zie overweging 18, onder d)), zijn als volgt: voor windmolens aan land, tussen 7,42 % en 8,98 %; voor windmolens op zee, tussen 10,55 % en 14,45 %; voor zonnepanelen, tussen 2,34 % en 3,22 %. Deze verlagingsfactoren zijn vergelijkbaar met die welke worden gebruikt in Ierland (bv. voor de T-1-capaciteitsveiling 2019/2020, zie http://sem-o.com/documents/general-publications/Initial-Auction-Information-Pack_IAIP1920T1.pdf) en in Italië (zie Besluit C(2018) 617 final).

(296) Volgens artikel 26 van Verordening (EU) 2019/943, die op 1 januari 2020 van toepassing wordt, moeten capaciteitsmechanismen openstaan voor rechtstreekse grensoverschrijdende deelname door capaciteitsaanbieders in een andere lidstaat. In deze context verwelkomt de Commissie de in overweging 200 beschreven toezegging van het VK om:

a) te streven naar de mogelijkheid van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit aan veilingen waarvoor de prekwalificatie in januari 2020 begint, op voorwaarde van samenwerkingsovereenkomsten met de beheerders van transmissiesystemen in de buurlanden waar de deelnemende capaciteit zich bevindt, en

b) hoe dan ook rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit toe te passen voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie begint nadat de methodieken, gemeenschappelijke voorschriften en voorwaarden van artikel 26, lid 11, van Verordening (EU) 2019/943 door ACER zijn goedgekeurd en overeenkomstig artikel 27 van voornoemde verordening op zijn website zijn gepubliceerd, en van toepassing zijn geworden.

(297) Wat betreft de opmerkingen van sommige belanghebbenden over het mechanisme van bodem- en plafondvergoedingen voor interconnectoren (zie overweging 149), oordeelt de Commissie dat deze situatie anders is dan die beschreven in de overwegingen 32 en 33 in verband met cumulering van steun. Zoals toegelicht door het VK (zie overweging 201), worden alle inkomsten uit de capaciteitsmarkt in acht genomen voordat de inkomsten van interconnectoren worden beoordeeld met betrekking tot de boven- en ondergrenzen. Dat betekent dat interconnectoren alleen een bodembetaling ontvangen als hun totale inkomsten (met inbegrip van die uit de capaciteitsmarkt) onder de bodem liggen, en dat zij bij totale inkomsten boven het plafond het verschil terugbetalen aan de verbruiker. Het "bodem- en plafondmechanisme" is dus anders dan een steunmaatregel waarbij sprake zou zijn van cumulering van steun. De Commissie is daarom niet van oordeel dat interconnectoren op grond hiervan hadden moeten zijn uitgesloten van deelname aan de capaciteitsmarkt.

(298) Wat betreft de opmerking van de belanghebbende over de uitsluiting van interconnectoren van de T-1-veiling die begin 2018 is gehouden voor het leveringsjaar 2018/2019 (zie overweging 150), neemt de Commissie kennis van de in overweging 202 beschreven argumenten van het VK. Met name erkent de Commissie, zoals is toegelicht in de overwegingen 143 en 144 van het inleidingsbesluit, dat het VK zijn raming van de bijdrage van de interconnector tijdens stressgebeurtenissen omhoog heeft bijgesteld naar aanleiding van de aanbeveling van het PTE en met het oog op overweging 124 van het besluit van 2014. Hun nettobijdrage is toegenomen van 0 GW tot 2,1 GW voor het leveringsjaar 2018/2019 (zie overweging 36). Bijgevolg heeft het VK de hoeveelheid op deze T-1-veiling in te kopen capaciteit neerwaarts bijgesteld. Voor toelating van interconnectoren tot deze T-1-veiling zou echter een verhoging van de te veilen hoeveelheid nodig zijn geweest, in tegenstelling tot de marktverwachtingen op grond van de voorwaarden van de T-4-veiling van 2014.

(299) Ten aanzien van de verlagingsfactoren voor interconnectoren is de Commissie van oordeel dat de methodiek op basis van individuele interconnectoren niet discriminerend is. Zoals is toegelicht door het VK in overweging 202, is deze specifieke benadering van interconnectoren gerechtvaardigd om rekening te houden met de aanzienlijke verschillen tussen interconnectoren en tussen de verbonden markten. Vanwege die verschillen moet National Grid voor elk verbonden land een gemodelleerde reeks verlagingsfactoren vaststellen (met een op stochastische pan-Europese modellen gebaseerde methodiek). Daarnaast doet het PTE onafhankelijk onderzoek naar de juistheid van de verlagingsfactoren.

6.2.4. *Conclusie over de geschiktheid van de maatregel*

(300) De Commissie oordeelt daarom dat de capaciteitsmarkt beantwoordt aan het bepaalde in punt 3.9.3 van de richtsnoeren.

6.3. **Stimulerend effect**

(301) De Commissie heeft beoordeeld of er van de maatregel een stimulerend effect uitgaat zoals is bepaald in onderdeel 3.9.4 van de richtsnoeren, waarin wordt verwezen naar de voorwaarden van onderdeel 3.2.4 van de richtsnoeren. Van een stimulerend effect is sprake als de begunstigde door de steun ertoe wordt aangezet zijn gedrag zodanig te veranderen dat een betrouwbare, betaalbare en duurzame energiemarkt beter gaat functioneren en die gedragsverandering zonder die steun niet zou vertonen.

(302) In zijn aanmelding van 2014 heeft het VK ramingen van de toereikendheid van de elektriciteitsopwekking verstrekt waaruit blijkt dat in een contrafeitelijk scenario die toereikendheid zonder de maatregel rond 2018/2019 kritieke niveaus zou hebben bereikt, zoals is weergegeven in overweging 100 en in figuur 4. Met andere woorden, zonder de maatregel zouden de capaciteitsaanbieders niet de capaciteit beschikbaar hebben gesteld die nodig is om te voldoen aan de door het VK gestelde betrouwbaarheidsnorm voor energielevering in tijden van stress. Zoals is toegelicht in overweging 126, onder c), is door sommige belanghebbenden gewezen op het belang van de capaciteitsmarkt voor de ondersteuning van investeringen in nieuwe capaciteit en het onderhoud van bestaande capaciteit.

(303) Zonder de capaciteitsmarkt zou in alle jaren tot 2030 de verwachte LOLE-marge niet voldoen aan de LOLE-betrouwbaarheidsnorm van drie uur Dat betekent dat het zonder capaciteitsmarkt problematisch zou blijven te zorgen voor toereikende capaciteit.

(304) De maatregel heeft in dit geval als doel de voorzieningszekerheid te waarborgen door te voorzien in voldoende beschikbare capaciteit. Zoals is toegelicht in de overwegingen 302 en 303 hierboven, zou er, als er geen capaciteitsmarkt was, onvoldoende capaciteit zijn om de voorzieningszekerheid te garanderen, omdat een groot aantal centrales naar verwachting te weinig inkomsten haalt uit de reguliere elektriciteitsmarkt om hun kosten te dekken.

(305) Derhalve stimuleert de maatregel bestaande capaciteitsaanbieders om op de markt te blijven en in tijden van schaarste capaciteit beschikbaar te hebben, en nieuwe capaciteitsaanbieders om toe te treden tot de markt. De maatregel stimuleert nieuwe en bestaande marktspelers om zodoende bij te dragen tot de beoogde voorzieningszekerheid.

(306) Tot slot is de steun overeenkomstig punt 52 van de richtsnoeren toegekend op basis van een concurrerende inschrijvingsprocedure. Het in punt 2.4 beschreven veilingproces is niet-discriminerend maar staat open voor alle typen capaciteitsaanbieders, en de steun wordt toegekend op basis van de clearingprijs. Bovendien is het aantal ondernemingen voldoende en is het volume een bindende beperking, zodat niet alle bieders steun ontvangen (zie bv. tabel 1 en tabel 2 hierboven).

(307) Bijgevolg oordeelt de Commissie dat de capaciteitsmarkt een stimulerend effect heeft en beantwoordt aan punt 3.9.4 van de richtsnoeren.

6.4. **Evenredigheid van de maatregel**

(308) Krachtens punt 3.9.5 van de richtsnoeren wordt een maatregel geacht evenredig te zijn als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan: i) de begunstigden kunnen met de vergoeding een redelijk rendementspercentage verdienen (een maatregel die is opgezet als een concurrerende inschrijvingsprocedure op grond van duidelijke, transparante en niet-discriminerende criteria, wordt geacht onder normale omstandigheden redelijke rendementspercentages op te leveren); ii) de maatregel heeft ingebouwde mechanismen die ervoor zorgen dat er geen uitzonderlijke winsten kunnen ontstaan, en iii) de voor de beschikbaarheid betaalde prijs tendeert automatisch naar nul wanneer de omvang van het capaciteitsaanbod naar verwachting afdoende is om te voldoen aan de omvang van de capaciteitsvraag.

(309) Of de capaciteitsmarkt voldoet aan de eerste voorwaarde in verband met een redelijk rendementspercentage, wordt beoordeeld in de punten 6.4.1 en 6.4.2.

(310) Wat de tweede voorwaarde betreft, is een marktbreed capaciteitsmechanisme een afspiegeling van de resultaten van een doelmatige energiemarkt. De veiling is opgezet als pay-as-clear-veiling met een teruglopende klok, waarbij succesvolle bieders de clearingprijs krijgen. De betaling van de clearingprijs (ook "toewijzingsprijs") wordt in definitie 43 van de richtsnoeren als een van de specifieke kenmerken van de "concurrerende inschrijvingsprocedure" genoemd, en wordt bijgevolg geacht inherent te leiden tot redelijke rendementspercentages overeenkomstig punt 229 van de richtsnoeren. Daarnaast blijft het risico op uitzonderlijke winsten overeenkomstig punt 230 van de richtsnoeren tot een minimum beperkt door de volgende kenmerken: een algemeen prijsplafond van 75 GBP/kW, een bieddrempel voor prijsnemers van 25 GBP/kW en een korte looptijd van de overeenkomst voor de meeste categorieën capaciteitsaanbieders. De door één belanghebbende genoemde lagere capaciteitsbetalingen voor bestaande producenten (zie overweging 151) zijn slechts het gevolg van de verschillen in waarde van de toereikendheid voor verschillende jaren en betreffen geen uitzonderlijke winsten. De Commissie concludeert daarom dat de Britse capaciteitsmarkt voldoet aan de eis uitzonderlijke winsten te voorkomen.

(311) Wat het derde voorschrift betreft, is de verwachting dat de prijzen vanwege de concurrerende aard van de veiling zoals beschreven in punt 2.4 van dit besluit naar nul zullen tenderen als het aanbod voldoende is om aan de vraag te voldoen, overeenkomstig punt 231 van de richtsnoeren. Sommige veilingen hebben al clearingprijzen genoteerd die veel lager waren dan verwacht, zelfs dicht bij nul op de T-1-veiling van 2019, met een clearingprijs van 0,77 GBP/kW (zie tabel 7).

6.4.1. *Verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten*

(312) Hoewel er in eerste instantie twijfels waren, zoals is besproken in punt 6.2.3.2, is de Commissie van oordeel dat, wat het verleden betreft, de verschillen in de toepasselijke looptijden van de overeenkomsten in de praktijk niet hebben geleid tot enige vorm van discriminatie van vraagresponsoperatoren. De Commissie oordeelt met name dat het niet discriminerend was dat er geen langerlopende overeenkomsten waren voor aanbieders van andere dan productiecapaciteit, omdat bestaande capaciteit en vraagrespons geen wezenlijk voordeel hebben bij langerlopende overeenkomsten, gezien hun lagere kapitaaluitgaven (en bijgevolg geringere financieringsbehoefte). De Commissie

oordeelt dan ook dat bestaande centrales en vraagrespons door kortere overeenkomsten niet worden benadeeld ten opzichte van nieuwe productie. Bovendien wordt deze analyse bevestigd door een aantal belangrijke elementen in de ontvangen opmerkingen, zoals is toegelicht in overweging 275. De maatregel voldoet bijgevolg aan de voorwaarde van punt 229 van de richtsnoeren dat concurrerende inschrijvingsprocedures moeten zijn gebaseerd op duidelijke, transparante en niet-discriminerende criteria. De Commissie merkt op dat het gebruik van kapitaaluitgavendrempels volstaat om te waarborgen dat langerlopende overeenkomsten alleen beschikbaar zijn voor capaciteitsaanbieders voor wie het lastig kan zijn financiering te verkrijgen. De Commissie verwelkomt derhalve de toezegging van het VK aanbieders van alle typen capaciteit (behalve interconnectoren) toe te staan prekwalificatie aan te vragen voor inschrijving op de diverse beschikbare looptijden, als zij kunnen aantonen dat zij voldoen aan de kapitaaluitgavendrempels, en te blijven toezien op die kapitaaluitgavendrempels om het juiste niveau ervan te waarborgen (zie overweging 182).

6.4.2. *Uitsluiting van langlopende STOR*

(313) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie geoordeeld dat de uitsluiting van aanbieders van langlopende STOR niet discriminerend was. Tijdens de formele onderzoeksprocedure is hierop echter teruggekomen door belanghebbenden (zie de overwegingen 153 en 154) en het VK (zie de overwegingen 204 tot en met 210).

(314) Wat de uitsluiting zelf betreft, is de Commissie van oordeel dat, ten aanzien van het verleden, het VK terecht rekening heeft gehouden met het risico op uitzonderlijke winsten uit de deelname aan langlopende STOR. Op grond van de destijds beschikbare informatie leek dat risico aanzienlijk, zoals ook is toegelicht door een andere belanghebbende (zie overweging 153). Voorts is de Commissie van mening dat, zoals is toegelicht in het inleidingsbesluit, en tevens door één belanghebbende (zie overweging 153) en het VK (zie overweging 207), de desbetreffende energiecentrales in feite wel kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt als zij bij succes op de veiling maar afzien van hun langlopende overeenkomst. Verder neemt de Commissie kennis van het besluit van het VK de regeling voor de langlopende STOR en de regeling voor de capaciteitsmarkt gescheiden te houden, zonder "terugvorderingsbepaling", een vergelijkbaar besluit als dat tot uitsluiting van aanbieders die profiteren van steunregelingen voor hernieuwbare energie. Tot slot neemt de Commissie kennis van het voornemen van het VK zich in het licht van nieuwe informatie opnieuw te buigen over de uitsluiting van aanbieders van langlopende STOR (zie overweging 210): in die nieuwe beoordeling moet echter nog altijd rekening worden gehouden met het risico op uitzonderlijke winsten.

(315) Wat betreft de uitsluiting van vóór 2014 in gebruik genomen centrales van de mogelijkheid langerlopende overeenkomsten aan te gaan, is de Commissie het eens met de in overweging 206 weergegeven argumenten van het VK. In het bijzonder ondervonden vóór de eerste capaciteitsveiling in gebruik genomen centrales geen specifieke belemmering als zij wilden toetreden tot de capaciteitsmarkt (bv. financiering van de bouw), zodat er geen reden was om ze in aanmerking te laten komen voor langerlopende overeenkomsten.

6.4.3. *Kostendekkingsmethode*

(316) Zoals is beschreven in overweging 187 van het inleidingsbesluit, moet de Commissie rekening houden met punt 25 van de richtsnoeren, namelijk dat de vraag of de maatregel verenigbaar is, alleen op grond van onderdeel 3.9.5 van die richtsnoeren moet worden beantwoord. Met name wordt in dit onderdeel niet verwezen naar de financiering van maatregelen voor toereikende opwekking. Sommige belanghebbenden (zie overweging 159) en het VK (zie overweging 211) zijn het hiermee eens. De Commissie concludeert dat de evenredigheid van de Britse capaciteitsmarkt alleen moet worden beoordeeld volgens de punten 228 tot en met 231 van de richtsnoeren, zoals is gebeurd in de overwegingen 308 tot en met 315.

(317) Desondanks oordeelt de Commissie dat, ook al waren punt 27, onder e), en punt 69 van de richtsnoeren in dit geval wel van toepassing op de maatregel, de kostendekkingsmethode evenredig is.

(318) Ten eerste, zoals is verklaard door sommige belanghebbenden (zie overweging 156) en het VK (zie overweging 214), is de kostendekkingsmethodiek een compromis tussen het belang om de vermindering van de vraag te blijven stimuleren en het belang om de onzekerheid van leveranciers over hun te verwachten aandeel in de kosten te beperken. Die onzekerheid zou zich vertalen in een risico-opslag die door leveranciers zou worden doorberekend aan de verbruiker, met hogere elektriciteitskosten als gevolg.

(319) Ten tweede biedt de kostendekkingsmethodiek alleen aan vraagresponsoperatoren voordelen, niet aan producenten (de kosten worden immers aan retailzijde toegepast). In elk geval houdt de kostendekkingsmethodiek in dat de piekvraag wordt berekend bovenop de reeds bestaande prikkels voor vermindering van de vraag op de Britse markt, in tegenstelling tot andere methoden zoals vaste tarieven of belastingheffingen (zie overweging 212). Zoals is toegelicht door het VK (zie overweging 215), is het argument dat de huidige methodiek alleen als vraagrespons aanzet tot opwekking achter de meter gebaseerd op de aanname dat de periode 16.00-19.00 uur voor afnemers te lang is om de vraag op die tijden regelmatig te verlagen en aldus te profiteren van lagere capaciteitsheffingen. Het is echter niet nodig de vraag de gehele periode te verlagen om voordeel te hebben. De *turn-down* vraagresponsoperatoren behalen dan alleen niet het volledige voordeel.

(320) Ten derde is het niet gezegd dat, zoals is toegelicht door belanghebbenden (zie overweging 157) en het VK (zie overweging 214), de door andere belanghebbenden bepleite alternatieve triademethodiek (zie overweging 158) zou zijn afgestemd op momenten van systeemstress, hetgeen in principe zou leiden tot ondoelmatige dispatchingbeslissingen. Er zijn derhalve geen redenen om aan te nemen dat de door het VK gevolgde kostendekkingsmethode minder evenredig is dan andere mogelijke wijzen van financiering, met name de triademethodiek.

6.4.4. *Conclusie over de evenredigheid van de maatregel*

(321) De Commissie oordeelt daarom dat de capaciteitsmarkt beantwoordt aan het bepaalde in onderdeel 3.9.5 van de richtsnoeren.

6.5. **Vermijden van negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer**

(322) Onderdeel 3.9.6 van de richtsnoeren noemt voorwaarden voor het vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer.

6.5.1. *Participatie van producenten die verschillende technologieën gebruiken, en producenten die maatregelen met een gelijkwaardige technische prestatie aanbieden*

(323) Zoals is toegelicht in de overwegingen 30 en 31, staat de capaciteitsmarkt open voor aggregatie van zowel vraag als aanbod overeenkomstig punt 232, onder a), laatste zin, van de richtsnoeren.

(324) Zoals is beschreven in punt 2.3.1, staat de capaciteitsmarkt in beginsel open voor participatie van producenten die verschillende technologieën gebruiken en producenten die maatregelen met een gelijkwaardige technische prestatie aanbieden zoals vraagbeheersing, interconnectoren en opslag, overeenkomstig punt 232, onder a), de eerste en de tweede zin, van de richtsnoeren. In het inleidingsbesluit heeft de Commissie evenwel verzocht om verduidelijking van de open aard van de capaciteitsmarkt in verband met bepaalde kenmerken van de opzet ervan.

6.5.1.1. Mogelijke discriminatie van vraagresponsoperatoren door de afwezigheid van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur

(325) Op grond van het bewijs dat is verstrekt door het VK en is samengevat in overweging 176, oordeelt de Commissie dat het ontbreken van zulke overeenkomsten niet discriminerend is. Met name blijkt uit het feit dat slechts één van de 89 CMU's op de TV koos voor een dergelijke overeenkomst, dat de huidige regelingen voor vraagrespons geen belemmering vormen voor deelname.

6.5.1.2. Verschillen in de looptijden van de beschikbare overeenkomsten

(326) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie verzocht om een toelichting op de mogelijk discriminerende behandeling van vraagresponscapaciteit ten opzichte van productiecapaciteit vanwege het verschil in looptijd van de toepasselijke overeenkomsten.

(327) De Commissie is enerzijds van mening dat overeenkomsten met een looptijd van meer dan een jaar gerechtvaardigd kunnen zijn als de kapitaaluitgaven hoog zijn en het lastig is financiering te krijgen, omdat de markttoetreding van nieuwe concurrerende deelnemers zo wordt bevorderd. Dat geldt in het bijzonder voor nieuwe productiecapaciteit. Afgezien van algemene suggesties voor kortere looptijden (zie overweging 136, onder i), ii) en iii)), heeft de Commissie geen opmerkingen ontvangen waarin wordt getwijfeld aan het belang van langerlopende overeenkomsten (tot 15 jaar) voor het geven van prikkels voor nieuwe capaciteit, overeenkomstig punt 226 van de richtsnoeren. De Commissie vindt met name het gebruik van kapitaaluitgavendrempels een passende manier om te bepalen of een langerlopende overeenkomst gerechtvaardigd is, omdat die goed weergeven hoe lastig het is om financiering te krijgen. Anderzijds oordeelt de Commissie dat het niet discriminerend was dat er geen langerlopende overeenkomsten waren voor leveranciers van andere dan productiecapaciteit, omdat bestaande capaciteit en vraagrespons geen wezenlijk voordeel hebben bij langerlopende overeenkomsten, gezien hun lagere kapitaaluitgaven (en bijgevolg kleiner belang bij financiering). De Commissie oordeelt dan ook dat bestaande centrales en vraagrespons door kortere overeenkomsten niet worden benadeeld ten opzichte van nieuwe productie.

(328) De Commissie is van mening dat de verschillen in looptijd in de praktijk niet hebben geleid tot enige vorm van discriminatie van vraagresponsoperatoren. Ten eerste blijkt tot dusverre uit de veilingresultaten niet dat de verschillen in toegang tot langerlopende overeenkomsten in de praktijk de uitkomsten van de veilingen zouden hebben verstoord. Er blijkt juist uit dat de vraagresponsprestatie vergelijkbaar is met (en regelmatig beter is dan) die van nieuwe capaciteit (zie overweging 179). Ten tweede heeft de Commissie niets gevonden wat erop wijst dat een vraagresponsoperator heeft voldaan aan de kapitaaluitgavendrempel voor langlopende overeenkomsten maar niet heeft kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt. Ten derde liggen de door belanghebbenden

verstrekte ramingen van echte kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren heel laag, en zijn zij volgens ramingen van sommige als vraagresponsoperator optredende belanghebbenden veel lager dan de drempels en zelfs bijna nihil (zie overweging 135). De op de tweede TV vastgestelde kapitaaluitgaven van vraagresponsoperatoren bedragen gemiddeld 0,15 GBP/kW (zie overweging 178). Ten vierde kunnen vraagresponsoperatoren die energie opwekken achter de meter (d.w.z. 60-70 % van de vraagresponsoperatoren die actief deelnemen aan flexibiliteitsmarkten) voor langerlopende overeenkomsten in aanmerking komen als zij op de veiling inschrijven als producent (zie de overwegingen 135 en 178). Ten vijfde zijn de kapitaaluitgavendrempels voor de veilingen regelmatig bijgewerkt (zie overweging 75).

(329) De Commissie is daarom van mening dat, wat het verleden betreft, de verschillen in looptijden van de overeenkomsten in de praktijk niet hebben geleid tot onterechte beperking van de deelname door vraagresponsoperatoren. De Commissie merkt op dat het gebruik van kapitaaluitgavendrempels volstaat om te waarborgen dat langerlopende overeenkomsten alleen beschikbaar zijn voor capaciteitsaanbieders voor wie het lastig kan zijn financiering te verkrijgen. De Commissie verwelkomt derhalve de toezeggingen van het VK: i) aanbieders van alle typen capaciteit (behalve interconnectoren) toe te staan prekwalificatie aan te vragen voor inschrijving op de diverse beschikbare looptijden als zij kunnen aantonen dat zij voldoen aan de in overweging 75 hierboven beschreven kapitaaluitgavendrempels, en ii) te blijven toezien op die kapitaaluitgavendrempels om het juiste niveau ervan te waarborgen (zie overweging 182).

6.5.1.3. Beperkte garantie voor het volume op de T-1-veiling

(330) Wat de juridische situatie van T-1-veilingen in het verleden betreft, herinnert de Commissie eraan dat het VK in 2014 heeft toegezegd ten minste 50 % van de vier jaar eerder gereserveerde capaciteit te zullen inkopen op de T-1-veilingen. Op grond van het besluit van 2014 is die toezegging bindend van aard. Vervolgens was het aan het VK de maatregel uit te voeren zoals goedgekeurd in de nationale wetgeving, met inbegrip van de desbetreffende verbintenissen, en in alle opzichten te voldoen aan het besluit van de Commissie ([66]).

(331) Verder merkt de Commissie op dat, zoals is toegelicht in overweging 162 van het inleidingsbesluit en is beschreven in tabel 3 en overweging 63 van dit besluit, de beoogde in te kopen capaciteit en de daadwerkelijk ingekochte capaciteit op de T-1-veiling sinds 2014 steeds groter zijn geweest dan de oorspronkelijk gereserveerde capaciteit op de T-4-veiling.

(332) De Commissie erkent dat, zoals is vermeld in overweging 162 van het inleidingsbesluit en onderstreept door sommige belanghebbenden (zie overweging 138 hierboven), de minister kan besluiten geen T-1-veilingen te organiseren. Zoals evenwel is opgemerkt door andere belanghebbenden (zie overweging 139) en het VK (zie overweging 186), kunnen zowel T-4- als T-1-veilingen worden uitgesteld of geannuleerd door de minister: er is dus kennelijk geen sprake van discriminatie van vraagrespons. Bovendien is in de praktijk geen enkele veiling geannuleerd, behalve de veilingen na het arrest van het Gerecht dat voor het VK aanleiding was de capaciteitsmarkt in zijn geheel op te schorten.

(333) Wat de hoeveelheid te reserveren capaciteit betreft, is de Commissie het eens met de opmerkingen van sommige belanghebbenden en het VK over het evenwicht tussen de noodzaak vraagresponsoperatoren toegang tot de markt te verschaffen via T-1-veilingen en de noodzaak een teveel aan ingekochte capaciteit of te grote, niet-competitieve veilingen te vermijden. Gelet op de grote en toenemende deelname door vraagresponsoperatoren op T-4-veilingen (zie tabel 1), is laatstgenoemd risico belangrijker geworden. Om dat risico te vermijden, zal het doel dan ook neerwaarts worden bijgesteld als de behoefte aan capaciteit tussen de T-4-veiling en de T-1-veiling afneemt. Die flexibiliteit is tevens nodig om verenigbaarheid met punt 231 en punt 232, onder c), van de richtsnoeren te waarborgen. De Commissie concludeert daarom dat de huidige methodiek voor reservering, zoals omschreven in overweging 62, juist is.

(334) Sommige belanghebbenden hebben voorgesteld T-4-veilingen af te schaffen of aanvullende wekelijkse veilingen of T-2-veilingen te organiseren. Het houden van T-4-veilingen is echter noodzakelijk met het oog op punt 226 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat er voldoende doorlooptijd moet zijn voor nieuwe investeringen. De Commissie is het eens met het argument van het VK (zie overweging 188) dat het onduidelijk is of er wel behoefte is aan T-2-veilingen naast T-4- en T-1-veilingen. Bovendien zouden wekelijkse veilingen niet het juiste met de capaciteitsmarkt beoogde signaal voor investeringen op de lange termijn afgeven.

([66]) Arrest van 13 juni 2013, zaak C-287/12 P, Ryanair/Commissie, EU:C:2013:395, punten 67 en 68.

(335) Omwille van een grotere rechtszekerheid voor de deelnemers aan de veilingen verwelkomt de Commissie de in overweging 187 beschreven toezegging van het VK om i) door te gaan met het inkopen op de T-1-veilingen van ten minste 50 % van de capaciteit die vier jaar eerder is gereserveerd bij het bepalen van de parameters voor de T-4-veiling voor hetzelfde leveringsjaar, en ii) door te gaan met het toepassen van de reserveringsmethodiek op basis van een betrouwbaarheidsinterval van 95 % zoals is beschreven in overweging 62, om de minimaal voor een T-1-veiling te reserveren capaciteit te bepalen.

6.5.1.4. Minimumdrempel voor deelname

(336) In haar inleidingsbesluit heeft de Commissie verzocht om duidelijkheid over de vraag of de minimumdrempel van 2 MW (beschreven in de overwegingen 30 en 31) voor vraagresponsoperatoren een belemmering voor toetreding tot de markt vormt. Meer specifiek klopt het weliswaar dat vraagresponsoperatoren de mogelijkheid van aggregatie hebben om de drempel van 2 MW te halen, maar zij moeten de inschrijvingsgarantie over de volledige 2 MW voldoen, ook al is maar een deel daarvan niet-gecertificeerde vraagresponscapaciteit.

(337) Wat de hoogte van de drempel zelf betreft, is de Commissie van mening dat 2 MW in 2014 laag was in vergelijking met de deelnamedrempels die National Grid in andere maatregelen hanteert en die welke in andere Europese landen worden gehanteerd (zie overweging 189 hierboven). Verder is de door PJM gehanteerde drempel van 100 kW van toepassing op regionale inkoop op kleinere schaal en bijgevolg niet vergelijkbaar (zie overweging 143). Bovendien heeft het VK, zoals is toegelicht in overweging 68 van dit besluit, voor de tweede TV een lagere deelnamedrempel uitgeprobeerd. Er kwalificeerden zich slechts acht CMU's onder 2 MW, die samen goed waren voor minder dan 3 % van de totale op die veiling ingekochte capaciteit. Daarnaast zou er bij een grotere vraag van kleinere CMU's op de veilingen sprake van aggregatie van CMU's op het niveau van 2 MW moeten zijn geweest, maar dat was niet het geval (zie overweging 189). Uit beide elementen blijkt dat de bereidheid om deel te nemen aan de capaciteitsmarkt onder kleinere CMU's gering was.

(338) Wat de verplichte inschrijvingsgarantie betreft, is de Commissie het ermee eens dat die nuttig is om feitelijke levering te waarborgen en speculatieve projecten tegen te gaan, zoals is opgemerkt door sommige belanghebbenden (zie overweging 144) en het VK (zie de overwegingen 40 en 42).

(339) De Commissie heeft beoordeeld of de hoogte van de inschrijvingsgarantie voor vraagresponsoperatoren kan worden gezien als een belemmering voor toetreding tot de capaciteitsmarkt. Ten eerste heeft de Commissie in overweging 271 geconcludeerd dat het ontbreken van overeenkomsten voor dekking van capaciteitsincidenten van bepaalde duur op zich niet discriminerend is voor vraagrespons. Ten tweede, zoals is verklaard door sommige belanghebbenden (zie overweging 145) en het VK (zie overweging 190), profiteert nieuwe vraagrespons op de capaciteitsmarkt van een aantal voordelen ten opzichte van andere technologieën. De Commissie merkt met name op dat, zoals is beschreven in overweging 42, de Britse regering na raadpleging in maart 2016 de vóór de veiling te verstrekken inschrijvingsgarantie voor nieuwe productiecapaciteit heeft verhoogd tot 10 000 GBP/MW. Tegelijkertijd is de inschrijvingsgarantie voor niet-gecertificeerde vraagrespons op 5 000 GBP/MW gehandhaafd, waarmee de last relatief gezien werd verlicht. Bovendien hoeven vraagresponsoperatoren sinds 2015 een inschrijvingsgarantie voor een niet-gecertificeerde vraagrespons-CMU slechts één keer te verstrekken, zodat zij zich met maar één inschrijvingsgarantie kunnen prekwalificeren voor meerdere achtereenvolgende veilingen. Voorts moet bij het beoordelen of een bepaald kenmerk wel of niet discriminerend is voor vraagrespons, bv. de vereiste inschrijvingsgarantie, rekening worden gehouden met andere kenmerken van de capaciteitsmarkt. Van de kenmerken die worden aangehaald door belanghebbenden en worden samengevat in overweging 145, wordt de opzegvergoeding genoemd als voorbeeld van een geval waarin voor vraagrespons lagere eisen gelden (tot 10 000 GBP/MW) dan voor andere vormen van capaciteit (tot 35 000 GBP/MW). Tot slot is, zoals het VK heeft uitgelegd (zie overweging 192), de situatie dat van vraagresponsoperatoren de volledige inschrijvingsgarantie wordt geëist (ook als de meeste componenten zijn gecertificeerd), met de wijziging van de capaciteitsmarktregels in juni 2019 voor een belangrijk deel ondervangen, omdat zij hun componenten nu kunnen herverdelen (zie overweging 180).

(340) De Commissie concludeert daarom dat de minimumdrempel van 2 MW voor deelname, met inbegrip van de daaraan verbonden verplichte inschrijvingsgarantie, voor nieuwe vraagresponsoperatoren tot nu toe in de praktijk geen belemmering is geweest om toe te treden tot de capaciteitsmarkt. Zoals is toegelicht door het VK (zie overweging 193), is de marktrealiteit in ontwikkeling en zijn er in de toekomst mogelijk enkele vraagresponsoperatoren met een kleinere capaciteit dan 2 MW die bij voorkeur zonder aggregatie willen meedingen op de capaciteitsveilingen. De Commissie verwelkomt daarom de in overweging 193 beschreven toezegging van het VK de minimumdrempel voor deelname aan de capaciteitsmarkt zoals beschreven in de overwegingen 30 en 31 te verlagen tot 1 MW voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie start per januari 2020, evenals de eveneens in overweging 193 beschreven toezegging van het VK die drempel in oktober 2021 te evalueren om na te gaan of er mogelijkheden zijn voor verdere verlaging, zoals beschreven in overweging 193.

6.5.1.5. Openheid van de maatregel voor hernieuwbare energiebronnen en nieuwe technologieën

(341) Hernieuwbare energiebronnen kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van de voorzieningszekerheid. De Commissie verwerpt daarom de suggestie van één belanghebbende deze technologieën niet toe te laten tot de capaciteitsmarkt (zie overweging 147). Zoals is toegelicht in punt 2.3, wordt met behulp van verlagingsfactoren rekening gehouden met het risico dat de capaciteit tijdens systeemstress niet of niet volledig beschikbaar is. De gevolgde methodiek om de verlagingsfactoren voor wind- en zonne-energie te bepalen, is goedgekeurd door het PTE ([67]) en geeft factoren die in verhouding staan tot die welke worden gebruikt op andere capaciteitsmarkten in de EU ([68]). Anders dan sommige belanghebbenden (zie overweging 146) oordeelt de Commissie daarom dat de verlagingsfactoren juist zijn.

(342) Hoewel de Commissie in het inleidingsbesluit niet uitdrukkelijk op die kwestie is ingegaan, hebben sommige belanghebbenden gesteld dat de uitsluiting van niet-gesubsidieerde technologieën van deelname aan de capaciteitsmarkt in strijd is met de richtsnoeren. Zoals is vermeld in overweging 146, heeft één belanghebbende toegelicht dat zijn niet-gesubsidieerde windmolenpark deelname aan de T-4-veiling van 2017 werd ontzegd, terwijl er geen prekwalificatiemechanisme was voor de geannuleerde T-4-veiling in 2018 (voor leveringsjaar 2022/2023).

(343) De Commissie is van mening dat de in de overwegingen 32 en 33 beschreven voorschriften geschikt zijn om cumulering van staatssteun te vermijden. Dat neemt niet weg dat zij niet zouden moeten leiden tot uitsluiting van capaciteitsaanbieders die zulke steun niet ontvangen. De Commissie neemt kennis van de in overweging 195 genoemde argumenten van het VK en erkent dat het VK snel actie heeft ondernomen. De Commissie verwelkomt de in overweging 196 genoemde inwerkingtreding in juni 2019 van de nieuwe capaciteitsmarktregels, op grond waarvan wind- en zonnetechnologieën kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt. De nieuwe voorschriften zijn van toepassing op de T-1-, T-3- en T-4-veilingen van januari 2020. Dat betekent dat de in overweging 291 genoemde windparkoperator kan deelnemen aan de komende T-3-veiling (leveringsjaar 2022/2023). Tegelijkertijd merkt de Commissie op dat er maar één geval is waarin een aanbieder aan geen enkele van de veilingen heeft kunnen meedoen, namelijk het windpark op de T-4-veiling van 2017, zodat het effect op de capaciteitsmarkt als geheel verwaarloosbaar is.

(344) De kapitaalkosten voor bepaalde technologieën zijn de laatste jaren zozeer gedaald dat steun uit de in overweging 32 beschreven maatregelen mogelijk niet meer nodig is. Om in de toekomst te vermijden dat capaciteitsaanbieders die zulke steun niet ontvangen, worden uitgesloten, zoals in de in overweging 342 beschreven situatie, verwelkomt de Commissie derhalve de in overweging 197 beschreven toezegging van het VK alle regelgeving te ontwikkelen (bv. over de verlagingsfactoren) die nodig is om te zorgen voor een doeltreffende deelname van nieuwe soorten capaciteit die doeltreffend kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van toereikende opwekking, zodra zulke capaciteit daartoe de mogelijkheden biedt.

6.5.1.6. Conclusie

(345) De Commissie concludeert daarom dat aan de capaciteitsmarkt kan worden deelgenomen door producenten die verschillende technologieën gebruiken, en door producenten die maatregelen met een gelijkwaardige technische prestatie aanbieden, overeenkomstig punt 232, onder a), van de richtsnoeren.

6.5.2. *Deelname door operatoren uit andere lidstaten*

(346) Punt 232, onder b), van de richtsnoeren gaat over de mogelijkheid voor operatoren uit andere lidstaten deel te nemen aan een maatregel. In het inleidingsbesluit heeft de Commissie verzocht om duidelijkheid over de vraag of, wat de toekomst betreft, grensoverschrijdende deelname aan de Britse capaciteitsmarkt nog beperkt moet blijven tot interconnectoren.

(347) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie toegelicht dat het VK in 2014 heeft aangetoond dat het in dat stadium niet mogelijk was buitenlandse capaciteit op te nemen op de capaciteitsmarkt zonder aanvullende grensoverschrijdende regelingen te treffen. De Commissie erkent dat het destijds niet eenvoudig was grensoverschrijdende deelname aan de capaciteitsmarkt toe te staan. In plaats daarvan stond het VK aanbieders van interconnectiecapaciteit vanaf de tweede veiling in 2015 toe rechtstreeks deel te nemen aan de capaciteitsmarkt. De Commissie twijfelde echter of grensoverschrijdende deelname aan de capaciteitsmarkt in de toekomst beperkt moest blijven tot interconnectoren.

([67]) https://www.emrdeliverybody.com/Prequalification/EMR%20DB%20Consultation%20response%20-%20De-rating%20Factor%20Methodology%20for%20Renewables%20Participation%20in%20the%20CM.pdf

([68]) De verlagingsfactoren die worden gebruikt voor prekwalificatie voor de komende T-4, T-3 en T-1 (zie overweging 18, onder d)), zijn als volgt: voor windmolens aan land, tussen 7,42 % en 8,98 %; voor windmolens op zee, tussen 10,55 % en 14,45 %; voor zonnepanelen, tussen 2,34 % en 3,22 %. Deze verlagingsfactoren zijn vergelijkbaar met die welke worden gebruikt in Ierland (bv. voor de T-1-capaciteitsveiling 2019/2020, zie http://sem-o.com/documents/general-publications/Initial-Auction-Information-Pack_IAIP1920T1.pdf) en in Italië (zie Besluit C(2018) 617 final).

(348) Volgens artikel 26 van Verordening (EU) 2019/943, die op 1 januari 2020 van toepassing wordt, moeten capaciteitsmechanismen openstaan voor rechtstreekse grensoverschrijdende deelname door capaciteitsaanbieders in een andere lidstaat. In deze context verwelkomt de Commissie de in overweging 200 beschreven toezegging van het VK om:

a) te streven naar de mogelijkheid van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit aan veilingen waarvoor de prekwalificatie in januari 2020 begint, op voorwaarde van samenwerkingsovereenkomsten met de beheerders van transmissiesystemen in de buurlanden waar de deelnemende capaciteit zich bevindt, en

b) hoe dan ook rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit toe te passen voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie begint nadat de methodieken, gemeenschappelijke voorschriften en voorwaarden van artikel 26, lid 11, van Verordening (EU) 2019/943 door ACER zijn goedgekeurd en overeenkomstig artikel 27 van voornoemde verordening op zijn website zijn gepubliceerd, en van toepassing zijn geworden.

(349) In punt 232, onder b), van de richtsnoeren wordt uitgelegd dat deelname door operatoren uit andere lidstaten moet worden toegestaan als die deelname fysiek mogelijk is, d.w.z. als de capaciteit beschikbaar kan worden gesteld aan de lidstaat die de maatregel uitvoert. Dat betekent dat de verenigbaarheid van de capaciteitsmarkt ook nog is gewaarborgd als buitenlandse capaciteit niet rechtstreeks kan deelnemen aan een bepaalde veiling doordat de meest recentelijk geraamde beschikbare interconnectiecapaciteit al volledig is uitbesteed op eerdere capaciteitsveilingen voor het betrokken leveringsjaar.

(350) Wat betreft de opmerkingen van sommige belanghebbenden over het mechanisme van bodem- en plafondvergoedingen voor interconnectoren (zie overweging 149), oordeelt de Commissie dat deze situatie anders is dan die beschreven in de overwegingen 32 en 33 in verband met cumulering van steun. Zoals toegelicht door het VK (zie overweging 201), worden alle inkomsten uit de capaciteitsmarkt in acht genomen voordat de inkomsten van interconnectoren worden beoordeeld met betrekking tot de boven- en ondergrenzen. Dat betekent dat interconnectoren alleen een bodembetaling ontvangen als hun totale inkomsten (met inbegrip van die uit de capaciteitsmarkt) onder de bodem liggen, en dat zij bij totale inkomsten boven het plafond het verschil terugbetalen aan de verbruiker. Het "bodem- en plafondmechanisme" is dus anders dan een steunmaatregel waarbij sprake zou zijn van cumulering van steun. De Commissie is daarom niet van oordeel dat interconnectoren op grond hiervan hadden moeten zijn uitgesloten van deelname aan de capaciteitsmarkt.

(351) Wat betreft de opmerking van de belanghebbende over de uitsluiting van interconnectoren van de T-1-veiling die begin 2018 is gehouden voor het leveringsjaar 2018/2019 (zie overweging 150), neemt de Commissie kennis van de in overweging 202 beschreven argumenten van het VK. Met name erkent de Commissie, zoals is toegelicht in de overwegingen 143 en 144 van het inleidingsbesluit, dat het VK zijn raming van de bijdrage van de interconnector tijdens stressgebeurtenissen omhoog heeft bijgesteld naar aanleiding van de aanbeveling van het PTE en met het oog op overweging 124 van het besluit van 2014. Hun nettobijdrage is toegenomen van 0 GW tot 2,1 GW voor het leveringsjaar 2018/2019 (zie overweging 36). Bijgevolg heeft het VK de hoeveelheid op deze T-1-veiling in te kopen capaciteit neerwaarts bijgesteld. Voor toelating van interconnectoren tot deze T-1-veiling zou echter een verhoging van de te veilen hoeveelheid nodig zijn geweest, in tegenstelling tot de marktverwachtingen op grond van de voorwaarden van de T-4-veiling van 2014.

(352) Ten aanzien van de verlagingsfactoren voor interconnectoren is de Commissie van oordeel dat de methodiek op basis van individuele interconnectoren niet discriminerend is. Zoals is toegelicht door het VK in overweging 202, is deze specifieke benadering van interconnectoren gerechtvaardigd om rekening te houden met de aanzienlijke verschillen tussen interconnectoren en tussen de verbonden markten. Vanwege die verschillen moet National Grid voor elk verbonden land een gemodelleerde reeks verlagingsfactoren vaststellen (met een op stochastische pan-Europese modellen gebaseerde methodiek). Daarnaast doet het PTE onafhankelijk onderzoek naar de juistheid van de verlagingsfactoren.

(353) Wat betreft de opmerking van de belanghebbende over de uitsluiting van interconnectoren van capaciteitsovereenkomsten van langer dan een jaar (zie overweging 150), is de Commissie het eens met het VK dat het aangaan van langerlopende overeenkomsten met interconnectoren strijdig zou zijn met het standpunt van het VK dat het interconnectiemodel een kortetermijnoplossing is (zie overweging 202) tot rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit is ingevoerd. Voor zover er op de veiling overeenkomsten worden aangegaan voor interconnectiecapaciteit, zou die capaciteit niet beschikbaar zijn voor invoer afkomstig van capaciteitsaanbieders in buurlanden. Bijgevolg zou rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit niet mogelijk zijn.

(354) De Commissie concludeert ook dat het aan interconnectoren beschikbaar stellen van overeenkomsten van langer dan een jaar in strijd zou zijn met punt 232, onder b), van de richtsnoeren en met name voetnoot 97 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat regelingen moeten worden aangepast als er gemeenschappelijke afspraken worden gemaakt om grensoverschrijdende deelname aan die regelingen te bevorderen.

(355) De Commissie concludeert dat de capaciteitsmarkt participatie van producenten uit andere lidstaten mogelijk maakt en derhalve voldoet aan punt 232, onder b), van de richtsnoeren.

6.5.3. *Participatie van een voldoende aantal producenten om een concurrerende prijs voor het vermogen te kunnen bepalen*

(356) Punt 232, onder c), gaat over het mogelijk maken van participatie van een voldoende aantal producenten om een concurrerende prijs voor het vermogen te kunnen bepalen. Zoals tabel 7 laat zien, is de capaciteitsprijs niet bovenmatig geweest, maar zelfs gedaald, van 19,40 GBP/kW op de T-4-veiling in 2014 tot 8,40 GBP/kW op de T-4-veiling van 2017. Daarnaast is ook de capaciteitsprijs op de T-1-veilingen sterk gedaald, namelijk van 6,00 GBP/kW in 2017 tot 0,77 GBP/kW op de voorwaardelijke veiling in juni 2019.

(357) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen die op het tegendeel wijzen. Bijgevolg concludeert zij dat het aantal aan de capaciteitsmarkt deelnemende producenten voldoende is om een concurrerende prijs voor het vermogen te kunnen bepalen, overeenkomstig punt 232, onder c), van de richtsnoeren.

6.5.4. *Vermijden van negatieve effecten op de interne markt wegens reguleringsmaatregelen*

(358) Zoals beschreven in de overwegingen 110 tot en met 118 van dit besluit (zie ook de overwegingen 102 tot en met 110 van het inleidingsbesluit), heeft het VK een reeks hervormingen doorgevoerd om het functioneren van de elektriciteitsmarkten te verbeteren.

(359) De Commissie heeft van belanghebbenden geen opmerkingen ontvangen die op het tegendeel wijzen, en zij concludeert op grond van voornoemde argumenten dat de Britse capaciteitsmarkt negatieve effecten op de interne markt vermijdt, overeenkomstig punt 232, onder d), van de richtsnoeren.

6.5.5. *Effect op prikkels om te investeren in interconnectiecapaciteit en marktkoppeling*

(360) Interconnectoren kunnen sinds de tweede veiling van 2015 deelnemen aan de capaciteitsveiling, zoals is toegelicht in overweging 34. De capaciteitsmarkt heeft dus bijgedragen tot de financiering van interconnectoren. Zoals blijkt uit tabel 2 hierboven, hebben drie nieuwbouwinterconnectie-CMU's met succes meegedaan aan de T-4-veiling in 2017.

(361) Meer in het algemeen is de interconnectie van het VK, zoals beschreven in overweging 116 van dit besluit, toegenomen van 4 % in 2014 naar 6 % van de totale geïnstalleerde capaciteit in 2019, vooral na de ingebruikstelling van de NEMO-interconnector met België op 31 januari 2019. Volgens planning zal de interconnectiecapaciteit verder stijgen tot 9 % in 2021 ([69]). Daarnaast zorgen de in punt 2.8.4 beschreven maatregelen voor een doeltreffender werkende marktkoppeling.

(362) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen die op het tegendeel wijzen. Bijgevolg concludeert zij dat de capaciteitsmarkt prikkels om te investeren in interconnectiecapaciteit of marktkoppeling niet afzwakt, overeenkomstig punt 233, onder a) en b), van de richtsnoeren.

6.5.6. *Effect van investeringsbesluiten die van voor de maatregel dateren*

(363) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie opgemerkt dat de invoering van de capaciteitsmarkt volgens de door het VK ingediende modellen op termijn zal leiden tot lagere elektriciteitstarieven op de energiemarkt. Het feit dat bestaande producenten — die tot investering zijn overgegaan op basis van de verwachte prijzen op de groothandelsmarkt — kunnen deelnemen aan de capaciteitsmarkt en hun marktinkomsten kunnen aanvullen, betekent dus dat hun investeringsbesluiten door de bank genomen niet worden ondermijnd. Verder zijn centrales waarvan de bouw van start ging tussen mei 2012 en de eerste veiling in 2014, aangemerkt als nieuwe centrales vanwege de kapitaalinvesteringen die daarvoor zijn gedaan en het feit dat zij daarbij uitgingen van de invoering van het capaciteitsmechanisme.

(364) Zoals bij iedere verandering van de marktopzet kan worden aangenomen dat het effect voor sommige van de bestaande centrales groter zal zijn dan voor andere. Vooral voor die centrales die wat recenter maar wel vóór mei 2012 zijn gebouwd en bijgevolg niet als "nieuw" kunnen worden aangemerkt voor de capaciteitsmarkt, zal de invoering van de maatregel grotere gevolgen hebben. Een eventueel negatief effect zou echter beperkt moeten blijven omdat iedere centrale kan deelnemen aan de capaciteitsmarkt, en het zou moeten worden gecompenseerd door de in beginsel substantiële voordelen van de maatregel voor het elektriciteitssysteem, mede gezien het duidelijke prijssignaal dat de capaciteitsmarkt zou moeten afgeven in verband met capaciteit. Dat prijssignaal zou er zonder de maatregel niet zijn en zou indirect moeten worden gemeten via het elektriciteitstarief.

([69]) Bij deze gegevens is aangenomen dat de Britse capaciteit voor elektriciteitsproductie constant 81,3 GW blijft.

(365) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen die op het tegendeel wijzen. Zij concludeert daarom dat de capaciteitsmarkt niet ondermijnend is voor investeringsbesluiten van vóór de invoering van de maatregel, overeenkomstig punt 233, onder c) van de richtsnoeren.

6.5.7. *Effect op de machtspositie op de markt*

(366) Punt 232, onder d), van de richtsnoeren gaat over de noodzaak negatieve effecten op de interne markt te vermijden. In het inleidingsbesluit heeft de Commissie opgemerkt dat nieuwkomers dankzij langerlopende capaciteitsovereenkomsten beter in staat zijn nieuwe investeringen te financieren. Dat maakt toetreding tot de markt eenvoudiger, zodat het risico van marktdominantie wordt tegengegaan. Verder heeft de Commissie opgemerkt dat de kans op uitoefening van marktmacht op de veiling wordt beperkt dankzij de opzet als een pay-as-clear-veiling met een teruglopende klok om de laagste prijs te vinden.

(367) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen die op het tegendeel wijzen. Zij concludeert daarom dat de capaciteitsmarkt marktdominantie niet versterkt, overeenkomstig punt 232, onder d), van de richtsnoeren.

6.5.8. *Voorkeur voor koolstofarme technologieën bij gelijkwaardige technische en economische parameters*

(368) In het inleidingsbesluit heeft de Commissie een aantal redenen genoemd waarom de maatregel volgens haar de voorkeur geeft aan koolstofarme technologieën bij gelijkwaardige technische en economische parameters, zoals is bepaald in punt 233, onder e), van de richtsnoeren:

a) de maatregel staat open voor koolstofarme technologieën. Om cumulering van steun, en bijgevolg een te hoge vergoeding, te voorkomen, mogen de producenten echter niet al steun krijgen in het kader van andere maatregelen, zoals is beschreven in de overwegingen 32 en 33;

b) omdat het mechanisme een concurrerende inschrijvingsprocedure kent, zijn de deelnemers voor de verkoop van hun elektriciteit op de markt blootgesteld aan koolstofprijzen. Bij gelijkwaardige technische eigenschappen resulteren hogere koolstofkosten daarom in lagere verwachte inkomsten op de energiemarkt en een hogere prijs die aanbieders met koolstofrijke technologieën op de veiling vragen (zie overweging 67 hierboven), waardoor hun kans op succes op de veiling afneemt ([70]);

c) zoals vermeld in het besluit van 2014 (overweging 153) en in het inleidingsbesluit (overweging 195), oordeelt de Commissie dat koolstofkosten in verband met EU-ETS algemene economische parameters in de zin van punt 233, onder e), van de richtsnoeren zijn en daarom onvoldoende zijn om aan te tonen dat een maatregel specifiek de voorkeur geeft aan koolstofarme technologieën. De Commissie merkt evenwel op dat het VK in 2013 een koolstofbodemprijs heeft ingevoerd die voor 2018/2019 en 2019/2020 is vastgesteld op 18 GBP/tCO_2. Dat heeft voor elektriciteitsproducenten geresulteerd in een hogere koolstofprijs dan het EU-ETS alleen. De Commissie is dan ook van mening dat het effect van de wisselwerking tussen de koolstofprijsbodem en het voornoemde veilingmechanisme gelijkwaardig is aan dat van secundaire selectiecriteria (bv. in een aanbestedingsprocedure volgens andere criteria dan de prijs) op grond waarvan bij gelijkwaardige technische en economische parameters de voorkeur zou uitgaan naar koolstofarme producenten.

(369) Zoals vermeld in overweging 160, hebben sommige belanghebbenden benadrukt dat de capaciteitsmarkt zodanig moet worden gewijzigd dat de voorkeur in het algemeen uitgaat naar koolstofarme technologieën. Verder heeft de Commissie wetenschap en technologie van het Britse Lagerhuis in het in overweging 21 genoemde verslag gesteld dat de capaciteitsmarkt koolstofarme technologieën voor zover mogelijk zou moeten ondersteunen en een bepaald minimumpercentage van de capaciteitsfinanciering zou moeten toekennen aan koolstofarme technologieën. Volgens de Commissie zijn de voorgestelde veranderingen van de Britse capaciteitsmarkt niet nodig voor naleving van de richtsnoeren, omdat punt 233, onder e), van de richtsnoeren bepaalt dat op de capaciteitsmarkt alleen bij gelijkwaardige technische en economische parameters de voorkeur moet uitgaan naar koolstofarme capaciteit.

(370) Wat betreft de opmerkingen van de belanghebbenden dat de capaciteitsmarkt zich moet houden aan de CO_2-emissiegrenswaarden van Verordening (EU) 2019/943 (zie overweging 161), merkt de Commissie op dat:

a) wat nieuwe capaciteit betreft, een wijziging van de Capacity Market Rule op 18 juli 2019 in werking is getreden om deze grenswaarde voor CO_2-emissie in te stellen voor producenten van nieuwe capaciteit die zich willen prekwalificeren voor de veilingen van begin 2020 (met inbegrip van als niet-gecertificeerde vraagrespons in te schrijven nieuwe componenten), zoals is toegelicht in overweging 217;

([70]) Andersom is volgens het VK de verklaring voor projecten met een verschillende koolstofintensiteit maar eenzelfde inschrijving alleen te vinden in een verschil in technische en andere economische eigenschappen.

b) wat bestaande capaciteit betreft, het VK heeft toegezegd de betrokken bepalingen van Verordening (EU) 2019/943 te zullen naleven. In het bijzonder zal het uiterlijk eind 2020 de regelgeving wijzigen om te waarborgen dat uiterlijk op 1 juli 2025 er voor productiecapaciteit waarvan de commerciële productie vóór 4 juli 2019 is opgestart en de emissie groter is dan 550 g CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh stroom en waarvan het jaarlijks gemiddelde groter is dan 350 kg CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per geïnstalleerde kW, geen betalingen of toezeggingen voor toekomstige betalingen worden gedaan in het kader van de capaciteitsmarkt (zie overweging 218).

(371) Op grond van deze overwegingen concludeert de Commissie dat de maatregel de voorkeur geeft aan koolstofarme technologieën bij gelijkwaardige technische en economische parameters, zoals is bepaald in punt 233, onder e), van de richtsnoeren.

6.5.9. *Conclusie over het vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer*

(372) De Commissie oordeelt daarom dat de capaciteitsmarkt beantwoordt aan het bepaalde in onderdeel 3.9.6 van de richtsnoeren.

6.6. **Inachtneming van de artikelen 30 en 110 van het Verdrag**

(373) In het openingsbesluit is de Commissie tot de voorlopige conclusie gekomen dat met het financieringsmechanisme van de maatregel geen beperkingen zijn ingevoerd die inbreuk maken op artikel 30 of artikel 110 van het Verdrag.

(374) Zoals is toegelicht in overweging 88 hierboven, worden de betalingen gefinancierd met een aan elektriciteitsleveranciers opgelegde heffing (de "leveranciersverplichting"). De instantie voor saldering en vereffening berekent en int de betalingen uit hoofde van de leveranciersverplichting. Het VK legt uit dat de heffing aan alle elektriciteitsleveranciers met een energievergunning wordt opgelegd met betrekking tot hun marktaandeel op basis van verkochte elektriciteitsvolumes. De Commissie oordeelt evenwel dat de heffing sterk lijkt op een belasting op de verbruikte energie.

(375) Wat betreft de artikelen 30 en 110 van het Verdrag, is het vaste rechtspraak dat het Unierecht in zijn huidige ontwikkelingsstadium geen beperking vormt voor de vrijheid van elke lidstaat een belastingregel vast te stellen waarin onderscheid wordt gemaakt tussen bepaalde producten, ook tussen producten die gelijksoortig zijn in de zin van artikel 110, eerste alinea, van het Verdrag, op grond van objectieve criteria, zoals de aard van de gebruikte grondstoffen of de gevolgde productieprocessen. Dergelijke differentiaties verdragen zich echter slechts met het Unierecht als zij zijn gericht op de verwezenlijking van doelstellingen die eveneens met de vereisten van het Unierecht verenigbaar zijn en zij zodanig zijn vastgelegd dat directe of indirecte discriminatie van invoer uit andere lidstaten of bescherming van concurrerende nationale producten wordt vermeden ([71]).

(376) De Commissie heeft van belanghebbenden of het VK geen opmerkingen ontvangen die op het tegendeel wijzen, en blijft bij haar aanvankelijke conclusie.

(377) Van discriminerende behandeling van de invoer uit andere lidstaten is sprake als gelijksoortige situaties verschillend worden behandeld. De Commissie heeft daarom beoordeeld of de situatie van ingevoerde capaciteit gelijksoortig is aan die van de nationale productie. Zoals is toegelicht in overweging 34, komen interconnectoren sinds de tweede veiling in 2015 in aanmerking voor deelname aan de capaciteitsmarkt als CMU's en gelden voor hen dezelfde voorwaarden als voor in het VK gevestigde capaciteit. Verder zal het VK, zoals is beschreven in overweging 200, buitenlandse capaciteit in de toekomst toestaan rechtstreeks deel te nemen aan de capaciteitsmarkt.

(378) De Commissie concludeert daarom dat met het financieringsmechanisme van de maatregel geen beperkingen zijn ingevoerd die inbreuk maken op artikel 30 of artikel 110 van het Verdrag.

6.7. **Transparantie**

(379) Zoals is toegelicht in overweging 221, heeft het VK toegezegd onderdeel 3.2.7 van de richtsnoeren inzake transparantie toe te passen, voor zover dat van toepassing is op de in het kader van de capaciteitsmarkt verleende steun. Aan dat richtsnoer wordt bijgevolg voldaan.

6.8. **Toepasselijkheid van de beoordeling van de verenigbaarheid**

(380) Op 15 november 2018 heeft het Gerecht van de Europese Unie in de zaak T-793/14, Tempus/Commissie, het besluit van de Commissie van 23 juli 2014 nietig verklaard. Op 25 januari 2019 is de Commissie in beroep gegaan tegen het arrest van het Gerecht (zaak C-57/19). Omdat het beroep geen opschortende werking had, besloot de Commissie ter uitvoering van het arrest de Britse capaciteitsmarkt opnieuw te beoordelen en heeft zij op 21 februari 2019 de formele onderzoeksprocedure uit hoofde van artikel 108, lid 2, VWEU ingeleid.

([71]) Arrest van 2 april 1998, zaak C-213/96 Outokumpu Oy, Jurispr. 1998, blz. I-1777, punt 30.

(381) Met het oog op rechtszekerheid moet duidelijk worden gemaakt wat de status van dit besluit is als het Hof het arrest van het Gerecht in zaak T-793/14 vernietigt, in welk geval het besluit van 23 juli 2014 rechtskracht zou hebben per de datum waarop het is vastgesteld. In dat geval zou de beoordeling van de verenigbaarheid die in dit besluit is uitgevoerd voor de maatregelen tot de datum van vaststelling van dit besluit, overbodig en zonder rechtsgevolgen zijn. Wat betreft de aanpassingen van de capaciteitsmarkt ten opzichte van het bij het besluit van de Commissie van 23 juli 2014 goedgekeurde mechanisme, oordeelt de Commissie dat die aanpassingen, beschreven in de overwegingen 182, 187, 194, 197, 200 en 218, wijzigingen van de capaciteitsmarkt zouden zijn in de zin van artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([72]), waarvan de Commissie middels de in dit besluit uitgevoerde beoordeling heeft verklaard dat zij op grond van artikel 107, lid 3, van het Verdrag verenigbaar zijn met de interne markt.

7. **CONCLUSIE**

(382) De Commissie stelt vast dat het VK het capaciteitsmechanisme onrechtmatig heeft uitgevoerd van de dag dat de maatregel werd ingevoerd tot hij op 15 november 2018, naar aanleiding van het arrest van het Gerecht ([73]), werd opgeschort, vanwege strijdigheid met artikel 108, lid 3, van het Verdrag, zoals is toegelicht in overweging 235. De Commissie constateert evenwel dat op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag, in het bijzonder op grond van onderdeel 3.9 van de richtsnoeren, de maatregel verenigbaar is met de interne markt voor een periode van maximaal tien jaar vanaf de datum van eerste uitvoering van de maatregel (gesteld op 16 december 2014, d.w.z. de dag van de eerste capaciteitsveiling) ([74]),

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De krachtens de Energy Act 2013 uitgevoerde steunregeling in de vorm van de capaciteitsmarkt (hierna "de steunregeling" genoemd) is verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag. De Commissie staat de steunregeling toe voor een periode van maximaal tien jaar ingaande op 16 december 2014.

Artikel 2

Ingeval het Hof het arrest van het Gerecht in zaak T-793/14 vernietigt en Besluit C(2014) 5083 bevestigt, wordt artikel 1 vervangen door het volgende:

"*Artikel 1*

De voorgestelde wijzigingen van de bij Besluit C(2014) 5083 verenigbaar verklaarde steunregeling, die aan de Commissie zijn gemeld op 12 september 2019 en worden beschreven in de bijlage bij dit besluit, zijn verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag, van de datum van kennisgeving van dit besluit tot en met 15 december 2024.".

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

Gedaan te Brussel, 24 oktober 2019.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Lid van de Commissie

([72]) Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).
([73]) Zie overweging 17.
([74]) Zie artikel 21, lid 8, van Verordening (EU) 2019/943.

BIJLAGE

VERANDERINGEN VAN DE CAPACITEITSMARKT

1. Ten eerste zegt het VK toe:

   a) de minimumdrempel voor deelname aan de capaciteitsmarkt zoals is beschreven in de overwegingen 30 en 31 van dit besluit te verlagen tot 1 MW voor alle veilingen waarvoor prekwalificatie met ingang van januari 2020 begint, en

   b) die drempel in oktober 2021 te evalueren om na te gaan of er mogelijkheden zijn voor verdere verlaging.

2. Ten tweede zegt het VK toe:

   a) te streven naar de invoering van rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit aan veilingen waarvoor de prekwalificatie in januari 2020 begint, op voorwaarde van samenwerkingsovereenkomsten met de beheerders van transmissiesystemen in de buurlanden waar de deelnemende capaciteit zich bevindt, en, hoe dan ook,

   b) rechtstreekse deelname door buitenlandse capaciteit toe te passen voor alle veilingen waarvoor de prekwalificatie begint nadat de methodieken, gemeenschappelijke voorschriften en voorwaarden van artikel 26, lid 11, van Verordening (EU) 2019/943 door ACER zijn goedgekeurd en overeenkomstig artikel 27 van voornoemde verordening op zijn website zijn gepubliceerd, en van toepassing zijn geworden.

3. Ten derde zegt het VK toe alle regelgeving te ontwikkelen (bv. over de verlagingsfactoren) die nodig is om te zorgen voor een doeltreffende deelname van nieuwe soorten capaciteit die doeltreffend kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van toereikende opwekking, zodra zulke capaciteit daartoe de mogelijkheden biedt.

4. Ten vierde zegt het VK toe:

   a) alle soorten capaciteit (behalve interconnectoren) toe te staan prekwalificatie aan te vragen voor inschrijving op de diverse looptijden, als zij kunnen aantonen te voldoen aan kapitaaluitgavendrempels van overweging 75 van dit besluit, en

   b) te blijven toezien op die kapitaaluitgavendrempels om het juiste niveau ervan te waarborgen.

5. Ten vijfde zegt het VK toe:

   a) door te gaan met het inkopen op de T-1-veilingen van ten minste 50 % van de capaciteit die vier jaar eerder is gereserveerd bij het bepalen van de parameters voor de T-4-veiling voor hetzelfde leveringsjaar, en

   b) door te gaan met het toepassen van de reserveringsmethodiek op basis van een betrouwbaarheidsinterval van 95 % zoals is beschreven in overweging 62 van dit besluit, om de minimumhoeveelheid capaciteit te bepalen die zal worden gereserveerd voor een T-1-veiling.

6. Ten zesde zegt het VK toe de bepalingen van Verordening (EU) 2019/943 in acht te nemen en in het bijzonder uiterlijk eind 2020 de regelgeving te wijzigen om te waarborgen dat uiterlijk per 1 juli 2025 productiecapaciteit waarvan de commerciële productie vóór 4 juli 2019 is opgestart en de emissie groter is dan 550 g CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh stroom en waarvan het jaarlijks gemiddelde groter is dan 350 kg CO_2 afkomstig van fossiele brandstoffen per geïnstalleerde kW, niet wordt vastgelegd en er geen betalingen of toezeggingen voor toekomstige betalingen voor worden ontvangen in het kader van de capaciteitsmarkt.