

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2020/348

z dnia 24 października 2019 r.

w sprawie pomocy państwa SA.35980 – 2019/C Zjednoczone Królestwo – Reforma rynku energii elektrycznej: mechanizm zdolności wytwórczych

(notyfikowana jako dokument nr C(2019) 7610)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W następstwie kontaktów przedzłozszeniowych dnia 23 czerwca 2014 r., zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, władze Zjednoczonego Królestwa zgłosiły Komisji środek mający na celu wspieranie dostawców zdolności wytwórczych na rynku energii elektrycznej w Wielkiej Brytanii⁽²⁾. W niniejszej decyzji środek ten zwany jest „środkiem”.
- (2) W dniu 23 lipca 2014 r. Komisja podjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec programu pomocy ustanawiającego środek ze względu na to, że program ten wchodził w zakres art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, a zatem był zgodny z rynkiem wewnętrznym⁽³⁾ („decyzja z 2014 r.”).
- (3) Pierwsza aukcja na rynku zdolności wytwórczych („rynek zdolności wytwórczych”), do którego odnosi się środek, odbyła się w dniach 16–18 grudnia 2014 r. Aukcja dotyczyła dostawy zdolności wytwórczych cztery lata później, tj. w 2018 r.
- (4) W dniu 15 listopada 2018 r. Sąd Unii Europejskiej w wyroku w sprawie T-793/14 – Tempus Energy i Tempus Energy Technology przeciwko Komisji („wyrok Sądu”) – stwierdził nieważność decyzji z 2014 r. Podsumowując, Sąd uznał, że czas trwania i okoliczności etapu przedzłozszeniowego oraz brak przeprowadzenia przez Komisję odpowiedniego dochodzenia na etapie badania wstępnego co do niektórych aspektów rynku zdolności wytwórczych, w szczególności roli i traktowania reagowania na zapotrzebowanie („DSR” - Demand Side Response) w zgłoszonym mechanizmie zdolności wytwórczych, powinny być wzbudzić wątpliwości Komisji co do zgodności środka z rynkiem wewnętrznym. Wątpliwości te powinny być doprowadzić do wszczęcia procedury przewidzianej w art. 108 ust. 2 Traktatu, która umożliwiłaby zainteresowanym stronom przedstawienie Komisji uwag oraz przekazanie jej odpowiednich informacji, aby mogła ona lepiej ocenić zgodność rynku zdolności wytwórczych z rynkiem wewnętrznym.

⁽¹⁾ Dz.U. C 109 z 22.3.2019, s. 3.

⁽²⁾ Zakres proponowanego środka nie obejmuje Irlandii Północnej, ponieważ ma ona odrębne ustalenia dotyczące rynku energii elektrycznej.

⁽³⁾ Decyzja Komisji z dnia 23 lipca 2014 r. o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec proponowanego przez Zjednoczone Królestwo programu pomocy dla „rynku zdolności wytwórczych” (pomoc państwa SA.35980 (2014/N-2)) (Dz.U. C 348 z 2014, s. 5).

- (5) W dniu 20 grudnia 2018 r. otrzymano dodatkowe informacje od Zjednoczonego Królestwa.
- (6) W dniu 25 stycznia 2019 r. Komisja odwołała się od wyroku Sądu (sprawa C-57/19). Ponieważ odwołanie nie ma skutku zawieszającego, Komisja ponownie oceniła rynek zdolności wytwórczych, aby zastosować się do wyroku Sądu.
- (7) Po przeprowadzeniu ponownej oceny pismem z dnia 21 lutego 2019 r. Komisja powiadomiła Zjednoczone Królestwo o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do środka.
- (8) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁴⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
- (9) Pismem z dnia 12 kwietnia 2019 r. Zjednoczone Królestwo przekazało Komisji swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. Komisja otrzymała uwagi od 35 zainteresowanych stron. Przekazała je władzom Zjednoczonego Królestwa i dała im możliwość odniesienia się do nich. W pismach z dnia 7 czerwca 2019 r., z dnia 19 lipca 2019 r. i z dnia 12 września 2019 r. Komisja otrzymała odpowiedzi Zjednoczonego Królestwa na uwagi.
- (10) W dniu 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo notyfikowało swój zamiar wystąpienia z Unii Europejskiej zgodnie z art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z art. 50 ust. 3 TUE Traktaty przestają mieć zastosowanie do występującego państwa od dnia wejścia w życie umowy o wystąpieniu lub, w przypadku jej braku, dwa lata po notyfikacji, chyba że Rada Europejska w porozumieniu z odnośnym państwem członkowskim podejmie jednomyślnie decyzję o przedłużeniu tego okresu. Okres ten został przedłużony dwukrotnie, ostatnio na mocy decyzji Rady Europejskiej (UE) 2019/584 ⁽⁵⁾, zgodnie z którą przedłużono go do dnia 31 października 2019 r.
- (11) W dniu 11 stycznia 2019 r., decyzją (UE) 2019/274 ⁽⁶⁾, Rada zatwierdziła podpisanie umowy o wystąpieniu uzgodnionej na szczelbu negocjatorów w dniu 14 listopada 2018 r. W dniu 17 października 2019 r. Rada Europejska zatwierdziła uzgodnioną na szczelbu negocjatorów zmienioną umowę o wystąpieniu. W dniu 21 października Rada, na wniosek Komisji ⁽⁷⁾, zmieniła decyzję (UE) 2019/274, aby zatwierdzić podpisanie zmienionej umowy. Unia ponownie potwierdziła, że jest gotowa do szybkiego podpisania umowy i zawarcia jej w przypadku zatwierdzenia przez Parlament Zjednoczonego Królestwa umowy o wystąpieniu. Część czwarta umowy o wystąpieniu przewiduje okres przejściowy rozpoczynający się z dniem wejścia w życie umowy, podczas którego prawo Unii nadal ma zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie zgodnie z tą umową.
- (12) W każdym przypadku niniejsza decyzja ma zastosowanie jedynie dopóty, dopóki prawo Unii ma zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA

2.1. Opis skrócony środka

- (13) W 2014 r. Zjednoczone Królestwo oszacowało, że rynek energii elektrycznej w Wielkiej Brytanii osiągnie krytyczne poziomy wystarczalności mocy wytwórczych około 2017/2018 r. W związku z tym Zjednoczone Królestwo opracowało środek w postaci rynku zdolności wytwórczych, w ramach którego operator systemu organizowałby centralnie zarządzane aukcje w celu zapewnienia wystarczalności mocy wytwórczych.
- (14) Pierwotnie w aukcjach organizowanych w ramach środka mogli uczestniczyć wyłącznie istniejący i nowi wytwórcy energii elektrycznej, jednostki DSR i podmioty zajmujące się magazynowaniem. Uczestnictwo połączeń wzajemnych dopuszczono od drugiej aukcji w 2015 r.

⁽⁴⁾ Zob. przypis [1].

⁽⁵⁾ Decyzja Rady Europejskiej (UE) 2019/584 przyjęta w porozumieniu ze Zjednoczonym Królestwem z dnia 11 kwietnia 2019 r. przedłużająca okres, o którym mowa w art. 50 ust. 3 TUE (Dz.U. L 101 z 11.4.2019, s. 1).

⁽⁶⁾ Decyzja Rady (UE) 2019/274 z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. L 47 I z 19.2.2019, s. 1).

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący decyzji Rady zmieniającej decyzję (UE) 2019/274 w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, COM(2019) 880 final z dnia 18 października 2019 r.

- (15) Ze zwycięskimi oferentami zawiera się umowy dotyczące zdolności wytwórczych, w ramach których będą oni otrzymywać stałą opłatę za okres obowiązywania umowy dotyczącej zdolności wytwórczych w zamian za zapewnienie zdolności wytwórczych w okresach szczytowego obciążenia systemu energii elektrycznej, jeżeli zostaną do tego wezwani przez operatora systemu. Jeżeli dostawca zdolności wytwórczych nie dostarczy ilości energii elektrycznej wymaganej na podstawie jego zobowiązania w tym zakresie, zastosowanie mają kary finansowe. Środek finansowany jest z opłat pobieranych od dostawców energii elektrycznej.
- (16) Pierwszą aukcję zorganizowano w 2014 r. i dotyczyła ona dostawy zdolności wytwórczych w 2018 r. Po niej odbyły się trzy kolejne aukcje z czteroletnim wyprzedzeniem („T-4”) (w 2015, 2016 i 2017 r.), jedna aukcja z rocznym wyprzedzeniem („T-1”) (w 2017 r.) oraz dwie aukcje przejściowe (w 2016 i 2017 r.).
- (17) W następstwie wyroku Sądu, o którym mowa w motywie 4 i w odniesieniu do którego trwa obecnie postępowanie odwoławcze, w dniu 15 listopada 2018 r. Zjednoczone Królestwo zawiesiło środek. Zjednoczone Królestwo potwierdziło, że żadna dodatkowa pomoc nie zostanie przyznana za pośrednictwem aukcji na rynku zdolności wytwórczych oraz że płatności z tytułu pomocy przyznanej w drodze aukcji, które już miały miejsce, zostały wstrzymane do czasu podjęcia przez Komisję decyzji o zatwierdzeniu środka.
- (18) Niemniej jednak w następstwie wyroku Sądu Zjednoczone Królestwo wprowadziło następujące środki:
- w czerwcu 2019 r. odbyła się zastępcza aukcja uzupełniająca T-1 na dostawę zdolności wytwórczych w roku dostawy 2019/2020, w wyniku której zawarto warunkowe umowy dotyczące zdolności wytwórczych uzależnione od zatwierdzenia pomocy państwa oraz od podjęcia niezbędnych kroków proceduralnych na podstawie przepisów ustanawiających rynek zdolności wytwórczych;
 - nadal egzekwowano przestrzeganie postanowień umów dotyczących zdolności wytwórczych zawartych w wyniku poprzednich aukcji, aby w przypadku pozytywnej decyzji w sprawie pomocy państwa można było dokonać odroczonej płatności z tytułu zdolności wytwórczych na rzecz dostawców zdolności wytwórczych, którzy wywiązali się ze swoich zobowiązań w okresie zawieszenia;
 - dostawcy energii elektrycznej mieli w okresie zawieszenia nadal przenosić opłaty na konsumentów, aby zapewnić sobie możliwość pełnego i szybkiego uiszczenia zaległych opłat od dostawców za okres zawieszenia, jeżeli pomoc państwa zostałaby zatwierdzona; oraz
 - w dniu 22 lipca 2019 r. uruchomiono procedury kwalifikacji wstępnej do aukcji T-1 (rok dostawy 2020/2021), aukcji T-3 (rok dostawy 2022/2023) oraz aukcji T-4 (rok dostawy 2023/2024), z których każda miała odbyć się w pierwszym kwartale 2020 r.

2.2. Podstawa prawna i ustalenia na szczeblu rządowym

- (19) Podstawą prawną środka jest ustawa Zjednoczonego Królestwa z 2013 r. o energii. Wdrożenie środka reguluje prawo wtórne w postaci rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej (Electricity Capacity Regulations) z 2014 r., rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej (płatności od dostawców itp.) z 2014 r. oraz przepisów dotyczących rynku zdolności wytwórczych (Capacity Market Rules).
- (20) Zjednoczone Królestwo regularnie dokonuje przeglądu mechanizmu rynku zdolności wytwórczych w świetle informacji zwrotnych otrzymywanych podczas każdego procesu aukcyjnego. Przeprowadziło również szereg konsultacji publicznych, aby stopniowo udoskonalać aspekty regulacyjne niektórych konkretnych elementów programu. Organ regulacji energetyki (Ofgem) co roku gromadzi również opinie zainteresowanych stron na temat potencjalnych zmian operacyjnych i administracyjnych elementów systemu oraz wprowadza zmiany w przepisach. Ponadto zaplanowano bardziej formalny i kompleksowy przegląd, który ma odbywać się co pięć lat z udziałem zarówno rządu, jak i Ofgem, służący ocenie, w jakim stopniu rynek zdolności wytwórczych skutecznie realizuje swoje cele i pozostaje najskuteczniejszą formą interwencji w odnośnym zakresie. W rzeczonych celach uwzględniono podstawowe niedoskonałości rynku. Zasadniczo przegląd składa się z następujących dwóch etapów:
- Ofgem przeprowadza co pięć lat przeglądy tych obszarów struktury rynku zdolności wytwórczych, które uwzględniono w przepisach dotyczących rynku zdolności wytwórczych, i analizuje skuteczność programu oraz adekwatność istniejących rozwiązań do potrzeb, oraz

- b) rząd ocenia rynek zdolności wytwórczych i jego cele z bardziej ogólnej perspektywy i zajmuje się kwestią, czy rynek zdolności wytwórczych nadal będzie potrzebny w przyszłości, czy też jednak należy go stopniowo likwidować, oraz w jakim stopniu cele rynku zdolności wytwórczych można osiągnąć przy zmniejszeniu liczby uregulowań prawnych. Podstawą tego działania są coroczne wewnętrzne ustalenia rządu służące ocenie, czy przeprowadzić aukcję na rynku zdolności wytwórczych, jak również wyniki pierwszego etapu przeglądu Ofgem. W ramach tej procedury przeglądu rząd przeprowadza konsultacje społeczne.
- (21) Rząd Zjednoczonego Królestwa rozpoczął pierwszy proces przeglądu pięcioletniego od opublikowania w sierpniu 2018 r. zaproszenia do zgłaszania uwag, zwracając się tym sposobem o przedstawienie ogólnych opinii i uwag dotyczących takich kwestii jak to, czy rynek zdolności wytwórczych jest nadal potrzebny, oraz określenia wszelkich obszarów priorytetowych, w których należy wprowadzić zmiany. We wrześniu 2018 r. Ofgem opublikował list otwarty z prośbą o zgłaszanie opinii i uwag na temat tego, czy przepisy nadal spełniają swoje cele. Sprawozdanie końcowe z pięcioletniego przeglądu dokonanego przez rząd Zjednoczonego Królestwa opublikowano w dniu 22 lipca 2019 r.⁽⁸⁾, a sprawozdanie końcowe Ofgem w dniu 31 lipca 2019 r.⁽⁹⁾. Ponadto w dniu 22 sierpnia 2019 r. Komisja ds. Nauki i Technologii Izby Gmin Zjednoczonego Królestwa opublikowała sprawozdanie, w którym wspomniano m.in. o rynku zdolności wytwórczych Wielkiej Brytanii⁽¹⁰⁾.
- (22) Środek jest wdrażany przez rząd Zjednoczonego Królestwa, Ofgem, organ ds. dostaw (National Grid), organ rozliczeniowy (nowa instytucja utworzona na mocy ustawy o energii z 2013 r., podlegająca kierownictwu i nadzorowi rządu) oraz dostawcę usług rozliczeniowych (Elexon). Poniżej przedstawiono krótki ogólny opis ich ról i obowiązków.
- (23) Rząd Zjednoczonego Królestwa jest odpowiedzialny za strategiczny nadzór nad rynkiem zdolności wytwórczych, za zmianę rozporządzeń regulujących ten program oraz za zapewnienie ciągłej rozliczalności w odniesieniu do podstawowych aspektów struktury rynku zdolności wytwórczych. Rozporządzenia obejmują m.in. ogólne kryteria kwalifikowalności do uzyskania dostępu do aukcji na rynku zdolności wytwórczych, funkcje operatora systemu w zakresie dostaw na tym rynku oraz rozliczanie płatności.
- (24) Przepisy dotyczące rynku zdolności wytwórczych opracował Rząd Zjednoczonego Królestwa, ale to Ofgem jest odpowiedzialny za ich wdrożenie (zarówno rząd Zjednoczonego Królestwa, jak i Ofgem mogą zmieniać przepisy). Przepisy dotyczące rynku zdolności wytwórczych zawierają zasady i procedury techniczne w zakresie kwalifikacji wstępnej i aukcji zdolności wytwórczych, treść umów dotyczących zdolności wytwórczych oraz obowiązki podmiotów, które zawarły takie umowy. Przy rozpatrywaniu zmian w przepisach Ofgem jest związany szeregiem celów zapisanych w rozporządzeniach i przepisach, co zapewnia przejrzystość zarządzania rynkiem zdolności wytwórczych i zaufanie do niego. Ofgem jest również odpowiedzialny za rozstrzyganie wszczętych przez wnioskodawców sporów dotyczących wyników kwalifikacji wstępnej.
- (25) Operatorem systemu jest National Grid. Spółka pełni rolę dostawcy na rynku zdolności wytwórczych, która obejmuje: doradzanie ministrom w zakresie prognoz dotyczących bezpieczeństwa dostaw energii i zalecanie ilości zdolności wytwórczych, które należy wystawić na aukcji, aby spełnić standard niezawodności; przeprowadzanie kwalifikacji wstępnej uczestników aukcji, zarządzanie aukcjami zdolności wytwórczych oraz zawieranie umów (tzw. „umów dotyczących zdolności wytwórczych”) ze zwycięskimi oferentami; opracowywanie nowych procedur uzupełniających, takich jak procedury wydawania ostrzeżeń dla rynku zdolności wytwórczych, i zarządzanie nimi.
- (26) Rząd Zjednoczonego Królestwa określa funkcje operatora systemu w zakresie dostaw w prawie wtórnym, które to funkcje stanowią egzekwowane przez Ofgem „odpowiednie wymogi”. Zapewnia to rządowi pewność co do tego, co zostanie dostarczone, a także jasną podstawę dla Ofgem na potrzeby zarządzania wynikami National Grid jako dostawcy. Niezależną kontrolę zaleceń National Grid dotyczących ilości zdolności wytwórczych, które należy wystawić na aukcji, zapewnia grupa ekspertów technicznych.
- (27) Rząd Zjednoczonego Królestwa ustanowił⁽¹¹⁾ organ rozliczeniowy dla rynku zdolności wytwórczych („Electricity Settlement Company”), aby zapewnić pełną rozliczalność procesu rozliczania i płatności dokonywanych w ramach umów dotyczących zdolności wytwórczych, zarządzanie tym procesem i płatnościami oraz sprawowanie nad nimi

⁽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⁾ W ustawie o energii z 2013 r. uprawnienia do wydawania rozporządzeń i przepisów ustanawiających rynek zdolności wytwórczych przyznano sekretarzowi stanu. W art. 28 ust. 4 lit. g) ustawy o energii z 2013 r. nadano sekretarzowi stanu uprawnienia do wydawania rozporządzeń dotyczących zarządzania rozliczaniem płatności lub zachęt związanych ze zdolnościami wytwórczymi przez organ rozliczeniowy. W rozporządzeniach ustanawiających rynek zdolności wytwórczych na sekretarza stanu nakłada się obowiązek powołania organu rozliczeniowego (rozporządzenie nr 80 ze zbioru rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej z 2014 r.). Zgodnie z tym obowiązkiem sekretarz stanu powołał Electricity Settlement Company („ESC”).

kontroli⁽¹²⁾. Organ rozliczeniowy jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym udziałowcem jest rząd⁽¹³⁾. Organ odpowiada za określanie własnego zarządzania wewnętrznego, tak aby był w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań, ale rząd nadal sprawuje nad nim ogólną kontrolę⁽¹⁴⁾.

- (28) Za pośrednictwem *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* w lutym 2013 r. rząd Zjednoczonego Królestwa ogłosił decyzję o powierzeniu funkcji spółce Elexon Ltd. Elexon jest dostawcą usług rozliczeniowych, który odpowiada za obliczanie i określanie płatności z tytułu zdolności wytwórczych. Rola spółki Elexon jako dostawcy usług rozliczeniowych jest podobna, ale bardziej ograniczona niż rola, którą spółka obecnie pełni na podstawie Kodeksu bilansowania i rozliczeń. W umowie zawartej między organem rozliczeniowym a spółką Elexon określono szczególne usługi, która ma być świadczona, jej koszt oraz ustalenia dotyczące monitorowania wyników.

2.3. Beneficjenci

2.3.1. Kwalifikowalność

- (29) Dostawcy zdolności wytwórczych uczestniczą w rynku zdolności wytwórczych na podstawie „jednostek rynku zdolności wytwórczych”. To właśnie na poziomie jednostek rynku zdolności wytwórczych składa się wnioski o kwalifikację wstępną, przyznaje się umowy dotyczące zdolności wytwórczych, określa się obowiązki odnoszące się do okresów szczytowego obciążenia oraz wyceluje się kary/płatności z tytułu nadwyżki dostawy. Uczestniczyć mogą wytwórcy (zarówno istniejący, jak i nowi), połączenia wzajemne, podmioty zajmujące się magazynowaniem i dostawcy DSR.
- (30) Jednostki wytwórcze (zdefiniowane poprzez odniesienie do dostarczania energii elektrycznej, zdolności do prowadzenia niezależnej kontroli, mocy netto mierzonej na podstawie liczników rejestrujących zużycie co pół godziny, zdolności przyłączeniowej przekraczającej 2 MW) mogą uczestniczyć samodzielnie jako pojedyncze jednostki rynku zdolności wytwórczych lub w połączeniu z innymi kwalifikowalnymi jednostkami wytwórczymi na następujących warunkach:
- a) wszystkie jednostki są częścią tej samej jednostki biorącej udział w transakcjach (tj. elektrowni); lub
 - b) wszystkie jednostki są podłączone do systemu w tym samym punkcie granicznym; tj. w tym samym obiekcie, ale koncepcja jednostki biorącej udział w transakcjach nie ma zastosowania; lub
 - c) łączne zdolności wytwórcze wszystkich jednostek mieszczą się w przedziale od wartości minimalnej (2 MW) do 50 MW (wytworzenie rozproszone skutecznie rozłożone na kilka obiektów).
- (31) Jednostki rynku zdolności wytwórczych reagujące na zapotrzebowanie definiuje się w odniesieniu do zobowiązania do ograniczenia zapotrzebowania. Dostawca DSR oznacza (i) bezpośrednio odbiorcę energii elektrycznej; (ii) podmiot będący właścicielem odbiorcy energii elektrycznej; lub (iii) podmiot mający umowną kontrolę nad odbiorcą energii elektrycznej w zakresie DSR. Zobowiązanie musi wiązać się z ograniczeniem przez odbiorcę poboru energii elektrycznej (zgodnie ze stanem liczników rejestrujących zużycie co pół godziny) lub przesyłu energii elektrycznej wytwarzanej przez należące do odbiorcy energii elektrycznej jednostki wytwórcze znajdujące się na miejscu. Dostawcy DSR mogą uczestniczyć w rynku samodzielnie jako pojedyncze jednostki rynku zdolności wytwórczych lub w połączeniu z innymi. Ponadto każdy element musi być podłączony do licznika rejestrującego zużycie co pół godziny, a całkowite zdolności dostawcy uzyskiwane z DSR muszą mieścić się w przedziale od 2 MW do 50 MW. W tabeli 1 poniżej przedstawiono wyniki dostawców DSR na aukcjach, które odbyły się do lipca 2019 r.

⁽¹²⁾ Zob. art. 40 ust. 1 rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej z 2014 r.: „Dostawca zdolności wytwórczych („C”) jest uprawniony [...] do otrzymania płatności za zdolności wytwórcze od organu rozliczeniowego zgodnie z niniejszym rozporządzeniem w odniesieniu do każdego miesiąca roku dostawy („miesiąc M”) za jednostki rynku zdolności wytwórczych, do których dostarczenia się zobowiązał i których dostawcą w miesiącu M był C”.

⁽¹³⁾ Electricity Settlement Company („ESC”) utworzono w marcu 2014 r. jako spółkę z odpowiedzialnością ograniczoną do udziału w kapitale, która jest w całości własnością sekretarza stanu występującego w charakterze jej jedynego udziałowca. Akt założycielski spółki ESC i jej dokumenty założycielskie, w tym statut spółki, są ogólnodostępne pod adresem: <https://beta.companieshouse.gov.uk/company/08961281/filing-history?page=2>

⁽¹⁴⁾ Jako jedyny udziałowiec ESC sekretarz stanu zachowuje pewną ogólną kontrolę dzięki działaniom właściwym udziałowcom spółki, na przykład podejmowaniu specjalnych uchwał. Ponadto, w stosownych przypadkach, sekretarz stanu może zmienić sposób pełnienia funkcji przez organ rozliczeniowy w odniesieniu do rynku zdolności wytwórczych przez skorzystanie z uprawnień do wydawania rozporządzeń nadanych w ustawie o energii z 2013 r., i zmienić rozporządzenia, które odnoszą się do organu rozliczeniowego. Korzystanie z tych uprawnień podlega zatwierdzeniu przez Parlament. W najpoważniejszych okolicznościach sekretarz stanu może jednostronnie odwołać przewodniczącego rady dyrektorów ESC, a rozporządzenie nr 80 ze zbioru rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej z 2014 r. stanowi, że sekretarz stanu może odwołać organ rozliczeniowy.

Tabela 1

Wyniki dostawców DSR na aukcjach, które odbyły się do lipca 2019 r.

	Zgłoszono do aukcji (MW)	Pozyskane umowy (MW)
T-4 w 2014 r.	603	174
T-4 w 2015 r.	673	456
T-4 w 2016 r.	1 798	1 411
T-4 w 2017 r.	2 246	1 206
T-4 w 2018 r. ⁽¹⁾ (zawieszona)	2 618	nd.
T-1 w 2017 r.	1 283	443
T-1 w 2018 r. (zawieszona)	2 124	nd.
T-1 w 2019 r. (warunkowa)	1 333	203
Aukcja przejściowa w 2015 r.	619	475
Aukcja przejściowa w 2016 r.	373	312

⁽¹⁾ Aukcje T-1 w 2018 r. i T-4 w 2018 r. zawieszono w następstwie wyroku Sądu w sprawie T-793/14. Zdolności wytwórcze zapisane jako „Zgłoszono do aukcji” to ilość zdolności wytwórczych, którą wstępnie zakwalifikowano do tych przyszłych aukcji (część może wycofać się przed aukcją), zob. odniesienie do „zawieszona” w tekście.

- (32) Z rynku zdolności wytwórczych wykluczeni są dostawcy zdolności wytwórczych, którzy otrzymują już wsparcie w ramach innych środków. Następujący dostawcy nie kwalifikują się do uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych:
- niskoemisyjne elektrownie otrzymujące wsparcie w ramach kontraktów różnic kursowych (Contracts for Difference) (CfD) lub taryf gwarantowanych na małą skalę;
 - wytwórcy energii ze źródeł odnawialnych otrzymujący wsparcie w ramach programu zobowiązań w zakresie odnawialnych źródeł energii (Renewables Obligation) (RO), chyba że zrezygnują z otrzymywania tych płatności (mogą uczestniczyć po wygaśnięciu umów dotyczących RO);
 - elektrownie otrzymujące zachętę w zakresie ciepła odnawialnego (Renewable Heat Incentive, RHI), ponieważ RHI powstało jako uzupełnienie RO oraz CfD dla odnawialnych źródeł energii;
 - elektrownie, które otrzymują finansowanie z konkursu dotyczącego komercjalizacji wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (Carbon Capture and Storage Commercialisation Competition) (CCS) Zjednoczonego Królestwa, ponieważ CfD dla CCS opracowano, aby zapewnić im dodatkowe wsparcie zapewniające ich opłacalność z ekonomicznego punktu widzenia.
 - technologie otrzymujące finansowanie z unijnej rezerwy dla nowych instalacji NER300, której celem jest wspieranie pojawiających się technologii niskoemisyjnych, takich jak wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla i energia pływów, ponieważ kwalifikują się one również do otrzymania wsparcia w ramach CfD;
 - elektrownie, którym spółka National Grid przyznała 15-letnie umowy w ramach krótkoterminowej rezerwy operacyjnej (Short-Term Operating Reserve) („długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej”) bezpośrednio przed wstępnymi wnioskami dotyczącymi polityki w dziedzinie reformy rynku energii elektrycznej w 2010 r., i które zdecydowały się te umowy utrzymać.
- (33) Przedsiębiorstwa, które uczestniczyły w programie inwestycji w przedsiębiorstwo (Enterprise Investment Scheme, EIS) lub w funduszu podwyższonego ryzyka (Venture Capital Trust, VCT) nie są wykluczone z uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, ale są objęte badaniem, co ma na celu upewnienie się, że nie otrzymują „podwójnych dotacji” (konieczność uniknięcia kumulacji pomocy państwa).

- (34) Chociaż bezpośrednie uczestnictwo zagranicznych zdolności wytwórczych w rynku zdolności wytwórczych nie jest dozwolone, od drugiej aukcji, która odbyła się w 2015 r., połączenia wzajemne kwalifikują się do uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych jako jednostki rynku zdolności wytwórczych na takich samych zasadach, jak brytyjscy wytwórcy i dostawcy DSR, podlegają zasadniczo temu samemu systemowi nagród i kar oraz stosuje się w odniesieniu do nich korekcyjny współczynnik dyspozycyjności, aby odzwierciedlić ich wkład w bezpieczeństwo dostaw energii⁽¹⁵⁾. W tabeli 2 przedstawiono udział jednostek rynku zdolności wytwórczych zajmujących się połączeniami wzajemnymi w aukcjach, które odbyły się dotychczas.

Tabela 2

Dotychczasowy udział jednostek rynku zdolności wytwórczych zajmujących się połączeniami wzajemnymi w aukcjach na rynku zdolności wytwórczych

Rodzaj aukcji	T-4				T-1	
	2015	2016	2017	2018 (zawieszona)	2018 (zawieszona)	2019 (warunkowa)
Rok dostawy	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2019/2020	2019/2020
Liczba przypadających na połączenia wzajemne jednostek rynku zdolności wytwórczych, które przeszły kwalifikację wstępną	3	5	6	8	3	3
Liczba zwycięskich jednostek rynku zdolności wytwórczych w ramach połączeń wzajemnych	2	4	6	nd.	nd.	3
W tym nowo wybudowane	0	0	3	nd.	nd.	1
W tym istniejące	2	4	3	nd.	nd.	2
Zdolności wytwórcze zwycięskich jednostek rynku zdolności wytwórczych w ramach połączeń wzajemnych (GW)	1,86	2,34	4,56	nd.	nd.	1,025

- (35) W decyzji z 2014 r. wydano zezwolenie na nieuwzględnienie zdolności połączeń wzajemnych w pierwszej aukcji (grudzień 2014 r.) z uwagi na następujące ograniczenia:
- Zdolność wytwórcza do pozyskania: potrzebna była nowa metodyka korygowania dyspozycyjności wkładu połączeń wzajemnych w ramach aukcji. Konieczna była ściślejsza współpraca z innymi państwami członkowskimi w zakresie oceny wystarczalności mocy wytwórczych, aby wyeliminować niewłaściwą działalność rynkową (free-riding), w ramach której państwa stosowały odmienne standardy niezawodności.
 - Kwalifikacja wstępna: w omawianym czasie organ ds. dostaw nie był w stanie samodzielnie przeprowadzić etapu kwalifikacji wstępnej dla zagranicznych dostawców zdolności wytwórczych. Konieczna byłaby współpraca z zagranicznymi OSP w zakresie pomiarów i weryfikacji, dysponowania na potrzeby przeprowadzenia testów oraz platform wymiany danych.
 - Aukcja: dopuszczenie zagranicznych zdolności wytwórczych umożliwiłoby próby nadużyć podczas aukcji. Konieczna byłaby nowa metodyka, aby ograniczyć ilość zagranicznych zdolności wytwórczych do poziomu skorygowanej dyspozycyjności zdolności wytwórczych połączeń wzajemnych. Ponadto próg cenobiorców na innym rynku byłby prawdopodobnie odmienny, co oznaczałoby, że cena rozliczenia aukcji określona w Wielkiej Brytanii mogłaby nie być odpowiednia dla zdolności wytwórczych na innym rynku i konieczne byłoby przeprowadzenie aukcji w podziale na strefy.

⁽¹⁵⁾ Korekcyjny współczynnik dyspozycyjności to współczynnik stosowany w odniesieniu do zdolności wytwórczych jednostki rynku na aukcji zdolności wytwórczych w celu uzyskania skorygowanej wartości zdolności wytwórczych. W odniesieniu do wszystkich zdolności wytwórczych biorących udział w aukcjach na rynku zdolności wytwórczych należy zastosować korekcyjny współczynnik dyspozycyjności uwzględniający ryzyko, że część lub całość zdolności wytwórczych nie będzie dostępna, aby zareagować w trakcie okresów szczytowego obciążenia. Również w przypadku połączeń wzajemnych sekretarz stanu oddzielnie ustala na podstawie oceny niezawodności technicznej i analizy prawdopodobnych przepływów krajowych w trakcie obciążenia szczytowego korekcyjny współczynnik dyspozycyjności dla każdego połączenia wzajemnego.

d) Dostawa: w przypadku wystosowania czterogodzinnego ostrzeżenia dla rynku zdolności wytwórczych zgodnie z obowiązkiem dostawy od wytwórców wymaga się wytworzenia energii elektrycznej. Na innym rynku mogłoby to skutkować dysponowaniem niezgodnie z rankingiem cenowym, powodując zakłócenia na rynku⁽¹⁶⁾. Nie poprawiłoby to dodatkowo bezpieczeństwa dostaw energii w Zjednoczonym Królestwie w sytuacji gdy łączenie rynków jest w pełni wdrożone, a mechanizm ustalania cen w sposób odzwierciedlający niedobory mocy już wpływa na przepływy energii elektrycznej.

- (36) W samym 2014 r., z uwagi na brak bezpośredniego udziału zdolności połączeń międzysystemowych, ilość zdolności wytwórczych wystawionych na aukcji odzwierciedlała oczekiwany wkład połączeń wzajemnych w okresach szczytowego obciążenia systemu w Wielkiej Brytanii. Gdyby oczekiwano na przykład, że w okresie szczytowego obciążenia systemu w Wielkiej Brytanii dostępny będzie 1 GW importu, ilość zdolności wytwórczych wystawionych na aukcji na rynku zdolności wytwórczych została obniżona o 1 GW. Wkład połączeń wzajemnych niezwiązanych z rynkiem zdolności wytwórczych spółka National Grid oceniła początkowo na zero („float”) przy zaleceniu celu T-4 na rok dostawy 2018/2019, ale następnie został on skorygowany do wkładu netto w wysokości 2,1 GW na aukcję T-1.

2.3.2. Proces kwalifikacji wstępnej

- (37) Uczestnictwo w rynku zdolności wytwórczych nie jest obowiązkowe. Obowiązkowe dla wszystkich licencjonowanych, kwalifikowalnych dostawców zdolności wytwórczych jest jednak uczestnictwo w procesie wstępnej kwalifikacji, nawet jeśli nie zamierzają składać ofert. Celem procesu wstępnej kwalifikacji jest upewnienie się, czy uczestnicy aukcji są w stanie dostarczyć oferowane zdolności wytwórcze, a operator systemu dostosować ilość zdolności wytwórczych do wystawienia na aukcji w oparciu o wielkość zdolności wytwórczych niebiorących udziału w aukcji.
- (38) Wszelkie kwalifikowalne zdolności wytwórcze, które rezygnują z udziału w aukcji zdolności wytwórczych, nie podlegają karom obowiązującym na rynku zdolności wytwórczych związanym z brakiem dostawy ani nie kwalifikują się do jakiegokolwiek zapłaty za nadwyżkę dostawy. Takie zdolności wytwórcze mogą uczestniczyć w kolejnych aukcjach oraz uczestniczyć w rynku wtórnym. Podobnie jak w przypadku elektrowni niekwalifikowalnych ilość wystawiana na aukcji jest obniżana, aby uwzględnić ilość zdolności wytwórczych elektrowni, które zrezygnowały z udziału.
- (39) W celu zapewnienia, aby w danym roku dostawy dostępne były niezawodne zdolności wytwórcze, przed aukcją operator systemu przeprowadza kontrole przedkwalifikacyjne potwierdzające kwalifikowalność i status oferty wszystkich potencjalnych zdolności wytwórczych. Wymogi kwalifikacji wstępnej różnią się w zależności od rodzaju zdolności wytwórczych (np. w odniesieniu do wytwarzania i DSR).
- (40) W ramach wniosku o kwalifikację wstępną wnioskodawcy muszą spełnić zarówno ogólne, jak i szczegółowe wymogi kwalifikacji wstępnej, które różnią się w zależności od tego, czy odnośna jednostka jest jednostką istniejącą, potencjalną jednostką wytwórczą, czy też jednostką DSR. Wymogi ogólne obejmują podstawowe informacje administracyjne (dane kontaktowe, stan licencji, strukturę korporacyjną, lokalizację i różne oświadczenia dyrektorów), a istniejące jednostki wytwórcze muszą również przedstawić swoje dotychczasowe wyniki. Potencjalne jednostki muszą dostarczyć potwierdzenie pozwolenia na budowę i umowy o przyłączenie, szczegółowy projekt budowlany i szczegółowe informacje na temat przewidywanych nakładów inwestycyjnych w odniesieniu do okresu obowiązywania umowy dotyczącej zdolności wytwórczych, do której zawarcia dążą. Są one również zobowiązane do dostarczenia wsparcia jakości kredytowej (tj. zabezpieczenia lub „gwarancji przetargowej”) na dowód tego, że poważnie podchodzą do uczestnictwa w aukcji, oraz zapewnienia funkcjonującej jednostki przed początkiem roku dostawy.
- (41) W przypadku nowych wytwórców i niepotwierdzonych jednostek DSR (w przeciwieństwie do potwierdzonych jednostek DSR⁽¹⁷⁾) wymagane jest wniesienie gwarancji przetargowej w wysokości 5 000 GBP (około 5 650 EUR) za megawat na aukcjach z wyprzedzeniem czteroletnim i rocznym oraz 500 GBP (około 565 EUR) za megawat na aukcjach przejściowych. Jeżeli chodzi o DSR, środek ten przewiduje, że gwarancja przetargowa przepada proporcjonalnie do wielkości zdolności wytwórczych, których operatorzy DSR nie dostarczyli, pod warunkiem że dostarczą co najmniej 90 % wielkości zdolności wytwórczych, do których się zobowiązali. Choć operatorzy DSR mogą połączyć kilka obiektów, aby osiągnąć minimalny próg 2 MW, należy zauważyć, że są oni zobowiązani zapłacić gwarancję przetargową za całe 2 MW, nawet jeżeli tylko niewielka część tej wielkości to niepotwierdzone zdolności uzyskiwane dzięki DSR. Według Zjednoczonego Królestwa jednostka rynku zdolności wytwórczych może zostać potwierdzona tylko jako pojedyncza jednostka, tego samego dnia i w tym samym okresie rozliczeniowym. Ten wymóg potwierdzenia, że jest to jedna jednostka, powinien ograniczyć ryzyko nadużyć. W przeciwnym razie wnioskodawcy mogliby potwierdzać zdolności wytwórcze w różnym czasie i połączyć je w jednostkę, która nie byłaby w stanie funkcjonować łącznie w okresie szczytowego obciążenia, co mogłoby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa dostaw energii.

⁽¹⁶⁾ Obowiązek zapewnienia zdolności wytwórczych (tj. ryzyko kary) w ramach rynku zdolności wytwórczych może zachęcić zagraniczne elektrownie do sprzedaży energii elektrycznej na rynku Zjednoczonego Królestwa, a nie na rynkach krajowych, nawet po cenie niższej niż koszt krańcowy. Jest to sprzeczne z rankingiem cenowym, zgodnie z którym uczestnicy rynku sprzedawaliby energię elektryczną wyłącznie na podstawie kosztów krańcowych.

⁽¹⁷⁾ Potwierdzone jednostki DSR różnią się od niepotwierdzonych tym, że ich zdolności wytwórcze potwierdza certyfikat badania DSR wydany dla tej jednostki rynku zdolności wytwórczych reagującej na zapotrzebowanie przez organ ds. dostaw (National Grid).

- (42) Rząd Zjednoczonego Królestwa, po konsultacjach przeprowadzonych w marcu 2016 r., podniósł przedaukcyjną gwarancję przetargową dla nowych mocy wytwórczych do 10 000 GBP/MW, aby przyczynić się do pełnego zabezpieczenia przed zwiększonymi zobowiązaniami związanymi z opłatą za rozwiązanie umowy, a także aby zniechęcić – poprzez wprowadzenie takiego wymogu większego zaangażowania przed aukcją – do składania wniosków o charakterze spekulacyjnym. Przedaukcyjna gwarancja przetargowa dla niepotwierdzonych jednostek DSR pozostała jednak na poziomie 5 000 GBP/MW po otrzymaniu informacji zwrotnych od zainteresowanych stron w trakcie konsultacji, że koszty uzyskania zabezpieczenia kredytu od kredytodawców przez agregatorów w zakresie reagowania na zapotrzebowanie są stosunkowo wyższe.
- (43) Operator systemu publikuje określone dla konkretnych technologii korekcyjne współczynniki dyspozycyjności przed oknem kwalifikacji wstępnej. W przypadku większości klas technologii współczynniki te opracowano na podstawie dotychczasowych wyników osiągniętych w ciągu ostatnich siedmiu lat w danej klasie i odpowiadają one średniemu oczekiwanemu wkładowi elektrowni w okresach szczytowego obciążenia w podziale na technologie. W przypadku niektórych klas, dla których brakuje danych historycznych albo dane te są mniej zdadne do wiarygodnego wyznaczania przyszłych wyników (np. połączenia wzajemne lub innowacyjne technologie takie jak magazynowanie energii w akumulatorach), stosuje się inną metodykę. Właściwe współczynniki mają zastosowanie do wszystkich elektrowni wykorzystujących daną technologię niezależnie od tego, od kiedy elektrownie te funkcjonują, czy ich statusu. Dostawcy zdolności wytwórczych, którzy wygrywają aukcję zdolności wytwórczych, otrzymują płatności (po cenie rozliczenia aukcji) proporcjonalnie do ich korekcyjnego współczynnika dyspozycyjnego pomnożonego przez zdolność przyłączeniową (wielkość, której przesłanie do systemu umożliwia ich fizyczne przyłącze do sieci). Jednym z celów systemu kar jest dostosowanie wysokości płatności wynikających z tych oszacowanych wyników do faktycznych wyników poszczególnych elektrowni.

2.4. Procedura aukcyjna

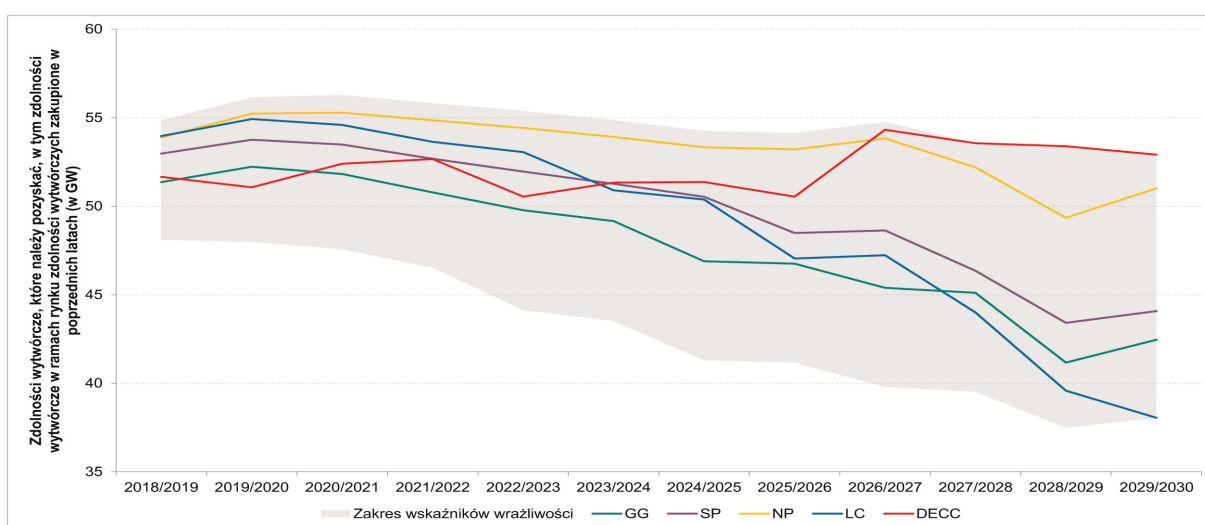
2.4.1. Określanie ilości zdolności wytwórczych do wystawienia na aukcji

- (44) Decyzję o przeprowadzeniu aukcji zdolności wytwórczych podejmuje się co roku na podstawie niezależnej oceny zdolności wytwórczych energii elektrycznej przeprowadzanej przez operatora systemu. W perspektywie 15 lat National Grid ocenia prawdopodobne zmiany przyszłych marginesów zdolności wytwórczych, wkład zdolności połączeń wzajemnych i DSR oraz zaleca ilość zdolności wytwórczych potrzebnych do zapewnienia trwałego standardu niezawodności. Dzięki temu rząd jest w stanie co roku ocenić, czy potrzebna jest aukcja zdolności wytwórczych.
- (45) Decyzję w sprawie ilości zdolności wytwórczych, na którą w ramach poszczególnych aukcji zawierane są umowy, podejmuje się na podstawie trwałego standardu niezawodności. Standard niezawodności to obiektywny poziom bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, który stanowi podstawę do ustalenia krzywej popytu przed każdą aukcją zdolności wytwórczych.
- (46) Zjednoczone Królestwo zauważa, że żaden system energii elektrycznej nie może być w 100 % niezawodny i zawsze konieczny jest pewien kompromis między kosztem zapewnienia zapasowych zdolności wytwórczych i osiągniętym poziomem niezawodności. Ustanowienie standardu niezawodności pozwala na osiągnięcie tego kompromisu, ponieważ określa punkt, w którym koszty zapewnienia zdolności wytwórczych przeważają nad dodatkowymi korzyściami w zakresie bezpieczeństwa. Jego celem jest zapewnienie inwestorom i uczestnikom rynku jasności w zakresie długoterminowych celów rządu dotyczących bezpieczeństwa dostaw energii oraz pomoc w ograniczeniu kosztów ponoszonych przez konsumentów. Jego celem jest również zapewnienie, aby rząd nie mógł zawrzeć umów na większą ilość zdolności wytwórczych niż jest to efektywne z ekonomicznego punktu widzenia, co zapobiega pozyskiwaniu nadwyżki zdolności wytwórczych w Wielkiej Brytanii.
- (47) Rząd Zjednoczonego Królestwa ustanowił trwały standard niezawodności dla rynku energii elektrycznej w Wielkiej Brytanii odpowiadający oczekiwanemu czasowi braku dostaw energii elektrycznej wynoszącemu 3 godziny/rok. Oznacza to, że poziom bezpieczeństwa systemu wynosi 99,97 %. Oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej to liczba godzin/okresów w ciągu roku, podczas których – w perspektywie długoterminowej – statystycznie oczekuje się, że podaż nie zaspokoi popytu, co odzwierciedla też efektywny z ekonomicznego punktu widzenia poziom zdolności wytwórczych. Standard niezawodności ustala się na stałe, ale jeśli okaże się to konieczne, rząd będzie miał możliwość dokonania jego przeglądu.
- (48) Co roku operator systemu określa ilość zdolności wytwórczych, które będą potrzebne, aby spełnić standard niezawodności, i do dnia 30 maja przedstawia rządowi swoje zalecenia w sprawozdaniu dotyczącym zdolności wytwórczych energii elektrycznej (ECR). Zalecenie dotyczące ilości zdolności wytwórczych, na które w ramach aukcji należy zawrzeć umowy, aby spełnić standard niezawodności, opiera się na dokonanej przez National Grid ocenie różnych scenariuszy dotyczących poziomu zapotrzebowania na energię elektryczną oraz ilości zdolności wytwórczych dostarczanych przez elektrownie, które nie kwalifikują się do płatności z tytułu zdolności wytwórczych, np. elektrownie stosujące niskoemisyjne wytwarzanie energii, która to ocena określa tym samym zalecenie National Grid w zakresie tego, czy i ile zdolności wytwórczych należy zapewnić na dany rok dostawy w ramach rynku zdolności wytwórczych. Kontrolę sprawozdania National Grid przeprowadza grupa ekspertów technicznych, którzy doradzają rządowi w kwestii prawidłowości analizy i zaleceń.
- (49) Operator systemu wykorzystuje szereg scenariuszy zapotrzebowania oraz wskaźników wrażliwości, aby uwzględnić takie niewiadome jak pogoda, dostępność elektrowni, przepływy w ramach połączeń wzajemnych oraz poziomy wytwarzania rozproszonego. Operator systemu odlicza wtedy zdolności wytwórcze, które nie zostały dopuszczone do uczestnictwa w aukcji (np. elektrownia niskoemisyjna otrzymująca inne wsparcie) oraz zdolności wytwórcze, które są przedmiotem bieżących umów dotyczących zdolności wytwórczych (np. w przypadkach, gdy dostawca zdolności wytwórczych zawarł wieloletnią umowę obejmującą dany rok dostawy).

- (50) Operator systemu stosuje następnie metodę „rzetelnej optymalizacji”, która minimalizuje najgorszy możliwy wynik pod względem kosztów zdolności wytwórczych i nieobsługiwane popytu w ramach poszczególnych scenariuszy i wskaźników wrażliwości. Wynikiem modelowania jest zestaw wariantów w zakresie pojedynczej ilości do pozyskania oraz zalecenie.
- (51) W powiadomieniu z 2014 r. Zjednoczone Królestwo zawarło prognozę przedstawioną na wykresie 1, dotyczącą zakresu zdolności wytwórczych, który mógłby być wymagany w latach 2018–2030. Na wykresie 2 przedstawiono zaktualizowaną prognozę z grudnia 2018 r.

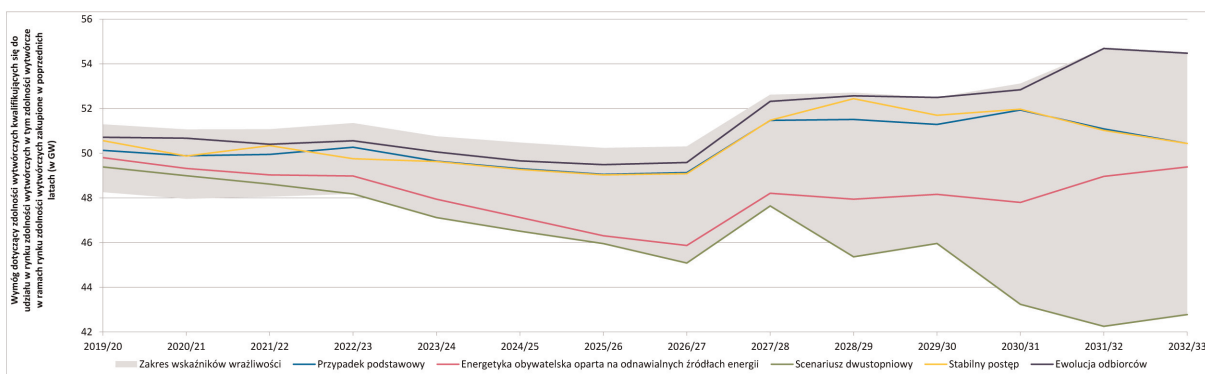
Wykres 1

Szacowane zdolności wytwórcze do pozyskania w ramach poszczególnych scenariuszy w 2014 r. (GW)



Wykres 2

Szacowane zdolności wytwórcze do pozyskania w ramach różnych scenariuszy w 2018 r. (GW)

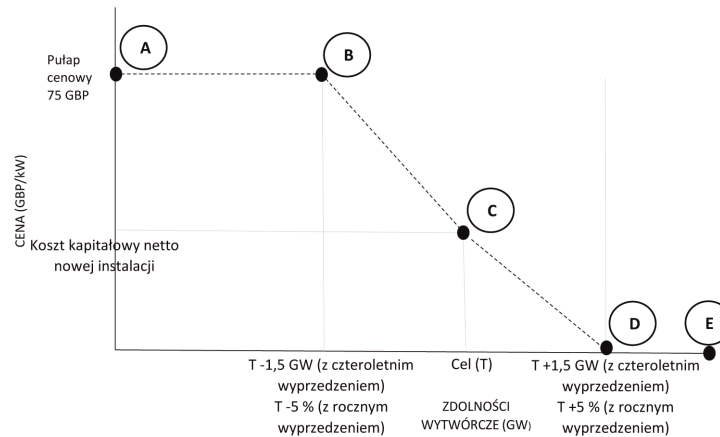


- (52) Na podstawie krzywej popytu, którą wyznacza się zgodnie z metodyką przedstawioną w poniższych motywach, rząd podejmuje ostateczną decyzję, ile zdolności wytwórczych należy pozyskać na każdej z aukcji.

- (53) Krzywa popytu daje rządowi pewną elastyczność w zakresie ilości zdolności wytwórczych, na które można zawrzeć umowy z roku na rok w zależności od kosztu. Krzywa popytu wykazująca tendencję spadkową umożliwia osiągnięcie kompromisu między niezawodnością a kosztem, prowadząc do pozyskania mniejszej ilości zdolności wytwórczych w danym roku, jeżeli ich cena jest bardzo wysoka. Pomaga to również w zmniejszeniu ryzyka nadużyć, ponieważ zapewnia pułap cenowy aukcji oraz elastyczność w zakresie uzyskiwania mniejszej ilości zdolności wytwórczych, gdy cena jest wysoka – oba te czynniki ograniczają możliwości podnoszenia cen przez uczestników korzystających z władzy rynkowej.
- (54) Rząd z wyprzedzeniem publikuje krzywą popytu przed każdą aukcją zdolności wytwórczych. Krzywa popytu przedstawia zależność pomiędzy ceną zdolności wytwórczych a ilością zdolności wytwórczych wystawionych na aukcji wymaganą przez operatora systemu. Każda krzywa popytu jest skonstruowana w oparciu o docelowy poziom zdolności wytwórczych wymagany do spełnienia standardu niezawodności określonego przez operatora systemu oraz szacunkowy rozsądny koszt nowych zdolności wytwórczych (koszt kapitałowy netto nowej instalacji). Krzywe przedstawiające docelowe zdolności wytwórcze oraz koszt kapitałowy netto nowej instalacji przecinają się jednym punkcie na krzywej popytu. Na poniższym wykresie 3 przedstawiono przykładową krzywą popytu na zdolności wytwórcze.

Wykres 3

Przykład krzywej popytu na zdolności wytwórcze



Źródło: Władze Zjednoczonego Królestwa.

- (55) Koszt kapitałowy netto nowej instalacji określa się na podstawie oczekiwanej ceny rozliczeniowej zdolności wytwórczych w ramach aukcji i w razie potrzeby poddaje się go przeglądowi w przypadku każdej aukcji, na przykład w oparciu o nowe szacunki kosztów budowy nowego obiektu oraz informacje wynikające z poprzednich aukcji. Podstawą kosztu kapitałowego nowej instalacji są szacunkowe koszty kapitałowe nowo wybudowanych zdolności wytwórczych przedstawione w sprawozdaniu⁽¹⁸⁾ zleconym przez władze Zjednoczonego Królestwa, w którym założono stopę progową w wysokości 7,5 % oraz dwudziestopięcioletni okres zwrotu z inwestycji.
- (56) Oprócz docelowego poziomu zdolności wytwórczych i kosztu kapitałowego netto nowej instalacji, inne podstawowe parametry krzywej popytu to: pułap cenowy aukcji (maksymalna cena, po której rząd jest gotowy pozyskać zdolności wytwórcze), próg cenobiorcy (maksymalna cena, po której istniejące elektrownie mogą oferować zdolności wytwórcze na aukcji⁽¹⁹⁾) oraz minimalny poziom dostaw niezbędny do przeprowadzenia aukcji (wymóg minimalnej konkurencji). Rząd potwierdza ostateczne parametry dla każdej aukcji zdolności wytwórczych tuż przed otwarciem odpowiedniego okna kwalifikacji wstępnej.
- (57) Pułap cenowy aukcji określa górną granicę krzywej popytu, tj. cenę, po której zdolności wytwórcze nie będą już sprzedawane na aukcji. Celem pułapu cenowego jest ochrona brytyjskich konsumentów przed nieprzewidzianymi problemami związanymi z aukcją, takimi jak brak konkurencji lub nadużywanie władzy rynkowej przez uczestników. Zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa ustanowienie zbyt niskiego pułapu cenowego aukcji może

⁽¹⁸⁾ Electricity generation cost model. 2013 update of non-renewable technologies. [Model kosztu wytwarzania energii elektrycznej. Aktualizacja technologii nieodnawialnych z 2013 r.]. Kwiecień 2013 r. Opracowane przez Parsons Brinckerhoff dla Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu. Numer PIMS: 3512649A.

⁽¹⁹⁾ Zob. motywy 70 i 71.

jednak zniechęcić oferentów i ograniczyć konkurencję, dlatego istotne jest, aby określony poziom pułapu sprzyjał konkurencji w ramach aukcji zdolności wytwórczych i umożliwił rynkowi ustalenie efektywnej ceny za nowe zdolności wytwórcze w oparciu o ocenę ryzyka i potencjalnych zysków na rynkach energii elektrycznej i zdolności wytwórczych dokonaną przez uczestników. Prawidłowe określenie pułapu cenowego zależy od oceny stopnia niepewności centralnych szacunków kosztu kapitałowego netto nowej instalacji.

- (58) W 2014 r. rząd Zjednoczonego Królestwa określił pułap cenowy na poziomie 75 GBP/kW. Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że ten pułap cenowy jest wyższy od modelowanej ceny rozliczeniowej na aukcji w ramach szeregu wiarygodnych scenariuszy, ale nie jest na tyle wysoki, aby umożliwić elektrowniom wykorzystanie znacznej władzy rynkowej, jeżeli udział nowo wybudowanych obiektów jest ograniczony. Jego celem jest również zapewnienie, aby nowo wybudowane obiekty nie mogły dążyć do odzyskania wszystkich kosztów stałych w swojej ofercie aukcyjnej – aby projekt był opłacalny, musi przynajmniej częściowo uwzględniać przychody z rynku energii i płatności z rynku zdolności wytwórczych wykraczające poza początkowy okres obowiązywania umowy.
- (59) Przed aukcją rząd ma również dalszą możliwość upewnienia się, że na aukcji istnieje wystarczająca konkurencja. Jeżeli podmioty, które wstępnie zakwalifikowały się do aukcji, mają zamiar zaoferować zdolności wytwórcze na aukcji, muszą zobowiązać się do uczestnictwa na dwa tygodnie przed jej rozpoczęciem. Rząd może następnie dokonać przeglądu wykazu jednostek zdolności wytwórczych, które będą uczestniczyły w aukcji – na przykład pod względem wielkości oferowanych dostaw, kombinacji technologii oraz struktury własnościowej oferowanych jednostek – i może odwołać aukcję, jeżeli nie jest przekonany, że proces byłby wystarczająco konkurencyjny, aby przynieść korzyści konsumentom.

2.4.2. Częstotliwość i model aukcji

- (60) Aukcje zdolności wytwórczych odbywają się co roku na dostawy za cztery lata: np. aukcja w 2014 r. dotyczyła dostawy w roku 2018/2019, który trwał od dnia 1 października 2018 r. do dnia 30 września 2019 r. Od czasu wprowadzenia środka w 2014 r. odbyły się cztery aukcje z czteroletnim wyprzedzeniem: w latach 2014, 2015, 2016 i 2017. Aukcja z czteroletnim wyprzedzeniem zaplanowana na 2018 r. z dostawą na 2022 r. została wstrzymana przez Zjednoczone Królestwo w następstwie stwierdzenia w wyroku Sądu nieważności decyzji Komisji z 2014 r. Aby zabezpieczyć dostawy na 2022 r., władze Zjednoczonego Królestwa stwierdziły w grudniu 2018 r., że w ramach zgłoszonego środka w 2019 r. wyjątkowo zorganizują aukcję z trzyletnim wyprzedzeniem (zob. motyw 18 lit. d) powyżej).
- (61) Kolejna aukcja z rocznym wyprzedzeniem odbywa się w roku bezpośrednio poprzedzającym rok dostawy w aukcji głównej. Proces wyznaczania krzywej popytu dla tej aukcji jest taki sam jak w przypadku aukcji głównej (z czteroletnim wyprzedzeniem), a ostateczną decyzję rząd podejmuje na podstawie analizy dostarczonej przez operatora systemu. Aukcja z rocznym wyprzedzeniem zapewnia uzyskanie odpowiedniej ilości zdolności wytwórczych, gdy dostępne są dokładniejsze prognozy popytu, i jest istotna dla umożliwienia aktywnego uczestnictwa zdolności pozyskanych dzięki DSR (w przypadku których trudno jest uczestniczyć w aukcji cztery lata przed dostawą). Od czasu wdrożenia środka w 2014 r. odbyła się jedna aukcja z rocznym wyprzedzeniem – na początku 2018 r. – na rok dostawy 2018/2019 ⁽²⁰⁾. Jak wspomniano w motywie 18 lit. a) powyżej, w czerwcu 2019 r. odbyła się zastępcza, warunkowa aukcja uzupełniająca T-1 na rok dostawy 2019/2020.
- (62) Część zdolności wytwórczych wyłączono z aukcji z czteroletnim wyprzedzeniem i „zarezerwowano” na aukcję z rocznym wyprzedzeniem. W latach 2014 i 2015 ilość zarezerwowanych zdolności wytwórczych ustalono na podstawie ilości racjonalnego pod względem kosztów reagowania na zapotrzebowanie dopuszczalnej do uczestnictwa w aukcji, a informację tę podano do wiadomości publicznej, gdy opublikowano krzywą popytu dla aukcji z czteroletnim wyprzedzeniem (2,5 GW). W marcu 2016 r. rząd Zjednoczonego Królestwa przeprowadził przegląd metodyki zastosowanej do określenia ilości zdolności wytwórczych zarezerwowanych na potrzeby T-1. Po przeglądzie uzgodniono nową metodykę „rezerwowania zdolności wytwórczych” opartą na zastosowaniu przedziału ufności w wysokości 95 % w odniesieniu do rocznego zalecenia National Grid w sprawie zdolności wytwórczych T-4 określonego w sprawozdaniu ECR, która jest stosowana od 2016 r. Przy modelowaniu procesu określania najmniejszego zła (Least Worst Regrets (LWR)) w sprawozdaniu ECR National Grid określa przedział ufności na poziomie 95 % w odniesieniu do zalecenia dotyczącego zdolności wytwórczych. W poniższej tabeli 3 przedstawiono wielkość zdolności wytwórczych zarezerwowanych na potrzeby aukcji T-1.

⁽²⁰⁾ Ponadto w styczniu 2017 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło dodatkową aukcję zdolności wytwórczych, aby zawrzeć umowy na dostawę zdolności wytwórczych od dnia 1 października 2017 r. do dnia 30 września 2018 r. Tę dodatkową aukcję zatwierdzono decyzją Komisji w sprawie pomocy państwa C(2016) 7757 final w sprawie SA.44475 (2016/N).

Tabela 3

Zdolności wytwórcze zarezerwowane na potrzeby T-1 oraz zdolności wytwórcze do pozyskania na aukcji T-1

(GW)

Rok dostawy	Docelowa ilość do pozyskania na aukcji T-4	Zdolności wytwórcze zarezerwowane na potrzeby T-1	Docelowa ilość do pozyskania na aukcji T-1	Ilość pozyskana na aukcji T-1
2018/2019	48,6	2,5	4,9	5,79
2019/2020 (aukcja warunkowa)	44,7	2,5	2,7	3,68
2020/2021	51,7	0,6	nd.	nd.
2021/2022	49,2	0,4	nd.	nd.

- (63) Jeżeli zapotrzebowanie spadnie w okresie między aukcjami z czteroletnim wyprzedzeniem a aukcjami z rocznym wyprzedzeniem, ilość zdolności wytwórczych wystawiana na aukcji w ramach aukcji z wyprzedzeniem rocznym zostanie obniżona. Ponieważ aukcje z rocznym wyprzedzeniem zapewniają jednak lepszą drogę na rynek jednostkom DSR, w 2014 r. rząd Zjednoczonego Królestwa zobowiązał się do pozyskania w ramach aukcji z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczej zarezerwowanej cztery lata wcześniej. Na aukcji T-1 na rok dostawy 2018/2019 pozyskano ponad dwa razy więcej zdolności wytwórczych niż zarezerwowano cztery lata wcześniej (4,9 GW w porównaniu z pierwotnie przewidywanymi 2,5 GW), natomiast w przypadku aukcji warunkowej T-1 na rok dostawy 2019/2020 docelowa ilość do pozyskania również była większa niż początkowo zarezerwowane zdolności wytwórcze (2,7 GW w porównaniu z 2,5 GW).
- (64) Rząd Zjednoczonego Królestwa przewiduje przeprowadzanie aukcji zdolności wytwórczych T-1 i T4 co roku, ale dopiero po zakończeniu kwalifikacji wstępnej do aukcji, kiedy to rząd będzie w stanie podjąć ostateczną decyzję w kwestii konieczności przeprowadzenia aukcji zdolności wytwórczych.
- (65) Rząd Zjednoczonego Królestwa może odwołać lub przełożyć aukcję w dowolnym momencie przed rozpoczęciem pierwszej rundy aukcji. Jeżeli rząd nie podejmie decyzji o odwołaniu aukcji, zostanie ona automatycznie rozpoczęta. Po rozpoczęciu aukcji rząd może odrzucić jej wyniki tylko wtedy, gdy istnieją uzasadnione podstawy, aby podejrzewać, że spółka National Grid, jako organ ds. dostaw, nie przeprowadziła aukcji zgodnie z regulacjami i przepisami. Jeżeli rząd nie podejmie decyzji o odwołaniu aukcji, zostanie ona automatycznie zatwierdzona. Po rozpoczęciu aukcji rząd nie ma żadnego wpływu na jej wynik.
- (66) Wszystkie aukcje na rynku zdolności wytwórczych są aukcjami holenderskimi z jednolitą ceną (pay-as-clear), gdzie wszyscy zwycięscy oferenci otrzymują płatność na podstawie ostatniej zaakceptowanej oferty. Aukcję przeprowadza się na podstawie określonych wcześniej zasad. Prowadzący aukcję ogłasza na początku aukcji wysoką cenę; następnie kwalifikowalni uczestnicy składają oferty w celu wskazania poziomu zdolności wytwórczych, jaki są gotowi zapewnić za tę cenę. Proces ten powtarza się w kolejnych rundach zgodnie z określonym wcześniej harmonogramem, dopóki nie zostanie ustalona najniższa cena, przy której popyt jest równy podaży. Wszystkim zwycięskim uczestnikom płaci się na podstawie tej samej ceny rozliczeniowej (model pay-as-clear). Ponadto istnieje szereg środków mających na celu zminimalizowanie ryzyka nadużyć i zapewnienie efektywnego wyniku.
- (67) Oczekuje się, że przy podejmowaniu decyzji, ile zdolności wytwórczych zapewnić po danej cenie, uczestnicy uwzględnią możliwość uzyskania przychodów na rynku energii. Oczekiwane przychody z rynku różnią się między dostawcami w zależności od ich przewidywanych współczynników obciążenia, cen hurtowych oraz kosztów paliwa i emisji.
- (68) W 2014 r. reagowanie na zapotrzebowanie polegające na jego zmniejszeniu, reagowanie na podstawie mocy wytwórczych oraz wytwarzanie rozproszone (lub związane z dystrybucją) (do 50 MW) uznawano w Zjednoczonym Królestwie za sektory nowo powstające, które potrzebują dodatkowego wsparcia, aby przygotować je na konkurencję na głównych aukcjach na rynku zdolności wytwórczych. W związku z tym, aby zapewnić to wsparcie, w latach 2016 i 2017 przeprowadzono dwie aukcje przejściowe. Jako że pierwsza aukcja przejściowa była faktycznie otwarta dla trzech opisanych powyżej kategorii zdolności wytwórczych, wyniki osiągnięte przez wytwarzanie rozproszone (lub związane z dystrybucją) oraz reagowanie na podstawie mocy wytwórczych na pierwszej aukcji przejściowej oraz na aukcjach T-4 w latach 2014 i 2015 umożliwiły Zjednoczonemu Królestwu stwierdzenie, że uczestnicy ci byli wystarczająco dojrzały, aby z powodzeniem konkurować na głównej aukcji na rynku zdolności wytwórczych z innymi rodzajami zdolności wytwórczych bez odrębnego wsparcia. Zjednoczone Królestwo wykluczyło zatem te zasoby z drugiej (ostatniej) aukcji przejściowej, aby dozwolone było w niej uczestnictwo wyłącznie reagowania na zapotrzebowanie polegającego na jego ograniczeniu. Ponadto w przypadku drugiej aukcji przejściowej Zjednoczone Królestwo poinformowało, że postanowiło sprawdzić, czy niższy próg udziału (tj. 500 kW zamiast 2 MW) mógłby być korzystną zmianą w stałym systemie rynku zdolności wytwórczych dla wszystkich uczestników. W tabeli 4 przedstawiono wyniki aukcji przejściowych.

Tabela 4

Umowy dotyczące zdolności wytwórczych (wartość skorygowana, MW) zawarte w drodze aukcji w systemie przejściowym

	Pierwsza aukcja przejściowa	Druga aukcja przejściowa
Moce wytwórcze związane z dystrybucją	328	nd.
Reagowanie na zapotrzebowanie łącznie, w tym:	475	312
— reagowanie na podstawie mocy wytwórczych	322	nd.
— reagowanie polegające na zmniejszeniu zapotrzebowania: — w tym zdolności wytwórcze < 2 MW	153 — nd.	312 — 8,5 (odpowiada 8 jednostkom rynku zdolności wytwórczych)
Ogółem	803	312

- (69) W tabeli 5 przedstawiono, dla każdej aukcji, która odbyła się od 2014 r., zalecaną przez National Grid ilość do pozyskania, wielkość docelową zatwierdzoną przez sekretarza stanu oraz ilość ostatecznie pozyskaną w ramach aukcji T-4 i T-1.

Tabela 5

Wymogi dotyczące zdolności wytwórczych

(GW)

	Ilość, której pozyskanie spółka National Grid zaleciła w sprawozdaniu ECR	Skorygowane po kwalifikacji wstępnej zalecenie spółki National Grid dotyczące ilości do pozyskania w ramach aukcji	Ilość do pozyskania Wielkość zatwierdzona przez sekretarza stanu	Ilość pozyskana w ramach aukcji
T-4 w 2014 r.	53,3	48,6	48,6	49,3 ⁽¹⁾
T-4 w 2015 r.	47,9	44,7	45,4	46,4
T-4 w 2016 r.	49,7	51,1	51,7	52,4
T-4 w 2017 r.	50,5	49,2	49,2	50,4
T-1 w 2017 r.	6,3	4,9	4,9	5,79
T-1 w 2019 r. (aukcja warunkowa)	4,6	4,3 (listopad 2018 r.) 2,3 (maj 2019 r.)	2,7	3,6

⁽¹⁾ Po rozwiązaniu umów stan zdolności wytwórczych na luty 2018 r. wynosi 47,53 GW.

2.4.3. Cenobiorcy

- (70) Aby ograniczyć wpływ władzy rynkowej podczas aukcji, potencjalnych dostawców zdolności wytwórczych, którzy przeszli kwalifikację wstępną, klasyfikuje się jako „cenobiorców” (którzy nie mogą składać ofert powyżej stosunkowo niskiego progu) albo „podmioty ustalające ceny” (które mogą składać takie oferty). Istniejący dostawcy zdolności wytwórczych są domyślnie cenobiorcami. Nowych uczestników rynku i zasoby DSR klasyfikuje się jako podmioty ustalające ceny i mogą oni składać oferty do wysokości ogólnego pułapu cenowego aukcji. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa rozróżnienie to dodatkowo zachęca uczestników do składania ofert zgodnych z faktyczną wartością ich zdolności wytwórczych i ogranicza ryzyko, że istniejące elektrownie o niższych kosztach będą dążyć do ustanowienia wyższej ceny w latach, w których nie są potrzebni nowi uczestnicy. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że próg dla cenobiorców należy określić na takim poziomie, aby obejmował większość istniejących elektrowni, ale jednocześnie cena powinna być na tyle niska, aby ograniczała ryzyko nadużyć. Próg dla cenobiorców określono na poziomie 25 GBP/kW (50 % kosztu kapitałowego netto nowej instalacji). Jest on na tyle

wysoki, aby objąć większość istniejących elektrowni. W 2014 r. modelowanie Zjednoczonego Królestwa wskazało, że obejmowałby on około 80 % istniejących elektrowni. W tabeli 6 pokazano, że w rzeczywistości próg dla cenobiorców obejmuje około 60 % istniejących elektrowni. 25 GBP/kW to również zdecydowanie mniej niż spodziewany koszt kapitałowy nowej instalacji. W związku z tym próg dla cenobiorców wynoszący 25 GBP/kW ogranicza również ryzyko nadużyć.

Tabela 6

Istniejące instalacje objęte progiem dla cenobiorców od 2014 r.

Aukcja	Istniejąca instalacja objęta progiem dla cenobiorców		
	Zdolności wytwórcze (MW)	%	Cena rozliczeniowa (GBP/kW)
T-4 w 2014 r.	25 007	67	19,40
T-4 w 2015 r.	39 286	80	18,00
T-4 w 2016 r.	29 548	56	22,50
T-4 w 2017 r.	31 099	57	8,40
T-1 w 2017 r.	2 306	29 ⁽¹⁾	6,00
T-1 w 2019 r. (warunkowa)	1 758 ⁽²⁾	49	0,77

⁽¹⁾ Duży odsetek istniejących zdolności wytwórczych uczestniczących jako podmioty ustalające ceny w aukcji T-1 wynika prawdopodobnie z tego, że znaczna część tych istniejących zdolności wytwórczych pochodzi z najstarszej, najbardziej krańcowej elektrowni, która nie jest w stanie zobowiązać się, w ramach aukcji T-4, że wciąż będzie otwarta z tak dużym wyprzedzeniem względem roku dostawy.

⁽²⁾ Zawarte umowy dotyczące zdolności wytwórczych. Po kwalifikacji wstępnej 6 803 MW (72 %) zakwalifikowano jako cenobiorców.

- (71) Istniejące elektrownie o szczególnie wysokich kosztach mogą zostać dopuszczone do uczestnictwa jako podmioty ustalające ceny (i składać oferty wyższe niż próg dla cenobiorców), ale muszą one przedstawić uzasadnienie wyższych płatności (na przykład zaświadczenie zarządu i biznesplan przedstawione zarządowi dostawcy). Uzasadnienie to należy przedstawić Ofgem i może ono zostać wykorzystane w każdym dochodzeniu w sprawie nadużycia władzy rynkowej.
- (72) Istniejący dostawcy, którzy złożą oferty z ceną przekraczającą próg dla podmiotów ustalających ceny i nie otrzymają umowy dotyczącej zdolności wytwórczych w ramach aukcji, ale nadal będą działać w roku dostawy, prawdopodobnie staną się przedmiotem dochodzenia Ofgem, który może wykorzystać informacje przekazane wraz z ofertą ustalającą cenę w aukcji.
- (73) Chociaż nowi uczestnicy rynku mogą ustalić cenę bez konieczności uzasadnienia swojej oferty, jeżeli uznano by, że próbują wykorzystać władzę rynkową, również może stać się to przedmiotem dochodzenia Ofgem w ramach jego zwykłej funkcji egzekwowania przestrzegania przepisów. W każdym przypadku poziom oferty ograniczony jest pułapem cenowym określonym na krzywej popytu podanej przed aukcją.

2.4.4. Okres obowiązywania umowy dotyczącej zdolności wytwórczych

- (74) Ze wszystkimi dostawcami zdolności wytwórczych, których oferty przyjęto, zawiera się umowy dotyczące zdolności wytwórczych po cenie rozliczenia aukcji. Długość okresu obowiązywania dostępnych umów dotyczących zdolności wytwórczych jest różna, aby zapewnić dostawcom zdolności wytwórczych równe szanse.
- (75) Większości istniejących dostawców zdolności wytwórczych oferuje się umowy obowiązuje jeden rok; dostawcy zdolności wytwórczych ponoszący wydatki kapitałowe przewyższające pierwotny próg wynoszący 125 GBP/kW (modernizowane elektrownie) kwalifikują się do długoterminowych umów dotyczących zdolności wytwórczych obowiązujących nawet do 3 lat; dostawcy zdolności wytwórczych ponoszący wydatki kapitałowe przewyższające pierwotny próg wynoszący 250 GBP/kW (nowe elektrownie) kwalifikują się do długoterminowych umów dotyczących zdolności wytwórczych obowiązujących nawet do 15 lat. Progi te co roku poddaje się przeglądowi i na przestrzeni czasu nieznacznie one wzrastały, osiągając w grudniu 2018 r. odpowiednio 135 GBP/kW i 270 GBP/kW. Umowy na okres dłuższy niż jeden rok są dostępne dla uczestników wyłącznie w ramach aukcji z czteroletnim wyprzedzeniem.

- (76) Aby zapewnić pewność prawa i zwiększyć zaufanie inwestorów do mechanizmów, podstawowe warunki umów dotyczących zdolności wytwórczych należy traktować jako „prawa nabyte”⁽²¹⁾ (z zastrzeżeniem wszelkich przyszłych przepisów stanowiących inaczej, chociaż dotychczas nie wprowadzono takich zmian). Te podstawowe warunki to:
- a) długość umowy;
 - b) cena zdolności wytwórczych i uprawnienie do płatności;
 - c) zobowiązanie w zakresie zdolności wytwórczych i wartość korekcyjnego współczynnika dyspozycyjności;
 - d) cele pośrednie realizacji umowy oraz obowiązujące opłaty za rozwiązanie umowy;
 - e) maksymalne zobowiązania z tytułu kar.
- (77) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że z nowymi uczestnikami rynku zawiera się umowy o dłuższym okresie obowiązywania, aby promować wejście nowych konkurencyjnych podmiotów na rynek. Zawieranie z nowymi uczestnikami rynku umów długoterminowych umożliwia tym uczestnikom pozyskanie finansowania dla swoich inwestycji po mniejszych kosztach. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa pozwala to na zmniejszenie barier wejścia na rynek dla niezależnych przedsiębiorstw, które nie mogą finansować swoich inwestycji w nowe zdolności wytwórcze za pomocą przychodów pochodzących z innych elektrowni będących częścią ich portfela. Dzięki stymulowaniu konkurencji na rynku umowy o dłuższym okresie obowiązywania mogą więc również zmniejszyć koszty ponoszone przez konsumentów na rynkach energii i zdolności wytwórczych. Umowy o dłuższym okresie obowiązywania powinny również, zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa, ograniczyć ryzyko, że uczestnicy o wysokich kosztach inwestycyjnych lub kosztach modernizacji uwzględnią wszystkie te koszty w umowie na jeden rok.

2.5. Rynek wtórny (obróć na rynku wtórnym)

- (78) Pomiędzy aukcją a dostawą oraz w roku/latach dostawy uczestnicy mogą skorygować swoje zobowiązania w drodze obrotu na rynku wtórnym, np. przez podjęcie większego lub mniejszego zobowiązania lub znalezienie alternatywnych zdolności wytwórczych do pokrycia przejściowych niedoborów. Obrót na rynku wtórnym jest istotnym dla stron narzędziem do zarządzania ryzykiem poniesienia kar na rynku zdolności wytwórczych. W ramach rynku zdolności wytwórczych dostępne są różne formy obrotu na rynku wtórnym: obrót finansowy, realokacja wielkości i obrót zobowiązaniami.

2.6. Dostawa

- (79) Rynek zdolności wytwórczych opiera się na modelu „energii dostarczonej”: dostawcy zdolności wytwórczych mają obowiązek w razie potrzeby dostarczyć energię, aby zapewnić bezpieczeństwo dostaw energii, tj. w faktycznych sytuacjach szczytowego obciążenia. Jeżeli tego nie zrobią, grożą im kary. Model ten obejmuje dodatkowe również fizyczne testowanie zdolności wytwórczych. Niewykazanie wymaganego poziomu zdolności wytwórczych w określonej liczbie przypadków skutkuje utratą płatności z tytułu zdolności wytwórczych do czasu wykazania odpowiedniego poziomu.

2.6.1. Zobowiązanie wynikające z umowy dotyczącej zdolności wytwórczych

- (80) W ramach zobowiązania wynikającego z umowy dotyczącej zdolności wytwórczych okresy szczytowego obciążenia definiuje się jako każdy półgodzinny okres rozliczeniowy, w którym w dowolnym punkcie systemu przez co najmniej 15 minut odbywa się regulacja napięcia albo kontrolowane zmniejszanie obciążenia. Dostawcy są zobowiązani do określenia własnej reakcji w takich okresach i unikania naruszania jakichkolwiek istniejących warunków kodeksu lub licencji. Dotychczas operator systemu wydał tylko dwa komunikaty z rynku zdolności wytwórczych – w dniu 31 października 2016 r. i 7 listopada 2016 r. Zima (2018/2019) miała być pierwszym rokiem pełnego funkcjonowania środka.
- (81) W celu zapewnienia, aby uczestnicy byli w stanie odpowiednio zarządzać ryzykiem narażenia na kary, np. ryzykiem jednoczesnego odłączenia kilku elektrowni, operator systemu opublikował komunikat o szczytowym obciążeniu w formie „ostrzeżenia dla rynku zdolności wytwórczych” zgodnie z metodyką określoną w przepisach dotyczących rynku zdolności wytwórczych (8.4.6)⁽²²⁾. Jeżeli nie wydano ostrzeżenia, zdarzenie związane z niedoborem nie powoduje nałożenia kar związanych z rynkiem zdolności wytwórczych ani płatności z tytułu „nadwyżki dostawy”.
- (82) Na podstawie umów dotyczących zdolności wytwórczych uczestnicy są zobowiązani dostarczyć konkretną ilość energii elektrycznej. Zobowiązania dostawcy w okresie szczytowego obciążenia oblicza się na podstawie zobowiązań, jakie podjął w ramach aukcji z czteroletnim i rocznym wyprzedzeniem, oraz zobowiązań wynikających z obrotu na rynku wtórnym zaciągniętych na konkretne okresy rozliczeniowe, w których wystąpił okres szczytowego obciążenia.

⁽²¹⁾ Zasada praw nabytych to przepis, zgodnie z którym stara zasada nadal obowiązuje w pewnych istniejących sytuacjach, a nową zasadę stosuje się do wszystkich przypadków przyszłych.

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

- (83) W okresach szczytowego obciążenia poprzedzonych ostrzeżeniem dla rynku zdolności wytwórczych wydanym z co najmniej czterogodzinnym wyprzedzeniem zobowiązania dostawców są zależne od obciążenia. Oznacza to, że są oni zobowiązani do wytwarzania energii elektrycznej lub zmniejszania zapotrzebowania do całkowitego poziomu swoich zobowiązań tylko wtedy, gdy wszystkie zdolności wytwórcze będące przedmiotem umów dotyczących zdolności wytwórczych są potrzebne, aby zaspokoić zapotrzebowanie. W okresie szczytowego obciążenia, jeżeli do zaspokojenia zapotrzebowania jest potrzebne tylko 70 % całkowitych zdolności wytwórczych, od każdego z dostawców wymaga się wytworzenia energii elektrycznej lub ograniczenia zapotrzebowania do poziomu 70 % ich całkowitego zobowiązania w zakresie zdolności wytwórczych.
- (84) Zdaniem władz Zjednoczonego Królestwa uzależnienie zobowiązania od obciążenia jest odpowiednim rozwiązaniem, aby zachęcić wytwórców do wydajnej działalności na rynku, które jest proporcjonalne do szkód wyrządzanych konsumentom w związku z niedostarczoną energią. Gdyby każdemu uczestnikowi groziła kara z tytułu całkowitego zobowiązania w zakresie zdolności wytwórczych przy każdym wystąpieniu szczytowego obciążenia, byłby to sygnał z rynku zdolności wytwórczych skłaniający elektrownie do pozostawania w stanie gotowości nawet wtedy, gdy byłoby to dla nich niekorzystne z ekonomicznego punktu widzenia – zwiększałoby zarówno emisje, jak i rachunki konsumentów.

2.6.2. Kary

- (85) Celem systemu kar jest zapewnienie zachęt dla dostawców zdolności wytwórczych do dostarczania energii, gdy jest to potrzebne. Na jednostki, które osiągają wyniki poniżej oczekiwanego poziomu, nakładane są kary, natomiast jednostki, które przekraczają spodziewany poziom, otrzymują płatności z tytułu nadwyżki dostawy, tak aby na koniec roku płatności z tytułu zdolności wytwórczych na rzecz każdej jednostki zasadniczo odzwierciedlały jej wyniki. System kar składa się z trzech głównych elementów:
- miesięcznego limitu odpowiedzialności wynoszącego 200 % miesięcznych przychodów z tytułu zdolności wytwórczych, który – biorąc pod uwagę wartość ważoną płatności miesięcznych w zależności od zapotrzebowania systemu – może narazić dostawców na karę w wysokości do 20 % rocznego przychodu w każdym dowolnym miesiącu;
 - nadrzędnego rocznego limitu w wysokości 100 % rocznych przychodów;
 - stawki kary ustalonej na poziomie 1/24 rocznych płatności z tytułu zdolności wytwórczych na rzecz dostawcy.

2.6.3. System testowania

- (86) System kar uzupełniony jest rygorystycznym systemem wykazywania wyników mającym na celu zapewnienie, aby dostawcy zdolności wytwórczych byli w stanie w razie potrzeby dostarczyć energię i otrzymywali płatności z tytułu zdolności wytwórczych tylko wtedy, gdy są one wiarygodne. Jest to szczególnie istotne w przypadku tych lat dostawy bez okresów szczytowego obciążenia, w których testowanie wyników dostawców zapewnia, aby byli oni fizycznie w stanie dostarczyć zdolności wytwórcze zgodnie ze zobowiązaniami.

2.7. Budżet, finansowanie środka i przepływy płatności

- (87) W tabeli 7 przedstawiono podsumowanie wyników poszczególnych aukcji na rynku zdolności wytwórczych, które odbyły się od 2014 r., w tym aukcji przejściowych.

Tabela 7

Podsumowanie wyników aukcji w ramach rynku zdolności wytwórczych

Aukcja	Zdolności wytwórcze nabyte w ramach aukcji GW	Cena rozliczeniowa GBP/kW	Całkowity budżet przeznaczony na zdolności wytwórcze na aukcji ⁽¹⁾ Mln GBP
T-4 w 2014 r.	49,3	19,40	1 734
T-4 w 2015 r.	46,4	18,00	1 082
T-4 w 2016 r.	52,4	22,50	2 012
T-4 w 2017 r.	50,4	8,40	500
T-1 w 2017 r.	5,8	6,00	35
T-1 w 2019 r. (warunkowa)	3,6	0,77	3
Aukcja przejściowa w 2016 r.	0,8	27,50	22
Aukcja przejściowa w 2017 r.	0,3	45,00	14

⁽¹⁾ Rejestry rynku zdolności wytwórczych są regularnie aktualizowane, aby uwzględnić zdolności wytwórcze, na które nie ma już umów. Przedstawiona tutaj suma stanowi ilość zobowiązań podjętych w ramach aukcji. Nie skorygowano jej o zdolności wytwórcze wycofane od czasu aukcji, które nie kwalifikują się już do otrzymywania płatności z tytułu zdolności wytwórczych. Wartości nie skorygowano o inflację.

- (88) Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej (płatności od dostawców itp.) z 2014 r. wszyscy licencjonowani dostawcy energii elektrycznej muszą wnieść opłatę od dostawcy na rynku zdolności wytwórczych, aby sfinansować koszty rynku zdolności wytwórczych (tj. koszty poniesione, aby sfinansować płatność z tytułu zdolności wytwórczych na rzecz dostawców) zgodnie z następującą procedurą:
- a) Płatności są profilowane zgodnie z zapotrzebowaniem systemu, dzięki czemu dostawcy zdolności wytwórczych otrzymują większą część płatności w miesiącach o dużym zapotrzebowaniu (tj. w okresie zimowym) i mniejszą część w okresach małego zapotrzebowania.
 - b) Trzy miesiące przed rozpoczęciem roku dostawy dostawcy energii elektrycznej prognozują swoje zapotrzebowanie w godzinach 16.00–19.00 we wszystkie dni robocze od początku listopada do końca lutego i przekazują te szacunki organowi rozliczeniowemu.
 - c) Opłaty od dostawców energii elektrycznej ustala się na podstawie ich przewidywanego udziału w rynku, a opłaty miesięczne pobiera się od licencjonowanych dostawców energii elektrycznej, aby dopasować profil płatności do dostawców zdolności wytwórczych. Opłaty od dostawców energii elektrycznej oblicza się na podstawie zapotrzebowania w godzinach 16.00–19.00 w dni robocze w zimie, aby zachęcić dostawców energii elektrycznej do obniżenia zapotrzebowania odbiorców na energię elektryczną w czasie, gdy jest ono zwykle największe. Powinno to obniżyć ilość potrzebnych zdolności wytwórczych, a zatem i koszty rynku zdolności wytwórczych.
 - d) Opłaty od dostawców energii elektrycznej są aktualizowane, aby odzwierciedlały rzeczywiste dane na temat udziału w rynku, kiedy tylko stają się one dostępne, tak jak w przypadku istniejącego procesu uzgadniania na podstawie Kodeksu bilansowania i rozliczeń. Ten proces uzgadniania trwa 14 miesięcy, w którym to czasie otrzymywane są zweryfikowane dane.
- (89) Organ rozliczeniowy, przy pomocy dostawcy usług rozliczeniowych (spółki Elexon), oblicza wszystkie przepływy płatności związane z rynkiem zdolności wytwórczych i nimi zarządza. Rolę i obowiązki organu rozliczeniowego i spółki Elexon określono w sekcji 2.2.
- (90) Płatności z tytułu zdolności wytwórczych określa się na podstawie ilości określonych w umowie dotyczącej zdolności wytwórczych każdego dostawcy po rozstrzygnięciu odpowiedniej aukcji za każdy rok dostawy: płatności te są równe ilości zdolności wytwórczych, na które zwycięski dostawca zdolności wytwórczych złożył ofertę na aukcji zdolności wytwórczych, pomnożonej przez cenę rozliczeniową.
- (91) Środki otrzymane przez organ rozliczeniowy przechowywane są na nieoprocentowanym rachunku bankowym prowadzonym przez Government Banking Service (podmiot świadczący usługi bankowe na rzecz rządu i sektora publicznego). Organ rozliczeniowy odpowiada również za gromadzenie, przechowywanie i (w stosownych przypadkach) zwrot wszelkich zabezpieczeń złożonych w ramach procedury kwalifikacji wstępnej przed każdą aukcją zdolności wytwórczych przez nowo powstałych wytwórców lub dostawców DSR.
- (92) Główne przepływy finansowe do i z organu rozliczeniowego są następujące:
- a) Dostawcy energii elektrycznej są zobowiązani co miesiąc płacić organowi rozliczeniowemu tzw. „opłaty dla organu rozliczeniowego”, począwszy od roku obrotowego 2015/2016. Opłata dla organu rozliczeniowego obejmuje koszty administracyjne utrzymania funkcji rozliczeniowej rynku zdolności wytwórczych poniesione przez organ rozliczeniowy (i jego agenta). Opłaty te pobiera się zgodnie z rokiem finansowym obowiązującym w Zjednoczonym Królestwie od kwietnia do marca, a więc zgodnie z innym harmonogramem niż w przypadku innych przepływów płatności związanych z rynkiem zdolności wytwórczych, które odbywają się zgodnie z rokiem zdolności wytwórczych – od października do września.
 - b) Dostawcy energii elektrycznej są zobowiązani dostarczyć zabezpieczenia kredytów przed rozpoczęciem każdego miesiąca w roku dostawy. Muszą one stanowić 110 % ich miesięcznej opłaty od dostawcy i ich celem jest zapewnienie, aby przepływy płatności do dostawcy zdolności wytwórczych mogły nadal się odbywać, nawet jeżeli dostawca energii elektrycznej nie wykona zobowiązania.
 - c) Dostawcy energii elektrycznej zobowiązani są uiścić „miesięczną opłatę od dostawcy zdolności wytwórczych” na rzecz organu rozliczeniowego nie później niż 24 dni robocze od końca każdego miesiąca w roku dostawy. Miesięczna opłata na dostawcę zdolności wytwórczych jest zobowiązaniem dostawców energii elektrycznej (na mocy warunku zawartego w ich licencji na dostawy) do finansowania rynku zdolności wytwórczych.
 - d) W przypadku osiągnięcia gorszych wyników w stosunku do zobowiązania w zakresie zdolności wytwórczych w okresie szczytowego obciążenia w ciągu roku dostawy, dostawcy zdolności wytwórczych mają obowiązek zapłacić organowi rozliczeniowemu „opłatę karną”. Należy ją uiścić nie później niż 24 dni robocze od końca miesiąca.

- e) Organ rozliczeniowy wypłaca dostawcom zdolności wytwórczych „płatności z tytułu zdolności wytwórczych”. Jest to kwota określona zgodnie z zobowiązaniem dostawców w zakresie zdolności wytwórczych (ilość określona na aukcji zdolności wytwórczych) w ciągu 29 dni od końca każdego miesiąca w roku dostawy. Wszystkie płatności na rzecz dostawców zdolności wytwórczych są finansowane z przychodów z opłat nałożonych na licencjonowanych dostawców energii elektrycznej. Jeżeli dostawca zdolności wytwórczych nie zapłaci opłaty karnej, płatności na rzecz tego dostawcy zostaną wstrzymane do czasu odzyskania należnej opłaty karnej. Rzeczywiste płatności na rzecz dostawców zdolności wytwórczych uwzględniają wszelkie zobowiązania wynikające z obrotu na rynku wtórnym, który miał miejsce w okresie od aukcji do okresu dostawy.
- f) Jeżeli w okresie szczytowego obciążenia w roku dostawy dostawcy zdolności wytwórczych dostarczą nadwyżkę w stosunku do swoich zobowiązań w zakresie zdolności wytwórczych, organ rozliczeniowy dokonuje „płatności z tytułu nadwyżki dostawy”. Płatności z tytułu nadwyżki dostawy należne poszczególnym dostawcom zdolności wytwórczych oblicza się na koniec roku zdolności wytwórczych i wypłaca się je ze środków uzyskanych z kar na przestrzeni roku. Nie przyczynia się to do podniesienia ogólnego poziomu płatności z tytułu zdolności wytwórczych w danym roku, ponieważ płatności z tytułu nadwyżki dostawy kompensują pobrane kary za brak dostawy.
- g) W stosownych przypadkach organ rozliczeniowy zwraca dostawcom energii elektrycznej „pozostałą dla dostawców energii elektrycznej kwotę kar”. Jest to dochód pozostały po dokonaniu płatności z tytułu nadwyżki dostawy nagromadzonych w ciągu roku, które zostały wypłacone według niezbędnej stawki.

2.8. Wystarczalność mocy wytwórczych w Wielkiej Brytanii

2.8.1. Rynek energii elektrycznej w Wielkiej Brytanii

- (93) W dniu 1 kwietnia 2005 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło w Wielkiej Brytanii jednolity zbiór ustaleń dotyczących hurtowego obrotu energią elektryczną i przesyłu energii elektrycznej zwany BETTA (British Electricity Trading and Transmission Arrangements). Podstawą ustaleń BETTA jest obrót dwustronny między wytwórcami, dostawcami energii elektrycznej, odbiorcami i przedsiębiorstwami handlowymi oraz samodzielne dysponowanie, a nie dysponowanie centralne.
- (94) W ramach BETTA umowy na energię elektryczną uzgadnia się na rynkach terminowych z wyprzedzeniem od kilku lat do 24 godzin przed danym półgodzinnym okresem dostawy. Krótkoterminowe giełdy energii elektrycznej i sprzedawcy energii umożliwiają uczestnikom dostosowanie warunków umownych od 1 do 24 godzin przed dostawą. Wszystkie transakcje są dwustronne i rozlicza się je po cenie zarejestrowanej na giełdzie energii elektrycznej, uzgodnionej przez obie strony lub przez pośrednika sprzedaży energii.
- (95) W ramach BETTA cena hurtowa energii elektrycznej stanowi wynagrodzenie dla wytwórców za ich energię elektryczną i zdolności wytwórcze, i inwestorzy muszą podejmować decyzje inwestycyjne na podstawie swoich oczekiwań co do odzyskania kosztów tej inwestycji poprzez sprzedaż energii elektrycznej na hurtowym rynku energii elektrycznej.
- (96) Gdy zbliża się dostawa, można skorzystać z mechanizmu bilansującego, za pomocą którego operator systemu przyjmuje i składa oferty na energię elektryczną w czasie zbliżonym do rzeczywistego. Umożliwia to operatorowi systemu zbilansowanie popytu i podaży. W momencie „zamknięcia bramki”, na godzinę przed każdym półgodzinnym oknem dostawy, wytwórcy mają obowiązek poinformować operatora systemu o energii, którą zgodnie z umową mają dostarczyć, i oczekiwanej mocy z każdej elektrowni. Dostawcy energii elektrycznej (sprzedawcy detaliczni) muszą zadeklarować przewidzianą w umowie ilość do zakupienia, która powinna odpowiadać ilości, jaką według ich oczekiwań zużyją ich odbiorcy. Ponadto w ramach procedury rozliczania niezbilansowania dokonuje się płatności na rzecz tych uczestników rynku, których zobowiązania umowne nie odpowiadają rzeczywistej zmierzonej ilości wytworzonej lub zużytej energii elektrycznej, oraz przyjmuje się płatności od nich. W ramach tej procedury rozlicza się również inne koszty bilansowania systemu. Uczestnicy są narażeni na stosunkowo niekorzystną cenę „rozliczenia”, jeżeli ich zobowiązania umowne nie odpowiadają ich faktycznemu zużyciu lub wytwarzaniu. W związku z tym rozliczanie niezbilansowania lub cena rozliczenia stanowią zachętę dla uczestników do przyczynienia się do bilansowania systemu w czasie rzeczywistym.
- (97) Na koniec grudnia 2017 r. Zjednoczone Królestwo miało łącznie 81,3 GW zdolności wytwórczych energii elektrycznej. Ponadto Zjednoczone Królestwo dysponuje czterema połączeniami wzajemnymi umożliwiającymi obrót z Europą. Anglia–Francja (2 GW zdolności wytwórczych), Anglia–Niderlandy (1 GW), Irlandia Północna–Irlandia (0,6 GW) i Walia–Irlandia (0,5 GW) ⁽²³⁾. Połączenie wzajemne NEG0 między Anglią a Belgią (1 GW) uruchomiono w dniu 31 stycznia 2019 r.

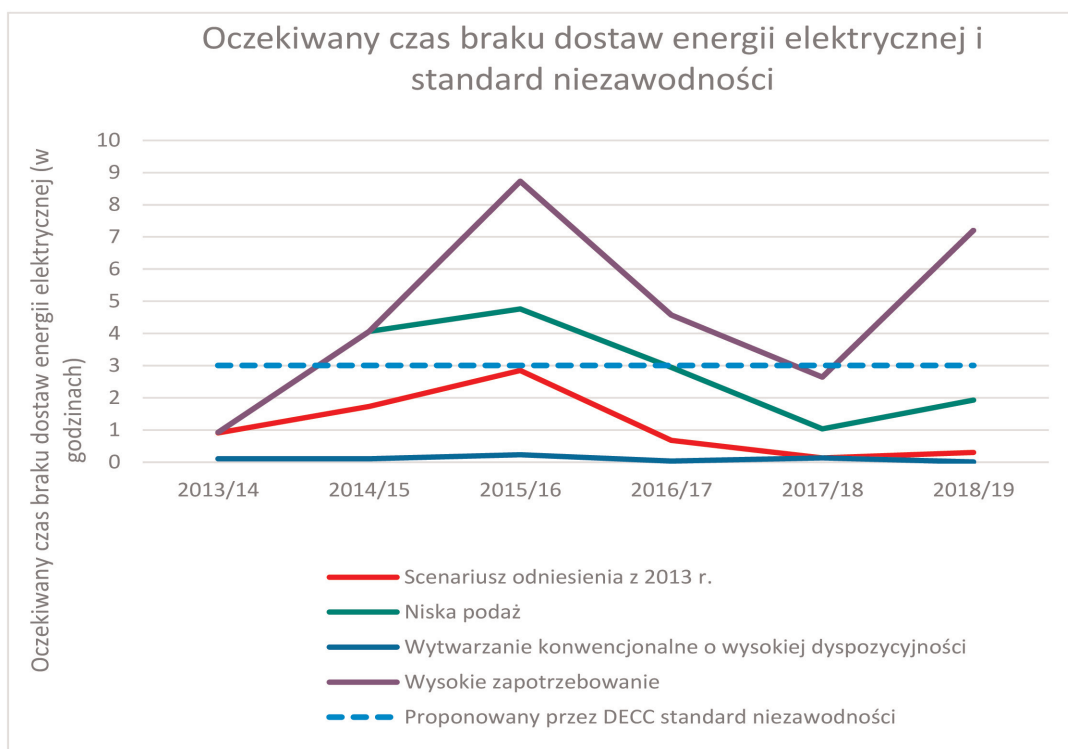
⁽²³⁾ Wartości te pochodzą z przeglądu danych statystycznych dotyczących energii w Zjednoczonym Królestwie [Digest of United Kingdom Energy Statistics 2018] <https://www.gov.uk/government/statistics/digest-of-uk-energy-statistics-dukes-2018-main-report>

2.8.2. Problemy z wystarczalnością mocy wytwórczych

- (98) Standard niezawodności wyraża się w oczekiwanym czasie braku dostaw energii elektrycznej. Wiąże się to z ustaleniem standardu określającego średnią oczekiwaną liczbę godzin na rok, w których w typowym roku podaż nie zaspokoi popytu. Oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej to liczba godzin w ciągu roku, podczas których – w perspektywie długoterminowej – statystycznie przewiduje się, że podaż nie zaspokoi popytu. Jest to podejście oparte na prawdopodobieństwie – tj. faktyczna ilość będzie różna w zależności od okoliczności występujących w danym roku, np. od tego, jak zimna jest zima; czy wyjątkowo duża liczba elektrowni przestanie działać w danym momencie; od mocy wyjściowej elektrowni wiatrowych podczas obciążenia szczytowego; oraz wszystkich pozostałych czynników, które mogą wpłynąć na bilans podaży i popytu na energię elektryczną. Przy interpretacji tej wartości należy jednak zauważyć, że pewien poziom braku dostaw energii elektrycznej nie jest równoznaczny z czasem występowania zaniku zasilania; w większości przypadków brak dostaw energii elektrycznej nie musi mieć znaczących skutków dla konsumentów. Poziom krytyczny ustanowiony przez Zjednoczone Królestwo to oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej trwający ponad trzy godziny.
- (99) W zawiadomieniu rząd zauważył, że niezależnie od wybranego rodzaju modelowania, opracowanie prognozy dotyczącej bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej o wysokim poziomie ufności jest bardzo trudne ze względu na wrażliwość na podstawowe założenia, w tym na popyt na energię elektryczną, decyzje o zamknięciu obiektów, budowę nowych obiektów, wkład połączeń międzysystemowych oraz czynniki związane z dostępnością różnych technologii.
- (100) W momencie zgłaszania środka w 2014 r. Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że według oceny zdolności wytwórczych energii elektrycznej dokonanej przez Ofgem w 2013 r. oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej wzrośnie do 9 godzin w roku 2015/2016 (choć zauważyło, że wpływ na scenariusz wysokiej dostępności konwencjonalnych mocy wytwórczych był niewielki), potem wróci do normy, a następnie ponownie wzrośnie w roku 2018/2019. Zjednoczone Królestwo uważało wtedy, że w szeregu scenariuszy istniało niebezpieczeństwo, że górna granica zakresu wzrośnie powyżej 3 godzin w latach 2018/2019, co – zdaniem Zjednoczonego Królestwa – stanowiło dobre uzasadnienie dla interwencji. W scenariuszu odniesienia Ofgem przyjęto poziom eksportu netto w sezonie zimowym w wysokości 0,75 GW.

Wykres 4

Oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej i standard niezawodności, zgodnie z danymi dostarczonymi przez Zjednoczone Królestwo w zawiadomieniu z 2014 r.



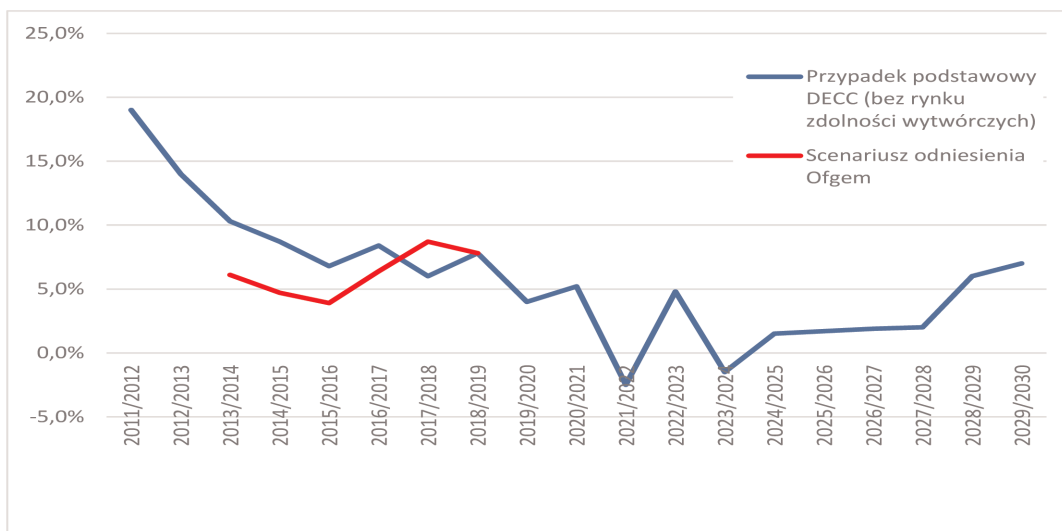
Źródło: Ofgem, analiza Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu.

- (101) Zjednoczone Królestwo stwierdziło też, że jego Departament Energetyki i Zmiany Klimatu przeprowadził również symulacje inwestycji w moce wytwórcze do 2030 r. Do roku 2016/2017 w scenariuszu podstawowym Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu nieuwzględniającym rynku zdolności wytwórczych obserwuje się

podobną tendencję do tej z analizy Ofgem. Po roku 2016/2017 w scenariuszu Departamentu zaobserwowano tendencję spadkową w zakresie marginesów zdolności wytwórczych utrzymującą się do początku lat dwudziestych XXI wieku. W modelu Departamentu założono dodatkowe 2,9 GW połączeń międzysystemowych do 2030 r. oraz że połączenia wzajemne, w ujęciu netto (tj. uwzględniając wszystkie zdolności wytwórcze pochodzące z połączeń międzysystemowych łącznie), nie importują ani nie eksportują w czasie obciążenia szczytowego.

Wykres 5

Szacunki długoterminowe dotyczące obniżonych marginesów zdolności wytwórczych przedstawione przez Zjednoczone Królestwo w zawiadomieniu z 2014 r. Źródło: Ofgem 2013 r., analiza Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu z 2013 r.



Źródło: Ofgem 2013 r., analiza Departamentu Energetyki i Zmiany Klimatu z 2013 r.

- (102) Zjednoczone Królestwo szacuje, że analiza przeprowadzona przez rząd Zjednoczonego Królestwa oraz oddzielna analiza dostarczona przez spółkę National Grid wskazują, że rynek zdolności wytwórczych jest wciąż potrzebny, aby zapewnić spełnienie standardu niezawodności, w ramach którego oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej wynosi 3 godziny. W przypadku wyłączenia rynku zdolności wytwórczych z modelu istnieje prawdopodobieństwo naruszenia standardu niezawodności w każdym roku uwzględnionym w modelu.
- (103) Spółka National Grid opracowuje pięcioletni scenariusz podstawowy reformy rynku energii elektrycznej w ramach scenariuszy przyszłego rozwoju energetyki⁽²⁴⁾, aby ocenić zdolności wytwórcze, które należy zapewnić w ramach aukcji na rynku zdolności wytwórczych. W grudniu 2018 r. spółka National Grid przedstawiła zmieniony zestaw założeń, aby ocenić potencjalny wpływ braku rynku zdolności wytwórczych w Zjednoczonym Królestwie na scenariusz podstawowy. Z oceny spółki National Grid wynika, że bez rynku zdolności wytwórczych między rokiem 2019/2020 a 2023/2024 oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej mógłby wynieść od 3 do 7 godzin.
- (104) Departament Biznesu, Energii i Strategii Przemysłowej (Department of Business, Energy, and Industrial Strategy, BEIS) Zjednoczonego Królestwa niezależnie od spółki National Grid przeprowadził analizę, wykorzystując najnowsze zalecenia National Grid zawarte w sprawozdaniu ECR (ECR z 2018 r.) w połączeniu z wiedzą na temat rynku posiadaną przez Departament. Z analizy tej wynika, że przewidywany zakres oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej przekroczyłby standard niezawodności wynoszący 3 godziny we wszystkich latach do roku 2030 (oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej wynoszący od 3 do 345 godzin od roku 2019/2020 do 2029/2030).

2.8.3. Przyczyny problemów z wystarczalnością mocy wytwórczych

- (105) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że przyczyną opisanego w poprzedniej sekcji problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych są dwie główne niedoskonałości rynku.
- (106) Pierwsza niedoskonałość rynku polega na tym, że niezawodność jest dobrem publicznym. Odbiorcy nie mogą wybrać pożądanego poziomu niezawodności, ponieważ operator systemu nie może ich wybiórczo odłączyć, a konsumenci nie reagują na zmiany cen hurtowych wprowadzane w czasie rzeczywistym. Można w związku z tym oczekiwać, że dostawcy zdolności wytwórczych nie zapewnią optymalnego dla społeczeństwa poziomu niezawodności w przypadku braku interwencji. Może to skutkować wysokimi kosztami dla społeczeństwa

⁽²⁴⁾ <http://fes.nationalgrid.com/>

w związku z niepewnymi dostawami energii elektrycznej. Byłyby to koszty zewnętrzne, jeżeli nie ponosiliby ich wytwórcy.

- (107) Drugą niedoskonałością rynku jest problem „brakujących przychodów”. Koncepcję tę zidentyfikowano i opisano w literaturze naukowej i dotyczy ona jednotowarowych rynków energii⁽²⁵⁾. Teoretycznie problem braku możliwości wybrania pożądanego poziomu niezawodności przez konsumentów można byłoby rozwiązać na jednotowarowym rynku energii poprzez umożliwienie wzrostu cen do poziomu odzwierciedlającego średnią wartość niedostarczonej energii, czyli ceny, po której konsumenci nie byłoby już skłonni płacić za energię, oraz umożliwić wytwórcom otrzymywanie opłat za niedobór mocy (ang. *scarcity rents*). W praktyce jednak jednotowarowy rynek energii może nie być w stanie wysłać odpowiednich sygnałów rynkowych w celu zapewnienia optymalnego bezpieczeństwa dostaw energii i umożliwienia inwestorom uzyskania finansowania projektów związanych z budową nowych zdolności wytwórczych. Oznacza to, że same przychody z rynku energii mogłyby nie przynieść wystarczających inwestycji w zdolności wytwórcze ze względu na problem „brakujących przychodów”. Przyczyny tego mogą być dwojakie:
- brak możliwości odzwierciedlenia niedoborów mocy w cenach: obecne ceny hurtowe nie wznoszą do wystarczająco wysokiego poziomu, aby odzwierciedlić wartość dodatkowych zdolności wytwórczych w okresach niedoboru mocy. Wynika to z faktu, że opłaty nakładane na wytwórców, którzy nie zachowują równowagi w mechanizmie bilansującym (rozliczenie), nie odzwierciedlają pełnego kosztu działań związanych z bilansowaniem podejmowanych przez operatora systemu (takich jak obniżenie napięcia);
 - brak pewności, że ceny wzrosną, nawet jeżeli jest to możliwe: w sytuacjach, gdy ceny na hurtowym rynku energii powinny osiągnąć wysoki poziom, inwestorzy obawiają się, że rząd lub organy regulacyjne rynku podejmą działania w związku z postrzeganym nadużyciem władzy rynkowej polegające na przykład na wprowadzeniu pułapu cenowego. Obawiają się również, że ceny po prostu nie wzrosną – na przykład jeżeli wyniki związane ze zdolnościami wytwórczymi instalacji wiatrowych będą lepsze niż oczekiwano, ograniczona będzie możliwość uruchomienia dostępnych droższych zdolności wytwórczych.
- (108) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa problem „brakujących przychodów” nie jest problemem teoretycznym. W przeszłości ceny rozliczeniowe w Wielkiej Brytanii nie przekraczały 938 GBP/MWh. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że dane uzyskane podczas niedawnych niedoborów na rynku Wielkiej Brytanii wskazują również, że ceny nie wzrosły do poziomów, których można było się spodziewać. Rząd Zjednoczonego Królestwa i Ofgem zlecieli przeprowadzenie niezależnego badania, aby oszacować wartość niedostarczonej energii (VOLL), z którego wynika, że średnia wartość zapobiegania odłączeniu w okresie szczytowego obciążenia systemu dla konsumentów wynosi około 17 000 GBP/MWh⁽²⁶⁾.
- (109) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że niedoskonałości rynku pogłębiają się w perspektywie krótko- i średniookresowej ze względu na plany bardzo szybkiego zamknięcia istniejących zdolności wytwórczych: według scenariusza centralnego spółki National Grid, gdyby przychody z rynku zdolności wytwórczych nie były już dostępne, w roku 2019/2020 mogłyby nastąpić zamknięcie elektrowni węglowych i gazowni, które w roku 2018/2019 zapewniały nawet 8 GW zdolności wytwórczych.

2.8.4. Dodatkowe środki zapewniające wystarczalność mocy wytwórczych

- (110) Oprócz zgłoszonego środka Zjednoczone Królestwo podjęło i nadal podejmuje szereg działań na rynku energii elektrycznej Wielkiej Brytanii, które mogą pomóc w przeciwdziałaniu niedoskonałościom rynku wymienionym w poprzedniej sekcji. Poniżej zaprezentowano trzy główne inicjatywy przedstawione w notyfikacji Zjednoczonego Królestwa.
- (111) Pierwszy środek przedstawiony przez Zjednoczone Królestwo ma na celu obniżenie ogólnego zapotrzebowania na energię elektryczną i zwiększenie zdolności reagowania po stronie zapotrzebowania konsumentów. Zjednoczone Królestwo poinformowało, że podejmuje działania mające na celu obniżenie ogólnego zapotrzebowania na energię elektryczną, na przykład poprzez Zielony Ład i program dotyczący zobowiązania przedsiębiorstw energetycznych (Energy Company Obligation). Zjednoczone Królestwo stara się również wspierać zarówno trwałe zmniejszenie zapotrzebowania (które rząd nazywa redukcją zapotrzebowania na energię elektryczną (Electricity Demand Reduction, EDR)), jak i zmniejszenie krótkoterminowe, takie jak niwelowanie lub zmienianie wielkości zapotrzebowania w okresach szczytowych (które nazywa reagowaniem na zapotrzebowanie lub DSR). Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się w szczególności do zapewniania, aby każde gospodarstwo domowe lub małe przedsiębiorstwo do końca 2020 r. mogło otrzymać inteligentny licznik⁽²⁷⁾. Inteligentne liczniki umożliwiają zastosowanie taryf

⁽²⁵⁾ Cramton i Stoft (2006): „The Convergence of Market Designs for Adequate Generating Capacity” [„Konwergencja struktur rynku w celu zapewnienia odpowiednich zdolności wytwórczych”]; Joskow (2006): „Competitive Energy Markets and Investment in New Generating Capacity” [„Konkurencyjne rynki energii i inwestycje w nowe zdolności wytwórcze”]; Cramton, Ockenfels i Stoft (2013): „Capacity Market Fundamentals” [„Podstawy rynku zdolności wytwórczych”].

⁽²⁶⁾ London Economics „The Value of Lost Load (VoLL) for Electricity in Great Britain” [„Wartość niedostarczonej energii (VOLL) w przypadku energii elektrycznej w Wielkiej Brytanii”] (2013 r.).

⁽²⁷⁾ Między II kwartałem 2014 r. a III kwartałem 2018 r. liczba domowych inteligentnych liczników energii elektrycznej obsługiwanych przez dużych dostawców energii wzrosła 26 razy. Między II kwartałem 2014 r. a III kwartałem 2018 r. liczba liczników energii elektrycznej typu zaawansowanego lub inteligentnego obsługiwanych przez dużych dostawców energii w mniejszych lokalizacjach niemieszkalnych wzrosła o 12%. W III kwartale 2018 r. inteligentne liczniki i liczniki typu inteligentnego (działające w trybie inteligentnym) stanowiły jednak mniej niż 30% wszystkich domowych liczników elektrycznych obsługiwanych przez dużych dostawców energii. Źródło: <https://www.gov.uk/government/statistics/statistical-release-and-data-smart-meters-great-britain-quarter-3-2018>

uwzględniających czas korzystania z energii elektrycznej, w ramach których ceny energii są niższe poza szczytem. Pierwszą statyczną taryfę uwzględniającą czas korzystania z energii elektrycznej w Zjednoczonym Królestwie wprowadziła na początku 2017 r. spółka Green Energy, która zaoferowała swoim klientom posiadającym inteligentne liczniki znacznie niższą stawkę za energię elektryczną w dni robocze w nocy. Nie odzwierciedla to jednak faktycznych kosztów hurtowych, dzięki czemu konsumenci mogliby reagować w czasie rzeczywistym⁽²⁸⁾. Ponadto, po przeprowadzeniu prac i zaproszeniu do zgłaszania uwag, w lipcu 2017 r. rząd Zjednoczonego Królestwa i Ofgem opublikowali wspólnie plan dotyczący inteligentnych systemów i elastyczności (Smart Systems & Flexibility Plan)⁽²⁹⁾. W planie tym określono zasady leżące u podstaw podejścia Zjednoczonego Królestwa umożliwiającego przejście na inteligentny i elastyczny system, a następnie przedstawiono 29 działań do podjęcia przez rząd, Ofgem lub branżę.

- (112) Drugim środkiem jest reforma ustaleń dotyczących rozliczeń. Ceny niezbilansowania lub ceny rozliczeniowe stanowią dla uczestników rynku zachętę do zapewnienia, aby ilości energii elektrycznej, którą sprzedają lub zużywają, odpowiadały ilościom, na które zawarli umowy sprzedaży lub zużycia. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa reforma sposobu działania rynku pomaga zapewnić bezpieczeństwo dostaw energii.
- (113) W 2012 r. Ofgem rozpoczął istotny przegląd przepisów dotyczących bilansowania energii elektrycznej (Electricity Balancing Significant Code Review, EBSCR)⁽³⁰⁾, aby rozwiązać kilka utrzymujących się od dawna problemów związanych z czynnikami, które tłumiły ceny rozliczeniowe. Ofgem przyjął i opublikował swoją ostateczną decyzję dotyczącą polityki w maju 2014 r.⁽³¹⁾ Wdrożono następujące reformy dotyczące rozliczeń:
- a) Cenom rozliczeniowym nadano charakter „krańcowych” za sprawą obliczania ich na podstawie najdroższych działań, jakie operator systemu podejmuje, aby go zbilansować. Rozwiązanie wprowadzono stopniowo; pierwszym etapem było obliczenie cen przy zastosowaniu średniej z 50 MWh działań operatora systemu prowadzonych przy najwyższych cenach (a nie 500 MWh) od listopada 2015 r. Od listopada 2018 r. ceny obliczano na podstawie 1 MWh w najwyższych cenach.
 - b) W obliczeniach ceny rozliczeniowej opartych na wartości niedostarczonej energii (VOLL) dla konsumentów uwzględniono koszt odłączeń i obniżenia napięcia. Koszt ten wprowadzono stopniowo, począwszy od 3 000 GBP/MWh od listopada 2015 r. i 6 000 GBP/MWh od listopada 2018 r.
 - c) Udoskonalono również sposób wyceny kosztów rezerwy, aby odzwierciedlała wartość, jaką rezerwa zapewnia konsumentom w trakcie obciążenia szczytowego. Aby to osiągnąć, wprowadzono funkcję wyceny niedoboru rezerwy (Reserve Scarcity Pricing), w ramach której wycenia się rezerwę, gdy jest ona wykorzystywana, na podstawie występujących zazwyczaj niedoborów mocy⁽³²⁾.
 - d) W ramach jednej ceny rozliczeniowej dla poszczególnych okresów rozliczeniowych wprowadzono rozwiązanie mające na celu uproszczenie ustaleń i obniżenie kosztów niezbilansowania, w szczególności dla mniejszych podmiotów.
- (114) Ofgem opublikował analizę pierwszego etapu istotnego przeglądu przepisów dotyczących bilansowania energii elektrycznej⁽³³⁾. Od czasu wdrożenia pierwszego etapu średnia cena niezbilansowania (cena rozliczenia) spadła. Większość cen niezbilansowania wynosi teraz około 20–30 GBP/MWh, a nie 30–40 GBP/MWh, jak wcześniej. Cena niezbilansowania stała się jednak bardziej niestabilna. Maksymalna cena w dwóch latach poprzedzających reformę wynosiła 429,10 GBP/MWh, a po reformie 1 528,72 GBP/MWh.
- (115) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa rynek zdolności wytwórczych i reforma rozliczeniowa pełnią odrębne, ale uzupełniające się role w zapewnianiu bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Kontynuowanie działań związanych z rynkiem zdolności wytwórczych oraz wspieranie reformy ustaleń dotyczących rozliczeń jest korzystniejsze niż poleganie wyłącznie na reformie rozliczeń ze względu na następujące kwestie:
- a) chociaż reforma rozliczeń może w perspektywie długoterminowej wzmocnić zachęty do inwestycji na rynku energii, według oczekiwań w perspektywie średnio- i krótkoterminowej jej wpływ na ogólny poziom inwestycji będzie bardziej ograniczony⁽³⁴⁾. Wynika to z faktu, że wytwórcy sprzedają swoją energię prawie w całości na rynkach terminowych. Z czasem jednak reforma rozliczeń doprowadzi do wzrostu cen na rynkach terminowych, ponieważ wytwórcy będą korzystać z możliwości arbitrażu między rynkami terminowymi a ceną w ramach mechanizmu;
 - b) reforma rozliczeniowa nie może rozwiązać problemu zwiększonej ryzykowności inwestycji w ciepłe zdolności wytwórcze wynikającej z obniżania emisyjności sektora energetycznego: ciepłe zdolności wytwórcze będą w coraz większym stopniu pełniły funkcję rezerwową i będą musiały odzyskiwać koszty stałe poprzez uzyskiwanie wysokich cen w nielicznych przypadkach występowania niedoboru i gwałtownego wzrostu cen;

⁽²⁸⁾ W grudniu 2018 r. dostępna była tylko jedna dynamiczna taryfa uwzględniająca czas korzystania z energii elektrycznej, wprowadzona przez spółkę Octopus Energy w lutym 2018 r., która zapewnia konsumentom aktualizację cen co pół godziny, odzwierciedlającą faktyczne ceny hurtowe energii.

⁽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⁾ Z wykorzystaniem prawdopodobieństwa niedostarczenia energii oraz wartości niedostarczonej energii (VOLL).

⁽³³⁾ <https://www.ofgem.gov.uk/publications-and-updates/review-first-phase-electricity-balancing-significant-code-review>

⁽³⁴⁾ Należy pamiętać, że reforma rozliczeń zapewni jednak znacznie lepsze krótkoterminowe sygnały cenowe dla dostaw, a tym samym lepsze sygnały dla inwestycji w elastyczne zdolności wytwórcze.

- c) w praktyce inwestycje mogą być uzależnione od płynnego rynku „opcji niezawodności”, na którym odbywa się obrót po cenach w czasie rzeczywistym – przy czym dostawcy energii elektrycznej płacą wytwórcom stałą cenę w zamian za opcję zakupu energii po kursie wykonania. Jest mało prawdopodobne, aby wydarzyło się to w ramach reformy Ofgemu związanej z ustaleniami dotyczącymi rozliczeń, ponieważ rynek ten – nawet po obecnych reformach rozliczeniowych – nadal jest quasi-rynkiem, w ramach którego rozliczenia ustala się na podstawie skomplikowanych procedur administracyjnych, choć mogłyby się rozwinąć, gdyby uruchomiono bilansujący rynek energii elektrycznej, który mógłby pełnić rolę solidnego rynku odniesienia dla obrotu opcjami ⁽³⁵⁾;
- d) nie wiadomo, czy inwestorzy będą uważali, że jakiegokolwiek z nowych ustaleń się utrzymają. Wynika to z faktu, że gdy cenom pozwala się osiągać wysoki poziom, coraz trudniej jest organowi regulacyjnemu ocenić, czy bardzo wysokie ceny wynikają z efektywnego działania rynku, czy spekulacji. Oznacza to, że wytwórcy mogą niechętnie oferować energię po wysokiej cenie (z obawy przed dochodzeniem w sprawie nadużyć na rynku) lub mogą oczekiwać w przyszłości interwencji publicznej w celu złagodzenia częstszych skoków cen;
- e) w przypadku wprowadzenia reform dotyczących rozliczenia, które skutecznie zwalczają niedoskonałości rynku, wyraźniej określone ceny rozliczeniowe mogą potencjalnie obniżyć koszt pozyskiwania zdolności wytwórczych na rynku zdolności wytwórczych w taki sposób, że cena za zdolności wytwórcze spadłaby podczas aukcji do zera;
- f) chociaż po wprowadzeniu reforma dotycząca rozliczenia mogłaby prowadzić do wyższych cen w okresach niedoboru, nieodłączny wysoki poziom niepewności dotyczący przypadków niedoboru sprawia, że poleganie wyłącznie na wysokich opłatach za niedobór stanowi dla inwestorów dużych nowych projektów budowlanych ryzykowną strategię. Rynek zdolności wytwórczych zapewnia stabilne, regularne płatności przez maksymalnie 15 lat w przypadku nowych projektów budowlanych, co ogranicza ryzyko inwestorów i zachęca do inwestowania w nowe i istniejące zdolności wytwórcze.
- (116) Trzeci środek przywołany przez Zjednoczone Królestwo uzupełnia rynek wewnętrzny energii i wspiera większy zakres połączeń międzysystemowych. Zjednoczone Królestwo wdrożyło trzeci pakiet legislacyjny dotyczący wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej w UE do prawodawstwa krajowego i stwierdziło, że przyczynił się on do rozwoju kodeksów sieci. W szczególności unijne kodeksy sieci związane z rynkiem, które harmonizują harmonogramy alokacji zdolności wytwórczych i obrotu nimi, wprowadzą standardowy zestaw przepisów dotyczących rynku w całej Europie i będą promować wdrażanie konkurencyjnego ogólnoeuropejskiego rynku energii. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że zmiany te mogą potencjalnie poprawić sytuację w dziedzinie inwestowania w połączenia wzajemne dzięki skuteczniejszemu wykorzystywaniu aktywów. Zjednoczone Królestwo zauważa również, że w Wielkiej Brytanii poziom połączeń międzysystemowych wzrósł z 4 % w 2014 r. do 6 % całkowitej mocy zainstalowanej w 2019 r., zwłaszcza po uruchomieniu połączenia wzajemnego NEMO w dniu 31 stycznia 2019 r., i może potencjalnie wzrosnąć do 9 % do 2021 r. ⁽³⁶⁾.
- (117) Zjednoczone Królestwo twierdziło również, że co dwa lata bierze czynny udział w unijnym procesie identyfikacji priorytetowych projektów transgranicznych, jak określono w „rozporządzeniu TEN-E”. Te projekty priorytetowe otrzymały status „projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania” umożliwiając im korzystanie z potencjalnie szybszych procedur planowania i udzielania zezwoleń, ewentualnych zachęt regulacyjnych i możliwego dostępu do wsparcia finansowego z instrumentu „Łącząc Europę”.
- (118) Projekt Ofgemu dotyczący regulacji i planowania przesyłu zintegrowanego (ITPR) zakończył się w 2015 r. ⁽³⁷⁾. W ramach projektu ustanowiono proces oceny wariantów sieciowych (NOA) i przewidziano publikowanie rocznych sprawozdań z NOA. Analiza operatora systemu zapewnia lepsze informacje podmiotom rozwijającym połączenie wzajemne, m.in. na temat lokalizacji, w których nowe zdolności wytwórcze połączeń międzysystemowych mogą być najłatwiej wykonane. Ta nowa rola obejmuje również uwzględnienie konkretnych wniosków dotyczących połączeń wzajemnych i przedstawienie Ofgem oceny ich wpływu.

2.9. Czas trwania

- (119) W ustawie o energii z 2013 r. nie określono daty końcowej funkcjonowania rynku zdolności wytwórczych. Zgoda na przyznanie pomocy państwa jest jednak ważna przez 10 lat ⁽³⁸⁾, począwszy od daty pierwszego wdrożenia środka w 2014 r. ⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ Zgodnie z obecnymi ustaleniami dotyczącymi mechanizmu bilansowania płatności na podstawie oferowanej ceny („pay-as-bid”), strony mogą otrzymać opłaty za niedobór mocy (ang. scarcity rents) tylko wtedy, gdy z powodzeniem oferują energię po tej cenie przed „zamknięciem bramki” (w którym to przypadku ryzykują, że ich oferta nie zostanie przyjęta, jeżeli okres szczytowego obciążenia nie wystąpi), lub jeżeli nie pozostają w stanie zbilansowania (w którym to przypadku ryzykują, że cena będzie niższa od ich krótkoterminowych kosztów krańcowych, jeżeli okres szczytowego obciążenia nie wystąpi). Aby rozwinął się płynny rynek opcji sprzedawanych w stosunku do bilansującej ceny rynkowej, mechanizm bilansujący musiałby stać się rynkiem rozliczania zgodnie z wartością najwyższej oferty („pay-as-clear”), na którym wszystkim wytwórcom płaci się według ceny referencyjnej.

⁽³⁶⁾ Dane te wskazują, że zdolności wytwórcze energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa utrzymują się na poziomie 81,3 GW.

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

⁽³⁸⁾ Zob. art. 21 ust. 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 54).

⁽³⁹⁾ Za datę wdrożenia uznaje się dzień 16 grudnia 2014 r., kiedy odbyła się pierwsza aukcja w ramach rynku zdolności wytwórczych.

2.10. Podstawy wszczęcia postępowania

- (120) Chociaż władze Zjednoczonego Królestwa zgłosiły rynek zdolności wytwórczych przed wprowadzeniem go w życie, Sąd unieważnił decyzję z 2014 r. zatwierdzającą program. W świetle wyroku Sądu unieważniającego decyzję z 2014 r. wdrażanie przedmiotowej pomocy do czasu wydania wyroku Sądu należy uznać za niezgodne z prawem⁽⁴⁰⁾.
- (121) Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem⁽⁴¹⁾ Komisja dokonała oceny zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym w okresie od grudnia 2014 r. do listopada 2018 r. i w odniesieniu do przyszłości na podstawie warunków określonych w sekcji 3.9 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią („EEAG”)⁽⁴²⁾, w których określono szczegółowe warunki dotyczące pomocy na zapewnienie wystarczalności mocy wytwórczych i które obowiązują od dnia 1 lipca 2014 r.
- (122) Postępowanie mające na celu przyjęcie nowej decyzji można wznowić dokładnie w momencie zaistnienia niezgodności z prawem⁽⁴³⁾.
- (123) W świetle wniosków przedstawionych w wyroku Sądu, zgodnie z którymi Komisja powinna była mieć wątpliwości co do zgodności niektórych aspektów środka z rynkiem wewnętrznym, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.
- (124) Na podstawie dostępnych informacji i elementów opisanych w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja dążyła do uzyskania wyjaśnień i wezwała do zgłaszania uwag w szczególności na temat następujących kwestii:
- a) adekwatność środka:
 - 1) czy środek był w wystarczającym stopniu dostępny dla wszystkich odpowiednich dostawców zdolności wytwórczych, w szczególności dostawców DSR, ze względu na różnice w okresach obowiązywania umów, ograniczoną gwarancję wielkości dla aukcji T-1 oraz minimalny poziom uczestnictwa;
 - 2) czy udział zdolności połączeń wzajemnych powinien pozostać ograniczony ze względu na wykorzystanie modelu opartego na połączeniach wzajemnych;
 - b) proporcjonalność środka:
 - 1) czy środek jest proporcjonalny ze względu na potencjalnie dyskryminujące różnice w traktowaniu operatorów DSR w porównaniu z wytwórcami w związku z okresem obowiązywania umów;
 - 2) czy metoda pokrywania kosztów nie stanowiła wystarczającej zachęty dla konsumentów do ograniczania zużycia w okresach zapotrzebowania szczytowego, a zatem nie zminimalizowała całkowitej kwoty pomocy;
 - c) unikanie negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej:
 - 1) czy środek pozwolił uniknąć takich skutków, ponieważ umowy długoterminowe zostały zastrzeżone dla jednostek wytwórczych, co ogranicza otwartość środka, a także ponieważ bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych nie był w odnośnym okresie dozwolony w ramach mechanizmu zdolności wytwórczych Wielkiej Brytanii.

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (125) W niniejszej sekcji podsumowano uwagi otrzymane przez Komisję w trakcie okresu konsultacji od 35 zainteresowanych stron, w szczególności zainteresowanych stron prowadzących działalność w sektorze energii (m.in. przedsiębiorstwa działające w dziedzinie produkcji tradycyjnej, połączeń wzajemnych, produkcji energii ze źródeł odnawialnych i operatorzy reagowania na zapotrzebowanie, a także stowarzyszenia branżowe i organizacje pozarządowe), Ofgem i spółki National Grid.

3.1. Cel leżący we wspólnym interesie i konieczność środka

- (126) Chociaż w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja nie wspomniała wprost o kwestii wspólnego celu lub konieczności środka, niektóre zainteresowane strony zwróciły na te kwestie szczególną uwagę. Większość z nich wyraziła poparcie dla celu i konieczności środka. Niektóre zainteresowane strony zgodziły się ze wstępnym wnioskiem Komisji wyrażonym w decyzji o wszczęciu postępowania, natomiast inne:
- a) cytowały analizy ENTSO-E, rządu Zjednoczonego Królestwa, spółki National Grid i osób trzecich, z których to analiz wynika, że bez rynku zdolności wytwórczych standard niezawodności Zjednoczonego Królestwa zostałby naruszony;

⁽⁴⁰⁾ Zob. sprawa C-199/06, CELF, ECLI:EU:C:2008:79, pkt 61 i 64.

⁽⁴¹⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem (Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22).

⁽⁴²⁾ Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

⁽⁴³⁾ Sprawa 34/86, Rada Unii Europejskiej przeciwko Parlamentowi [1986], Rec. 2155, pkt 47; sprawa C-415/96 Hiszpania przeciwko Komisji [1998] Rec. I-6993, pkt 31; oraz sprawa C-458/98 P Industrie des Poudres Sphériques przeciwko Radzie, [2000] Rec. I-8147, pkt 82.

- b) twierdziły, że nawet w świetle ostatnich zmian na rynku energii (np. wprowadzenia inteligentnych liczników) rynek zdolności wytwórczych pozostaje konieczny; lub
- c) wyjaśniały, że rynek zdolności wytwórczych zapewnia ważny sygnał wspierający inwestycje w nowe zdolności wytwórcze i utrzymanie istniejących zdolności wytwórczych.
- (127) Jeżeli chodzi o rolę i potencjał DSR, niektóre zainteresowane strony zwróciły uwagę, że rosnący udział DSR w aukcjach stanowi dowód potwierdzający, że rynek zdolności wytwórczych został odpowiednio zaprojektowany, oraz dowód braku ograniczeń dla DSR. Kilka zainteresowanych stron podkreśliło również pozytywną rolę, jaką we wspieraniu rozwoju DSR odgrywały aukcje przejściowe, tym bardziej, że rozliczano je po wyższych cenach oraz nie były otwarte dla innych dostawców zdolności wytwórczych.
- (128) Inne zainteresowane strony zakwestionowały stwierdzenie, że rynek zdolności wytwórczych jest konieczny, argumentując, że:
- a) na rynku Zjednoczonego Królestwa występuje nadwyżka podaży. W uwagach wskazano na konserwatywne podejście przyjęte przez spółkę National Grid przy prognozowaniu popytu i podaży, wysokie marginesy zdolności wytwórczych na zimę 2018/2019, niski poziom oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej, zapewnienia Zjednoczonego Królestwa dotyczące bezpieczeństwa dostaw energii tamtej zimy, niskie ceny rozliczeniowe i znaczący rozwój w zakresie połączeń międzysystemowych;
- b) jednotowarowy rynek energii zapewniłby większą wystarczalność mocy wytwórczych, zwłaszcza po wdrożeniu przez Zjednoczone Królestwo reform takich jak wprowadzenie inteligentnych liczników, reform dotyczących rozliczania i półgodziny okresów rozliczania. Jedna z zainteresowanych stron przywołała australijski jednotowarowy rynek energii jako przykład sytuacji, w której wahania cen hurtowych dają jasny sygnał do inwestowania w DSR;
- c) rynek zdolności wytwórczych utrwałaby problem „brakujących przychodów” poprzez osłabienie mechanizmu ustalania cen w sposób odzwierciedlający niedobory mocy, który jest niezbędny, aby przyciągnąć inwestycje w reagowanie na zapotrzebowanie i magazynowanie. W kilku uwagach przywołano zmiany cen energii elektrycznej w następstwie wyroku Sądu jako dowód potwierdzający ten osłabiający efekt.
- d) Komisja powinna dokonać wnikliwej oceny potencjału DSR w okresie 10 lat oraz wpływu rynku zdolności wytwórczych na ten potencjał. Jeżeli chodzi o badania, wynika z nich, że (i) w przypadku powszechnego wdrożenia inteligentnych liczników i innych przydatnych urządzeń, 15 GW popytu krajowego można by potencjalnie przenieść na dzień szczytowego zapotrzebowania zimowego w 2025 r.; (ii) w modelu z 2012 r. oszacowano, że odbiorcy przemysłowi mogą zapewnić zdolności wytwórcze na poziomie 4–5 GW w ramach DSR; natomiast (iii) potencjał DSR wszystkich budynków niemieszkalnych i nieprzemysłowych oszacowano w odniesieniu do 2012 r. na 1,2–4,4 GW w dniu szczytowego zapotrzebowania zimowego; (iv) w Londynie w 2050 r. może być dostępne nawet 1 GW mocy dostarczonej dzięki DSR. Zainteresowane strony uznają również, że udział reagowania na zapotrzebowanie w aukcjach na rynku zdolności wytwórczych jest niski, ponieważ DSR uzyskało 1,37 % łącznych zdolności wytwórczych wystawionych na aukcji. Ponadto niektóre zainteresowane strony krytykowały aukcje przejściowe jako niewystarczające do promowania DSR z powodu wykluczenia dostawców DSR z umów w ramach aukcji stałych oraz z powodu ograniczenia drugiej aukcji przejściowej do reagowania na zapotrzebowanie polegającego na jego zmniejszeniu, która w związku z tym nie była wystarczająca, aby promować ten rodzaj DSR w perspektywie długoterminowej. Wyraziły również żal, że Zjednoczone Królestwo nie przedłużyło aukcji przejściowej o dwa lata.

3.2. Adekwatność środka

3.2.1. Wybór instrumentu

- (129) Jedna zainteresowana strona argumentowała, że istniało prawdopodobieństwo, że rynek zdolności wytwórczych będzie w wielu aspektach niezgodny z rozporządzeniem (UE) 2019/943, ponieważ (i) Zjednoczone Królestwo wdroży już większość reform dotyczących rynku energii niezbędnych, aby uniknąć tworzenia rynku zdolności wytwórczych, oraz (ii) w przypadku utrzymujących się obaw odnośnie do zdolności wytwórczych lepszym rozwiązaniem byłaby rezerwa strategiczna.

3.2.2. Wynagrodzenie wyłącznie za usługę samej dostępności zdolności wytwórczych

- (130) Niektóre zainteresowane strony twierdziły, że istniejące ustalenia dotyczące powiadamiania przed okresami szczytowego obciążenia (tj. ostrzeżenie z czterogodzinnym wyprzedzeniem, z terminem i wagą okresu szczytowego obciążenia określaną *ex post*) przynosiły szkodę zdecentralizowanym aktywom, m.in. DSR. Zainteresowane strony zasugerowały, że Zjednoczone Królestwo powinno zbadać możliwość wprowadzenia mechanizmu dysponowania lub większej liczby ostrzeżeń w czasie poprzedzającym okres szczytowego obciążenia.
- (131) Niektóre zainteresowane strony twierdziły, że istniejący system kar może nie być wystarczająco silny, aby zapewnić skuteczną reakcję dostawców zdolności wytwórczych w trakcie okresów szczytowego obciążenia.

- (132) Z jednej strony niektóre zainteresowane strony twierdziły, że opieranie definicji okresów szczytowego obciążenia na modelu „energii dostarczonej” jest sprzeczne z pkt 225 wytycznych EEAG i umożliwia manipulowanie korekcyjnymi współczynnikami dyspozycyjności w sposób dyskryminujący wobec technologii niskoemisyjnych (wiatrowych i słonecznych) i technologii alternatywnych (takich jak magazynowanie).

3.2.3. Otwartość środka dla wszystkich odpowiednich dostawców zdolności wytwórczych

3.2.3.1. Potencjalna dyskryminacja dostawców DSR z powodu braku umów z określoną w czasie dostawą

- (133) Niektóre zainteresowane strony twierdziły, że z powodu wymogu, zgodnie z którym podmioty, które zawarły umowy dotyczące zdolności wytwórczych, mają obowiązek reagować na okres szczytowego obciążenia o każdej porze dnia i niezależnie od długości tego okresu, udział w rynku zdolności wytwórczych stał się dla dostawców DSR trudną propozycją. W związku z tym strony te twierdziły, że w ramach rynku zdolności wytwórczych powinny być oferowane umowy dotyczące zdolności wytwórczych z określoną w czasie dostawą.

3.2.3.2. Różnice w dostępnych okresach obowiązywania umów

- (134) Zgodnie z obecnymi przepisami dotyczącymi rynku zdolności wytwórczych Wielkiej Brytanii większości istniejących dostawców zdolności wytwórczych oferowane są umowy obowiązujące jeden rok. Jedynie dostawcy zdolności wytwórczych ponoszący wydatki kapitałowe przewyższające pewne progi kwalifikują się do zawarcia długoterminowych umów dotyczących zdolności wytwórczych obowiązujących nawet 15 lat.

- (135) Aby uzasadnić wykluczenie dostawców DSR z możliwości zawierania umów długoterminowych, wiele zainteresowanych stron zwracało uwagę na (i) niskie poziomy wydatków kapitałowych dostawców DSR⁽⁴⁴⁾; (ii) ich preferencję dotyczącą umów krótkoterminowych wynikającą ze zmienności ich portfela; (iii) konieczność zawierania umów długoterminowych w przypadku zmodernizowanych i nowo zbudowanych zdolności wytwórczych w celu uniknięcia wyższych ofert podczas aukcji na rynku zdolności wytwórczych, wyższych poziomów pomocy i nieoczekiwanych zysków dla istniejących zdolności wytwórczych. Niektóre zainteresowane strony stwierdziły również, że dostawcy DSR stosujący wytwarzanie „za licznikiem” (ang. *behind-the-meter*) mogliby nadal kwalifikować się do zawierania umowy długoterminowej, gdyby spełnili próg wydatków kapitałowych i gdyby brali udział w aukcji jako wytwórcy.

- (136) Niektóre zainteresowane strony sugerowały (i) ograniczenie okresu obowiązywania umów do jednego roku dla wszystkich zdolności wytwórczych; lub (ii) dopuszczenie wyłącznie umów krótszych niż pięć lat, ale nie na podstawie wydatków kapitałowych, które nie obejmują wszystkich kosztów finansowych DSR (m.in. kosztów operacyjnych), lub (iii) zapewnienie dostawcom DSR możliwości zawierania umów obowiązujących przez okres 3–5 lat. Inne strony sugerowały utrzymanie systemu opartego na progach wydatków kapitałowych, ale przy zapewnieniu każdej technologii spełniającej te progi (tj. m.in. technologiom obsługiwanym przez dostawców DSR) dostępu do umów długoterminowych i regularnym zmienianiu progów wydatków kapitałowych lub nawet tworzeniu kilku różnych progów, aby zapewnić neutralność technologii.

3.2.3.3. Ograniczona gwarancja wielkości dla aukcji T-1

- (137) Pewne wielkości zdolności wytwórczych nie są wystawiane na aukcji z czteroletnim wyprzedzeniem (T-4) i są „rezerwowane” dla aukcji z rocznym wyprzedzeniem (T-1). Jeżeli zapotrzebowanie zmniejszy się w okresie między aukcją z czteroletnim wyprzedzeniem a aukcją z rocznym wyprzedzeniem, ilość zdolności wytwórczych wystawiana na aukcji w ramach aukcji T-1 zostanie ograniczona. Jednak ponieważ aukcje T-1 zapewniają DSR lepszą drogę na rynek, w 2014 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do uzyskiwania w ramach aukcji z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczych zarezerwowanych cztery lata wcześniej.

- (138) W niektórych uwagach stwierdzono, że obecne ustalenia nie są satysfakcjonujące, ponieważ organizacja aukcji T-1 jest nieprzewidywalna. Rząd Zjednoczonego Królestwa może podjąć decyzję o odwołaniu aukcji lub zmienić wielkość wystawianą na aukcji T-1. Niektóre zainteresowane strony zasugerowały ustalenie ilości do pozyskania w ramach aukcji T-1 jako odsetka zdolności wytwórczych potrzebnych w danym roku dostawy albo zdolności wytwórczych wystawianych na aukcji T-4. Inne zainteresowane strony stwierdziły potrzebę stopniowego zwiększenia wielkości wystawianej na aukcjach T-1 w ciągu pięciu lat. Ponadto niektóre strony sugerowały (i) likwidację aukcji T-4; (ii) organizowanie dodatkowych, cotygodniowych aukcji lub (iii) organizowanie dodatkowych aukcji T-2.

- (139) Większość zainteresowanych stron stwierdziła, że obecne ustalenia są odpowiednie i wystarczające, wskazując zwłaszcza na wysoki odsetek aukcji T-4 wygranych przez DSR. Twierdziły, że (i) wszyscy uczestnicy rynku są w równym stopniu narażeni na niepewną organizację aukcji T-4 i T-1 lub niepewne wielkości wystawiane na tych

⁽⁴⁴⁾ Szacunki wydatków kapitałowych DSR uwzględnione w uwagach są bardzo niskie („bliskie zeru”, „kilka tysięcy funtów lub mniej niż 5 GBP/kW”, „średni koszt 0,15 GBP/kW” na aukcjach przejściowych).

aukcjach, w związku z czym DSR nie jest dyskryminowane; (ii) wyższe wielkości zdolności wytwórczych zarezerwowanych dla aukcji T-1 mogłyby ograniczyć konkurencyjność aukcji T-1 oraz (iii) wyższe wielkości zdolności wytwórczych zarezerwowanych dla aukcji T-1 mogłyby zwiększyć ryzyko nadwyżki, gdyby zapotrzebowanie na zdolności wytwórcze w danym roku dostawy spadło poniżej wcześniej ustalonych poziomów.

3.2.3.4. Minimalny próg uczestnictwa

- (140) Jak opisano w motywach 30 i 31, minimalny próg wynoszący 2 MW obowiązuje w odniesieniu do uczestnictwa wszystkich rodzajów zdolności wytwórczych w rynku zdolności wytwórczych.
- (141) Niektóre zainteresowane strony sugerowały ustalenie znacznie niższych progów uczestnictwa (100 kW, 500 kW, < 1 MW), odnosząc się do innych rynków, w których DSR może uczestniczyć (połączenie międzysystemowe Pensylwania-New Jersey-Maryland (PJM), rynek bilansujący i usługi systemowe).
- (142) Ponadto niektóre strony krytykowały wysoki poziom gwarancji przetargowych mających zastosowanie do DSR i wytwarzania (5 000 GBP/MW w 2014 r.) jako dyskryminujący w stosunku do reagowania na zapotrzebowanie. Strony te twierdziły, że może to stanowić barierę wejścia, w szczególności dla nowych operatorów DSR, ponieważ wszyscy uczestnicy rynku zdolności wytwórczych muszą zobowiązać się do realizacji nieokreślonych pod względem czasu trwania dostaw, a dostawcom DSR obsłużenie długiego okresu dostawy może sprawiać większą trudność niż wytwórcom. Z uwagi na wyższe postrzegane ryzyko kredytowe dostawców DSR mogą oni mieć większe trudności ze sfinansowaniem kwoty gwarancji przetargowej.
- (143) Wiele zainteresowanych stron zwróciło natomiast uwagę na adekwatność progu uczestnictwa wynoszącego 2 MW. Poza koniecznością utrzymania kosztów administracyjnych na niskim poziomie, niektóre zainteresowane strony stwierdziły, że (i) nie wydaje się, by próg wynoszący 2 MW stanowił barierę dla uczestnictwa DSR, ponieważ gdy Zjednoczone Królestwo testowało niższy próg uczestnictwa w odniesieniu do drugiej aukcji przejściowej (500 kW), zakwalifikowało się jedynie osiem jednostek rynku zdolności wytwórczych o mocy poniżej 2 MW, zapewniając mniej niż 3 % ogólnych zdolności wytwórczych zabezpieczonych w ramach tej aukcji, oraz ponieważ podczas ostatnich aukcji nie odnotowano tworzenia klastra jednostek rynku zdolności wytwórczych reagujących na zapotrzebowanie w celu osiągnięcia progu wynoszącego 2 MW. Strony te twierdziły również, że (ii) próg wynoszący 100 kW stosowany przez PJM ma zastosowanie do mniejszych, regionalnych zamówień i w związku z tym nie jest porównywalny.
- (144) Kilka zainteresowanych stron wyjaśniło, że wymóg dotyczący gwarancji przetargowej jest konieczny, aby zapewnić rzeczywistą dostawę i zniechęcać do projektów spekulacyjnych. Jedna zainteresowana strona stwierdziła, że w ramach aukcji przejściowych, w przypadku których wymóg dotyczył złożenia gwarancji przetargowej w wysokości jedynie 10 % normalnego poziomu, nie udało się zapewnić większego udziału nowych zdolności wytwórczych (25 %).
- (145) Ponadto niektóre zainteresowane strony zwróciły uwagę na korzyści przyznane reagowaniu na zapotrzebowanie w porównaniu z innymi technologiami:
- niepotwierdzona jednostka DSR, która nie zapewnia pełnej ilości swoich zdolności wytwórczych w trakcie testów reagowania na zapotrzebowanie, traci jedynie proporcjonalnie swoją gwarancję przetargową, o ile dostarcza co najmniej 90 % zdolności wytwórczych, do których zobowiązała się pierwotnie, a nawet wówczas taka jednostka rynku zdolności wytwórczych reagująca na zapotrzebowanie może nadal zachować umowę dotyczącą zdolności wytwórczych i uniknąć opłat za rozwiązanie, jeżeli utrzyma się powyżej progu 2 MW;
 - opłaty za rozwiązanie umowy są niższe w przypadku DSR (do 10 000 GBP/MW) niż w przypadku innych form zdolności wytwórczych (do 35 000 GBP/MW);
 - wspólne testowanie umożliwia dostawcom DSR „obniżenie ryzyka” testowania DSR dzięki rozłożeniu ryzyka niewystarczających dostaw na szereg jednostek rynku zdolności wytwórczych (tj. wszelkie jednostki rynku zdolności wytwórczych, których nadwyżka dostawy może zostać wykorzystana, aby zrekompensować niewystarczającą dostawę przez inne jednostki rynku zdolności wytwórczych);
 - od 2015 r. dostawcy DSR muszą złożyć gwarancję przetargową dla niepotwierdzonej jednostki rynku zdolności wytwórczych reagującej na zapotrzebowanie tylko raz, a zatem mogą zakwalifikować się wstępnie do wielu kolejnych aukcji, składając tylko jeden zestaw gwarancji przetargowych;
 - w 2016 r. rząd Zjednoczonego Królestwa zwiększył przedaukcyjną gwarancję przetargową dla nowo zbudowanych mocy wytwórczych do 10 000 GBP/MW, natomiast przedaukcyjną gwarancję przetargową dla niepotwierdzonych jednostek DSR pozostawiono na poziomie 5 000 GBP/MW;
 - automatyczne uprawnienie jednostki DSR do uczestnictwa w aukcjach jako „podmiot ustalający ceny” i składania ofert powyżej progu, który muszą zaakceptować „cenobiorcy”;
 - jednolity korekcyjny współczynnik dyspozycyjności wynoszący 84 % dla DSR niezależnie od technologii wykorzystywanej do zapewnienia zdolności wytwórczych, podczas gdy do innych klas technologii zastosowanie mają szczególne korekcyjne współczynniki dyspozycyjności wynoszące 17–96 %;
 - możliwość uczestnictwa DSR w obrocie na rynku wtórnym przed potwierdzeniem zdolności wytwórczych.

3.2.3.5. Otwartość środka dla odnawialnych źródeł energii i nowych technologii

- (146) Kilka zainteresowanych stron twierdziło, że niektóre odnawialne źródła energii – w szczególności energia wiatrowa i słoneczna – nie są obecnie dopuszczone do uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, co jest sprzeczne z wytycznymi EEAG. Chociaż strony te wyrażają zadowolenie z przyjęcia nowych przepisów w odniesieniu do energii słonecznej i wiatrowej w czerwcu 2019 r., skrytykowały fakt, że przepisy te nie zostały wprowadzone już w 2014 r. oraz fakt, że nowe przepisy były ograniczone do energii wiatrowej i słonecznej, i nie obejmowały innych odnawialnych źródeł energii lub nowych technologii. Na przykład pewna farma wiatrowa została odrzucona na etapie wstępnej kwalifikacji do aukcji T-4 w 2017 r. Nie istniały również żadne mechanizmy kwalifikacji wstępnej komercyjnych odnawialnych źródeł energii do (odwołanej) aukcji T-4 w 2018 r. (dla roku dostawy 2022/2023). W innych uwagach krytykowano korekcyjne współczynniki dyspozycyjności mające zastosowanie do odnawialnych źródeł energii jako zbyt restrykcyjne.
- (147) Inna zainteresowana strona sprzeciwiała się wprowadzeniu odnawialnych źródeł energii o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji na rynek zdolności wytwórczych – w szczególności tych zbudowanych i finansowanych w ramach innych środków wsparcia – ponieważ nadal funkcjonowałyby niezależnie od płatności w ramach rynku zdolności wytwórczych i mogłyby nie być w stanie wytwarzać energii elektrycznej i sprzedawać jej w okresie szczytowego obciążenia.

3.2.3.6. Udział zdolności połączeń wzajemnych

- (148) Wiele zainteresowanych stron zwróciło uwagę na długoterminowy cel bezpośredniego uczestnictwa zagranicznych zdolności wytwórczych, podkreślając jednocześnie konieczność zapewnienia Zjednoczonemu Królestwu wystarczającego czasu na dostosowanie się do tej sytuacji, zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2019/943.
- (149) Inne strony skrytykowały jednak obecny model dotyczący połączeń wzajemnych stosowany w Zjednoczonym Królestwie i wezwały do szybkiego przejścia na bezpośrednie uczestnictwo zagranicznych zdolności wytwórczych. W jednej uwadze stwierdzono, że połączenia wzajemne stanowią gwarantowane uregulowane dochody dzięki mechanizmowi „dolnego i górnego progu”. W związku z tym nie byłoby właściwe, gdyby te połączenia wzajemne były częścią rynku zdolności wytwórczych, podczas gdy nie zezwolono na uczestnictwo projektów dotyczących mocy wytwórczych otrzymujących dotacje.
- (150) Jedna zainteresowana strona stwierdziła, że należało zezwolić na uczestnictwo połączeń wzajemnych w aukcji T-1 organizowanej na początku 2018 r. dotyczącej roku dostawy 2018/2019. Strona ta skrytykowała również wykluczenie połączeń wzajemnych z umów dotyczących zdolności wytwórczych zawieranych na okresy dłuższe niż rok, a także metodykę korygowania dyspozycyjności wykorzystaną w odniesieniu do połączeń wzajemnych, którą opisano jako dyskryminującą zwłaszcza dlatego, że zakłada obliczanie indywidualne, a nie według rodzaju technologii, jak w przypadku innych technologii uczestniczących w rynku zdolności wytwórczych.

3.3. Proporcjonalność środka

- (151) Jedna zainteresowana strona zakwestionowała zgodność rynku zdolności wytwórczych Wielkiej Brytanii z pkt 230 wytycznych EEAG, ponieważ w 2016 r. istniejący wytwórcy wygrywający aukcje na rynku zdolności wytwórczych uzyskiwali cenę 22,50 GBP/kW/rok, a w 2017 r. uzyskiwali cenę 8,40 GBP/kW/rok, co wskazuje na nadmierną rekompensatę i nieoczekiwane zyski.

3.3.1. Różnice w okresach obowiązywania umów

- (152) Uwagi związane z mającymi zastosowanie okresami obowiązywania umów podsumowano w motywach 134–136 powyżej.

3.3.2. Wykluczenie długoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej

- (153) Jedna zainteresowana strona twierdzi, że uczestnictwo dostawców, z którymi zawarto długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej (zob. motyw 32 lit. f)), w rynku zdolności wytwórczych spowodowałoby nieoczekiwane zyski, natomiast wykluczenie ich nie podważyłoby pierwotnego uzasadnienia biznesowego. Ponadto operatorzy ci mogą uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych oraz w corocznych aukcjach krótkoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, a następnie (jeżeli wygrają aukcje na rynku zdolności wytwórczych) bezkarnie rozwiązać długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej.
- (154) Inna zainteresowana strona twierdzi, że nie ma możliwości, by dostawcy, z którymi zawarto długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, osiągnęli nieoczekiwane zyski, ponieważ rynek zdolności wytwórczych miałby prowadzić do niższych cen rozliczeniowych, niższych cen hurtowych i mniejszego wykorzystania elektrowni zapewniających krótkoterminową rezerwę operacyjną. Ponadto dostawcy, z którymi zawarto długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, byłiby de facto wykluczeni, ponieważ w ostatecznych przepisach dotyczących rynku zdolności wytwórczych określono, że jedynie elektrownie, które uruchomiono po 2014 r., kwalifikują się jako nowo zbudowane. Co więcej, banki nie zaakceptowałyby jednorocznej umowy w ramach rynku zdolności wytwórczych zamiast umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej zawartą na 15 lat. Strona ta twierdziła również, że mechanizm wycofania byłby bardziej proporcjonalny niż całkowite wykluczenie, i zasugerowała, że z jej elektrownią należy zawrzeć z mocą wsteczną umowy w ramach rynku zdolności wytwórczych, które powinny być zostać zawarte w 2014 r. i później.

3.3.3. Metoda pokrywania kosztów

- (155) Metoda pokrywania kosztów opiera się na zużyciu energii elektrycznej w godz. 16.00–19.00 każdego dnia roboczego w zimie. Jak wyjaśniono w motywie 187 decyzji o wszczęciu postępowania, Zjednoczone Królestwo, przed krajowymi konsultacjami publicznymi dotyczącymi mechanizmu zdolności wytwórczych, przewidziało wstępnie, że kwota opłat zostanie obliczona na podstawie udziału rynkowego dostawców energii elektrycznej w popycie na energię elektryczną odnotowanego w trakcie okresów zwanych „triadą”. Oznacza to trzy półgodzinne okresy, w których odnotowuje się najwyższe roczne zużycie energii elektrycznej w Zjednoczonym Królestwie w okresie od listopada do lutego.
- (156) W większości otrzymanych uwag dotyczących tej kwestii uznano, że metoda pokrywania kosztów jest proporcjonalna. Zainteresowane strony stwierdziły, że obecna metoda zapewnia odpowiednią równowagę między przewidywalną i sprawiedliwą podstawą naliczania opłat dostawcom z jednej strony, a utrzymaniem sygnału do zmniejszenia zapotrzebowania w oczekiwanych okresach szczytowego zapotrzebowania z drugiej strony.
- (157) Niektóre zainteresowane strony wyraziły również szereg obaw dotyczących alternatywnej metody „triady”:
- a) nie pozwoliłaby ona osiągnąć istotnego obniżenia ilości zdolności wytwórczych, które należy pozyskać w ramach rynku zdolności wytwórczych, ani kosztu tych zdolności wytwórczych;
 - b) doprowadziłaby do przeniesienia kosztów rynku zdolności wytwórczych w sposób nieproporcjonalny na konsumentów krajowych;
 - c) zapewniłaby nieprzewidywalną podstawę obliczania opłat, ponieważ prognozowanie dostawy w okresach triady jest trudne;
 - d) okresy szczytowego obciążenia systemu są niekoniecznie skorelowane z trzema półgodzinnymi okresami stanowiącymi triadę;
 - e) działanie DSR i/lub wytwarzania rozproszonego mające na celu unikanie triad (wykorzystane w celu finansowania innych środków) doprowadziło do nieskutecznych decyzji dotyczących dysponowania i zaniżyły ceny hurtowe w okresach największego zapotrzebowania.
- (158) Inne zainteresowane strony krytykowały wybraną metodykę pokrywania kosztów. Twierdziły, że (i) jest niespójna z oczekiwaniem, by rynek zdolności wytwórczych był aktywowany wyłączenie w okresach szczytowego zapotrzebowania; (ii) kilku dostawców DSR mogłoby obniżyć zapotrzebowanie w godz. 16.00–19.00 każdego dnia roboczego w zimie; oraz (iii) „prawdziwa” luka pod względem zdolności wytwórczych zostałaby przeszacowana, a ogólne koszty rynku zdolności wytwórczych byłyby wyższe. Strony te twierdziły również, że metoda oparta na okresach triady byłaby bardziej odpowiednia, ponieważ stworzyłaby rynek unikania kosztów rynku zdolności wytwórczych. Jedna zainteresowana strona przedstawiła szereg dodatkowych argumentów: metodyka triady nie miałaby wpływu na przewidywalność ceny dla większości dostawców, ponieważ niemal wszyscy klienci krajowi i małe przedsiębiorstwa są rozliczani na podstawie profilu; wyeliminowanie triady skutecznie zachęca elastycznych klientów do uczestniczenia w DSR; oraz metoda oparta na godz. 16.00–19.00 zachęca do stosowania zanieczyszczającego wytwarzania „za licznikiem” w celu ograniczenia zapotrzebowania w tych okresach.
- (159) Niektóre zainteresowane strony poparły stanowisko Komisji wyjaśnione w motywie 187 decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym podczas oceny problemu Komisja weźmie pod uwagę również pkt 25 wytycznych EEAG, stanowiący, że zgodność środka należy oceniać wyłącznie na podstawie kryteriów ustanowionych w sekcji 3.9.5 wytycznych EEAG. Przepis ten nie zawiera żadnego odniesienia do finansowania środków w zakresie wystarczalności mocy wytwórczych. Inne zainteresowane strony odniosły się natomiast do wyroku Sądu, aby skrytykować to stanowisko.

3.4. Unikanie negatywnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową

- (160) Niektóre zainteresowane strony twierdziły, że rynek zdolności wytwórczych powinien (i) zostać zaprojektowany wyraźnie w celu zminimalizowania emisji gazów cieplarnianych dzięki wspieraniu bezpieczeństwa systemu za pośrednictwem technologii bezemisyjnych; lub (ii) w większym stopniu wspierać energię ze źródeł odnawialnych; lub (iii) sprzyjać źródłom energii, które mają strategiczne znaczenie z perspektywy obniżenia emisyjności, przy jednoczesnym wykluczeniu paliw zanieczyszczających lub technologii, które są niezgodne z bezemisyjnym sektorem energii elektrycznej.
- (161) W niektórych uwagach stwierdzono również, że dochodzenie Komisji powinno uwzględniać nowe przepisy dotyczące mechanizmów zdolności wytwórczych zawarte w rozporządzeniu (UE) 2019/943, w szczególności aby ograniczyć zdolności wytwórcze charakteryzujące się wysoką emisją CO₂.

3.5. Klauzula zawieszająca

- (162) Niektóre zainteresowane strony podkreśliły szereg działań przeprowadzonych przez Zjednoczone Królestwo po wydaniu wyroku Sądu (zob. motyw 18) – przeprowadzenie aukcji zastępczej T-1 i (prawdopodobnie) aukcji T-3 (zob. motywy 53 i 156 decyzji o wszczęciu postępowania). Działania te pozwoliłyby kontynuować egzekwowanie istniejących umów w zamian za perspektywę odroczenia płatności oraz dalsze pobieranie opłat od dostawców. Zapewniłoby to uczestnikom rynku zdolności wytwórczych korzyść gospodarczą w trakcie okresu zawieszenia i stanowiłoby zatem pomoc niezgodną z prawem.
- (163) Strony te wezwały Komisję do wydania, zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589⁽⁴⁵⁾, nakazu zawieszenia zobowiązującego Zjednoczone Królestwo do zawieszenia wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem do czasu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności pomocy.

4. UWAGI ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA

- (164) W niniejszej sekcji podsumowano uwagi otrzymane od Zjednoczonego Królestwa w dniu 12 kwietnia 2019 r. dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania oraz uwagi otrzymane w dniu 7 czerwca 2019 r., 19 lipca 2019 r. i 12 września 2019 r.

4.1. Cel leżący we wspólnym interesie i konieczność środka

- (165) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa przeprowadzona przez nie analiza, poparta stanowiskiem spółki National Grid Electricity System Operator (NG ESO), wykazuje, że brak rynku zdolności wytwórczych wpłynąłby negatywnie na bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej w Zjednoczonym Królestwie i sprawiłby, że oczekiwany czas braku dostaw energii elektrycznej przekroczyłby we wszystkich latach od 2019/2020 standard niezawodności wynoszący 3 godziny/rok. W dniu 7 czerwca 2019 r. Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że wraz ze spółką NG ESO dokonało przeglądu analizy przedłożonej w grudniu 2018 r., którą opisano w motywach 102–104 (oraz motywach 94–96 decyzji o wszczęciu postępowania), oraz potwierdziło, że w dalszym ciągu przedstawia ona najnowszy i najlepszy obraz zapotrzebowania na rynek zdolności wytwórczych.
- (166) Zjednoczone Królestwo nie zgadza się z twierdzeniem, że na rynku energii elektrycznej Wielkiej Brytanii występuje nadwyżka podaży:
- Proces ustalania parametrów stosowany przez spółkę NG ESO nie jest nadmiernie konserwatywny, ale raczej dąży do zapewnienia odpowiedniej równowagi ryzyka (między uzyskaniem nadwyżki zdolności wytwórczych a niewystarczającą wielkością zdolności wytwórczych), więc jest zasadniczo niepewny. Zjednoczone Królestwo przypomina, że Ofgem zapewnia spółce NG ESO zachęty dotyczące dokładnego prognozowania zapotrzebowania⁽⁴⁶⁾.
 - Lepsze niż oczekiwano marginesy zdolności wytwórczych na zimę 2018/2019 odzwierciedlają znaczącą niepewność i wyzwania związane z dokładnym przewidzeniem przyszłych potrzeb w zakresie zdolności wytwórczych (biorąc pod uwagę, że ocena dotycząca okresu 2018/2019 została zakończona na początku 2014 r.). W sprawozdaniu spółki NG ESO dotyczącym prognozy na zimę wyjaśniono, że oczekiwano, że niektóre większe jednostki, które nie wygrały aukcji na rynku zdolności wytwórczych, będą nadal funkcjonować zimą 2018/2019. Może to wynikać z wyższych cen hurtowych uzależnionych od wzrostu cen gazu i kosztów emisji.
 - Ta nieoczekiwana i korzystna zmiana warunków rynkowych przed zimą 2018/19 umożliwiła również rządowi Zjednoczonego Królestwa złożenie uspokajających oświadczeń dotyczących bezpieczeństwa dostaw energii tamtej zimy pomimo wyroku Sądu. Chociaż ceny rozliczeniowe są obecnie niskie, Zjednoczone Królestwo twierdzi, że jest to jeden z sukcesów rynku zdolności wytwórczych – tak wysokie poziomy konkurencji w ramach aukcji zabezpieczają niezbędne zdolności wytwórcze, m.in. pewne nowe zdolności wytwórcze, przy niższych kosztach dla konsumenta, niż pierwotnie przewidywano.
 - W odniesieniu do twierdzenia, że znaczny rozwój połączeń wzajemnych doprowadził do nadwyżki zdolności wytwórczych, Zjednoczone Królestwo zauważa, że połączenia wzajemne uczestniczą w aukcjach zdolności wytwórczych, w związku z czym należy odpowiednio uwzględnić ich wkład w zaspokajanie zapotrzebowania Zjednoczonego Królestwa na zdolności wytwórcze. Korekcyjne współczynniki dyspozycyjności połączeń wzajemnych poddawane są przeglądowi raz w roku, aby zapewnić zachowanie przez nie odpowiedniego charakteru.
- (167) Zjednoczone Królestwo kwestionuje pogląd, że jednotowarowy rynek energii jest bardziej odpowiedni, aby zapewnić wystarczalność mocy wytwórczych. (i) Zjednoczone Królestwo przypomina niedoskonałości rynku opisane w motywach 105–109 (i motywach 97–101 decyzji o wszczęciu postępowania); (ii) jeżeli chodzi o wprowadzenie inteligentnych liczników, mniej niż jedna trzecia konsumentów korzysta obecnie z takich liczników, a dynamiczne taryfy uwzględniające czas korzystania z energii elektrycznej (ang. Time of Use) są na etapie

⁽⁴⁵⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽⁴⁶⁾ W sprawozdaniu dotyczącym stanu rynku energii z 2018 r. Ofgem zauważył, że: „Prognozy spółki National Grid dotyczące potrzeb przesyłowych od 2011 r. konsekwentnie przewyższają wyniki, średnio o około 1,5 GW. Chociaż konserwatywne podejście operatora systemu do prognozowania zapotrzebowania można uznać za ostrożne, należy je zrównoważyć z kosztami uzyskania dodatkowych zdolności wytwórczych. W ubiegłym roku spółka National Grid dokonała szeregu zmian swojego procesu prognozowania zapotrzebowania, które w ujęciu ogólnym doprowadziły do obniżenia jej opinii na temat podstawowego zapotrzebowania”.

powstawania. W związku z tym Zjednoczone Królestwo nie uważa, że niedoskonałości rynku związane z niezawodnością jako dobrem publicznym uległy od 2014 r. znacznej zmianie oraz że jest za wcześnie, aby ocenić zakres, w jakim szersze wdrożenie w przyszłości wpłynie na tę niedoskonałość rynku; (iii) reforma dotycząca rozliczenia doprowadziła do wyższych szczytowych cen rozliczeniowych od czasu wprowadzenia rynku zdolności wytwórczych, ale nieodłączny wysoki poziom niepewności dotyczący przypadków niedoboru sprawia, że poleganie wyłącznie na wysokich opłatach za niedobór stanowi dla inwestorów ryzykowną strategię: sama reforma rozliczenia prawdopodobnie nie pozwoli rozwiązać problemu „brakujących przychodów”; (iv) jeżeli chodzi o przegląd australijskiej polityki energetycznej przeprowadzony przez Międzynarodową Agencję Energetyczną w 2018 r., Zjednoczone Królestwo zauważa, że w Australii obowiązują wysokie ceny energii elektrycznej wynikające z braku konkurencji i problemów strukturalnych, a nie z faktu, że istnieje tam sprawnie funkcjonujący jednotowarowy rynek energii.

- (168) Zjednoczone Królestwo kwestionuje również stanowisko, zgodnie z którym rynek zdolności wytwórczych utrzymałby problem „brakujących przychodów”. (i) Dzięki konkurencyjnemu procesowi aukcyjnemu ujawnia się zakres problemu „brakujących przychodów”. Zjednoczone Królestwo oczekuje, że wraz z rozwiązaniem podstawowych kwestii, które doprowadziły do powstania problemu „brakujących przychodów”, oraz wzrostem możliwości zabezpieczenia opłat za niedobór za pośrednictwem rynku energii elektrycznej uczestnicy rynku staną się w mniejszym stopniu uzależnieni od przychodów z rynku zdolności wytwórczych, ponieważ konkurencyjne aukcje doprowadzą do obniżenia cen rozliczeniowych do zera. Istnieje możliwość, że na tym etapie rynek zdolności wytwórczych nie będzie dłużej konieczny. (ii) W przeciwieństwie do twierdzeń niektórych zainteresowanych stron, Zjednoczone Królestwo uważa, że wyrok Sądu ani dalsze decyzje lub ogłoszenia Rządu nie miały wpływu na ceny rynkowe energii elektrycznej. Z obserwacji tendencji długoterminowych może wynikać, że średnie ceny przy obciążeniu podstawowym i wahania cenowe faktycznie wzrosły od czasu pierwszego roku dostawy w ramach rynku zdolności wytwórczych w roku 2017/2018. Może to sugerować, że inne czynniki mają większy wpływ na ceny oraz że niektóre zainteresowane strony zawyżają ograniczający wpływ rynku zdolności wytwórczych na cenę.
- (169) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa cytującego sprawozdanie spółki National Grid na temat reformy rynku energii elektrycznej w zakresie zdolności wytwórczych energii elektrycznej z 2018 r., dostępnych jest bardzo niewiele danych na temat DSR i najlepszym źródłem informacji na temat umów dotyczących DSR jest rejestr rynku zdolności wytwórczych, zgodnie z tabelą 2 decyzji o wszczęciu postępowania (zob. tabela 1 niniejszej decyzji). Z analizy wyników pierwszych aukcji przejściowych (zob. tabela 4) wynika, że około 70 % zwycięskich umów w zakresie DSR dotyczyła wytwarzania „za licznikiem” – zwykle rezerwowych generatorów diesla. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa wyniki ostatniego badania branży obejmującego dostawców DSR sugerują, że poziom udziału istniejącego DSR w rynku zdolności wytwórczych jest wysoki (70 %). Ponadto wydaje się, że szacunki dotyczące udziału DSR w innych usługach w zakresie dostaw energii elektrycznej są podobne: na przykład ilość energii w ramach DSR będąca częścią portfela produktów i usług bilansujących spółki National Grid w 2015 r. wynosiła około 708 MW. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że podejmowano liczne próby oszacowania łącznej potencjalnej ilości zdolności uzyskanych dzięki DSR w Zjednoczonym Królestwie, ale szacunkom tym towarzyszą znaczące zastrzeżenia związane często z brakiem rzeczywistych danych, co prowadzi do bardzo zróżnicowanych szacunków. Na przykład Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że chociaż w 2016 r. stowarzyszenie Association for Decentralized Energy oszacowało, że w Zjednoczonym Królestwie co najmniej raz w roku do 2020 r. można wyłączyć komponenty o mocy nawet 9,8 GW, w scenariuszu przyszłego rozwoju energetyki spółki National Grid z 2018 r. stwierdzono, że w wyniku trwałego przemysłowego i komercyjnego reagowania na zapotrzebowanie polegającego na jego zmniejszeniu do 2019/2020 będzie można uzyskać nawet 1 GW, i oczekuje się, że wartość ta w przybliżeniu podwoi się w ciągu dekady.
- (170) Jeżeli chodzi o aukcje przejściowe, Zjednoczone Królestwo twierdzi, że zostały one stworzone specjalnie, aby wspierać sektor DSR, a w niezależnych ocenach aukcji przejściowych stwierdzono, że co do zasady skutecznie osiągają one ten cel. Dodatkowym celem aukcji przejściowych była poprawa zrozumienia sektora. W dowodach zgromadzonych w ramach tych ocen określono sposoby możliwego zachęcenia jednostek DSR do udziału w rynku zdolności wytwórczych, które zostały zrealizowane lub są realizowane (zob. „wspólne testowanie” w motywie 145, realokacja komponentów jednostek rynku zdolności wytwórczych reagujących na zapotrzebowanie w motywie 180 poniżej). Ponadto Zjednoczone Królestwo twierdzi, że uczestnikom aukcji przejściowych uniemożliwiono wzięcie udziału w aukcjach T-4 w latach 2014–2015 (zezwolono im na udział we wszystkich innych aukcjach T-4), ponieważ nie potrzebowali dodatkowego wsparcia dostępnego w ramach aukcji przejściowej, o ile byli już wystarczająco rozwinięci, aby konkurować w ramach tych aukcji. Uczestnikom aukcji przejściowej zezwolono jednak na udział w aukcjach T-1 dla odpowiednich lat dostawy, zapewniając tym samym uczestnikom aukcji przejściowych drogę na rynek w każdym roku dostawy.

4.2. Adekwatność środka

4.2.1. Wybór instrumentu

- (171) Zjednoczone Królestwo nie podziela stanowiska niektórych zainteresowanych stron, zgodnie z którym rezerwa strategiczna byłaby lepszym rozwiązaniem niż ogólnokrajowy rynek zdolności wytwórczych. Chociaż Zjednoczone Królestwo uznaje, że rezerwy strategiczne mogą stanowić skuteczny sposób rozwiązania problemów dotyczących tymczasowej wystarczalności, są mniej odpowiednie na rynkach, na których problemy związane ze zdolnościami

wytwórczymi są poważniejsze lub dłuższe, ponieważ wiążą się z większym ryzykiem zakłóceń na rynku. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa wynika to z szeregu czynników, a mianowicie nieskuteczności utrzymania rezerwy poza rynkiem; wymogu dotyczącego bardziej centralnego zarządzania taką rezerwą strategiczną, co może prowadzić do zakupu niewystarczającej lub nieodpowiedniej rezerwy zdolności wytwórczych; oraz ryzyka, że rezerwa będzie z czasem regularnie się powiększać, ponieważ elektrownia zdecyduje się „nadużywać” mechanizmu, woląc zapewnić rezerwę zamiast podejmować ryzyko uczestnictwa w rynku wyłącznie energii elektrycznej ⁽⁴⁷⁾.

- (172) Ponadto Zjednoczone Królestwo twierdzi, że rezerwa strategiczna nie zapewniałaby zachęty do inwestowania w nowe elektrownie. Może natomiast skutecznie stworzyć pułap cenowy (lub wrażenie pułapu cenowego) na rynku, ponieważ inwestorzy mogą się obawiać, że w przypadku wzrostu cen władze Zjednoczonego Królestwa znajdą się pod presją, aby obniżyć cenę dysponowania rezerwą – likwidując swoje dochody związane z niedoborem i podważając inwestycje. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa ogólnokrajowe rynki zdolności wytwórczych skuteczniej zachęcają do inwestowania w nowe zdolności wytwórcze w celu rozwiązania długoterminowych problemów w zakresie wystarczalności.

4.2.2. Wynagrodzenie wyłącznie za usługę samej dostępności zdolności wytwórczych

- (173) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że zdecydowało się na ustalenia dotyczące powiadamiania przed okresami szczytowego obciążenia, aby zachować zgodność z wytycznymi EEAG, w szczególności pkt 225 dotyczącym wynagrodzenia za samą dostępność zamiast za dostarczoną energię. Specjalny mechanizm dysponowania wiązały się z ingerowaniem w rynki. W ramach przeglądu pięcioletniego Zjednoczone Królestwo planuje zbadać mechanizmy, aby zapewnić uczestnikom więcej informacji na temat okresów szczytowego obciążenia, chociaż nie planuje wprowadzić trybu pełnego dysponowania.
- (174) Jeżeli chodzi o skuteczność systemu kar w ramach rynku zdolności wytwórczych, Zjednoczone Królestwo rozważy – w odpowiedzi na zwiększający się udział niekonwencjonalnych technologii – zaostrzenie systemu kar w ramach działania następczego dotyczącego pięcioletniego przeglądu.
- (175) Zjednoczone Królestwo przyznaje, że dostawcom zdolności wytwórczych mogą grozić kary w przypadku niezapewnienia fizycznej dostawy energii w trakcie okresów szczytowego obciążenia. W tym zakresie można uznać, że rynek zdolności wytwórczych jest oparty na modelu „energii dostarczonej”. W kontekście rynku zdolności wytwórczych istnieje jednak bardzo ograniczone prawdopodobieństwo wystąpienia w praktyce zakłóceń dysponowania, ponieważ okresy szczytowego obciążenia zdefiniowano w odniesieniu do stanowiących ostateczność działań spółki National Grid w przypadku niezapewnienia dostawy przez rynek. W związku z tym rynek zdolności wytwórczych jest zgodny z pkt 225 wytycznych EEAG.

4.2.3. Otwartość środka dla wszystkich odpowiednich dostawców zdolności wytwórczych

4.2.3.1. Potencjalna dyskryminacja operatorów DSR z powodu braku umów z określoną w czasie dostawą

- (176) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że dostawcy zdolności wytwórczych uczestniczący w aukcjach przejściowych mieli możliwość wyboru wariantu „czasowego” standardowej umowy dotyczącej zdolności wytwórczych: dostawcy zdolności wytwórczych mogli wybrać udostępnienie swoich zdolności wytwórczych w godz. 16.00–19.00 jedynie w zamian za ograniczone płatności z tytułu zdolności wytwórczych. Zapotrzebowanie na ten produkt w ramach aukcji przejściowych okazało się jednak znikome: tylko jedna jednostka rynku zdolności wytwórczych z 89 takich jednostek, które wygrały aukcje, wybrała ten rodzaj umowy. W związku z tym Zjednoczone Królestwo uważa, że braku produktu czasowego w ramach aukcji głównych nie można uznać za znaczącą barierę dla uczestnictwa. Ponadto rząd Zjednoczonego Królestwa twierdzi, że czasowe umowy dotyczące zdolności wytwórczych nie spełniają w pełni wymogu wystarczalności mocy wytwórczych (okresy szczytowego obciążenia systemu nie są konieczne ograniczone do tej pory dnia) i skomplikowałyby dodatkowo obliczanie łącznych zdolności wytwórczych wymaganych w danym roku dostawy.

4.2.3.2. Różnice w okresach obowiązywania umów

- (177) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że bez możliwości zawierania umów długoterminowych nowe, finansowane w ramach projektów moce wytwórcze mogą nie być dopuszczone do uczestnictwa w aukcjach zdolności wytwórczych. Bez tego dłuższego okresu amortyzacji wnioskodawcy osiągający postępy dzięki finansowaniu w ramach projektów musieliby składać oferty na wysokich poziomach, prawdopodobnie przewyższające pułap cenowy aukcji. Doprowadziłoby to do niepotrzebnego podniesienia poziomu ofert, zwiększając łączną kwotę pomocy wypłacanej za pośrednictwem rynku zdolności wytwórczych oraz ryzyko nieoczekiwanych zysków dla innych dostawców zdolności wytwórczych. Działanie to może doprowadzić nawet do całkowitego braku uczestnictwa nowo zbudowanych zdolności wytwórczych w aukcji, co ograniczyłoby zatem konkurencyjność aukcji.
- (178) Zjednoczone Królestwo podkreśla, że uwagi zainteresowanych stron wskazujące niskie poziomy wydatków kapitałowych na DSR są spójne z informacjami na temat kosztów kapitałowych DSR polegającego na zmniejszeniu zapotrzebowania zgromadzonymi podczas niezależnej oceny drugiej aukcji przejściowej. Zjednoczone Królestwo uważa, że średni koszt wynoszący 0,15 GBP/kW jest nieznaczny w porównaniu z progiem minimalnych wydatków kapitałowych wynoszącym 270 GBP/kW w przypadku umów zawieranych na okres 15 lat. W odniesieniu do

⁽⁴⁷⁾ Zjawisko to jest znane jako problem równi pochyłej.

argumentu, że agregatorzy ponoszą znaczące koszty zatrudnienia związane z administracją i pozyskiwaniem klientów, Zjednoczone Królestwo zauważa, że argument ten ma znaczenie wyłącznie w odniesieniu do agregacji, a nie samego DSR, i podobne argumenty można by przedstawić w odniesieniu do innych rodzajów zdolności wytwórczych. Ponadto Zjednoczone Królestwo twierdzi, że nowe podmioty DSR stosujące wytwarzanie „za licznikiem” również byłyby w stanie uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych jako moce wytwórcze i mogłyby składać oferty w odniesieniu do umów zawieranych na okres 15 lat.

- (179) Zjednoczone Królestwo zauważa, że zasada niedyskryminacji nie nakłada obowiązku traktowania wszystkich przedsiębiorstw w dokładnie taki sam sposób we wszystkich przypadkach. Różnice w traktowaniu mogą być obiektywnie uzasadnione, a nawet mogą być konieczne, aby uniknąć dyskryminacji. DSR i nowo zbudowane moce wytwórcze nie znajdują się w takiej samej sytuacji, na przykład w odniesieniu do poziomu ich wydatków kapitałowych. W związku z tym nie muszą być konieczne traktowane w taki sam sposób pod względem dostępnych okresów obowiązywania umów. Dotychczasowe wyniki aukcji nie dostarczają żadnych przesłanek co do tego, że zróżnicowany dostęp do umów długoterminowych zakłóca w praktyce wyniki aukcji. Skuteczność DSR jest porównywalna ze skutecznością nowo zbudowanych mocy wytwórczych (a często lepsza): np. na ostatniej aukcji T-4 niepotwierdzone jednostki DSR uzyskały wyższy poziom skuteczności i większą całkowitą wielkość niż nowo wybudowane moce wytwórcze.
- (180) Ponadto Zjednoczone Królestwo twierdzi, że przepisy dotyczące rynku zdolności wytwórczych zostały zmienione w czerwcu 2019 r., aby umożliwić operatorom DSR realokację składników ich jednostek rynku zdolności wytwórczych w trakcie okresu obowiązywania umowy. Zjednoczone Królestwo twierdzi, że bez odpowiednich uregulowań umożliwienie takim operatorom zawierania umów długoterminowych w tym przypadku mogłoby stworzyć lukę w systemie. Operatorzy DSR mogliby łączyć drogie komponenty, aby sztucznie osiągnąć progi wydatków kapitałowych, przed wymianą ich na tańsze w okresie obowiązywania umowy.
- (181) Jeżeli chodzi o wykluczenie połączeń wzajemnych z umów zawieranych na dłuższy okres, Zjednoczone Królestwo zauważa, że pomimo braku możliwości zawierania wieloletnich umów dotyczących połączeń wzajemnych w ramach rynku zdolności wytwórczych, istnieją plany związane z kilkoma projektami połączeń wzajemnych, co sugeruje, że umowy zawierane na dłuższe okresy nie są konieczne, aby zachęcić do takich inwestycji.
- (182) Zjednoczone Królestwo uważa, że zasada stosowania progów wydatków kapitałowych w celu określenia długości obowiązywania umowy pozostaje odpowiednia, a jej stosowanie może zostać przedłużone. W związku z tym w dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się:
- zezwolić, by wszystkie rodzaje zdolności wytwórczych (poza połączeniami wzajemnymi) ubiegały się o wstępną kwalifikację do składania ofert w odniesieniu do różnych oferowanych okresów obowiązywania umów, jeżeli mogą wykazać, że spełniają wymogi dotyczące wydatków kapitałowych opisane w motywie 75, oraz;
 - poddawać te progi wydatków kapitałowych przeglądowi, aby zapewnić, że zachowują one odpowiedni charakter.

4.2.3.3. Ograniczona gwarancja wielkości dla aukcji T-1

- (183) Wybrane podejście polegające na „zachowywaniu” zdolności wytwórczych na potrzeby aukcji T-1 ma na celu zapewnienie równowagi między zminimalizowaniem ryzyka związanego z bezpieczeństwem dostaw energii (co sprzyjałoby większej wielkości w ramach aukcji T-4) a ryzykiem pozyskania nadwyżki zdolności (co sprzyjałoby większej wielkości w ramach aukcji T-1). Ponadto aukcje T-1 postrzegane są jako korzystna droga na rynek dla zdolności pozyskanych dzięki reagowaniu na zapotrzebowanie, ponieważ takie zdolności wytwórcze mają na ogół krótszy czas dostawy.
- (184) Jak dotąd dotrzymywano zobowiązania dotyczącego wielkości w ramach aukcji z decyzji z 2014 r., ponieważ rzeczywiste ilości sprzedawane w ramach aukcji T-1 przekraczały wielkości zarezerwowane cztery lata wcześniej.
- (185) Zjednoczone Królestwo twierdzi również, że rezerwowanie z czteroletnim wyprzedzeniem na potrzeby aukcji T-1 stałego odsetka całkowitej ilości zdolności wytwórczych dla danego roku dostawy ograniczyłoby ilość zdolności wytwórczych dostępną dla nowych instalacji w ramach aukcji T-4 i w związku z tym stanowiłoby dyskryminację. Działanie to zwiększyłoby również wielkość w ramach aukcji T-1 do poziomu, który niekoniecznie może zostać osiągnięty i może prowadzić do niekonkurencyjnych aukcji T-1, w szczególności jeżeli zbiegną się z zamknięciem dodatkowych elektrowni.

- (186) Zdolność sekretarza stanu do przełożenia lub odwołania aukcji zdolności wytwórczych (zob. motyw 65 i 138) jest niezbędna, aby zapewnić skuteczny nadzór nad rynkiem zdolności wytwórczych i procedurą aukcyjną oraz umożliwić rządowi Zjednoczonego Królestwa podjęcie działań w nieprzewidzianych okolicznościach (np. odwołanie aukcji w następstwie wyroku Sądu). Ponadto Zjednoczone Królestwo zauważa, że ustalenia te wpływają w równym stopniu na aukcje T-4 i T-1 oraz na wszystkich wstępnie zakwalifikowanych uczestników. W związku z tym nie można stwierdzić, że stanowi to dyskryminację konkretnego rodzaju dostawców zdolności wytwórczych.
- (187) Aby dalej zapewniać widoczność dostawcom zdolności wytwórczych, w dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się:
- nadal pozyskiwać w ramach aukcji z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczych zarezerwowanych cztery lata wcześniej w ramach procesu ustalania parametrów w odniesieniu do aukcji z czteroletnim wyprzedzeniem dla tego samego roku dostawy oraz;
 - nadal stosować metodę „zachowywania” zdolności wytwórczych opartą na przedziale ufności na poziomie 95 %, o którym mowa w motywie 62, aby określić minimalną kwotę zdolności wytwórczych, która zostanie zachowana na potrzeby aukcji z rocznym wyprzedzeniem.
- (188) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa: (i) aukcja T-2 skierowana do mniejszych, rozproszonych mocy wytwórczych stanowiłaby dyskryminację wobec elektrowni o dłuższym czasie budowy. Ponadto konieczność aukcji T-2 jest nieoczywista, ponieważ wytwarzanie rozproszone na małą skalę o krótszym czasie budowy stanowi jak dotąd jedną z najbardziej skutecznych kategorii nowych mocy wytwórczych w ramach aukcji T-4; (ii) cotygodniowe aukcje nie zapewniłyby długoterminowych sygnałów inwestycyjnych, które są celem rynku zdolności wytwórczych, i nie jest jasne, jaką korzyść mogłoby to przynieść pod względem bezpieczeństwa dostaw energii lub w jaki sposób mogłoby różnić się to od istniejących ustaleń w zakresie obrotu na rynku wtórnym.

4.2.3.4. Minimalny próg uczestnictwa

- (189) Zjednoczone Królestwo zauważa, że celem minimalnego progu wynoszącego 2 MW jest zachowanie możliwości zarządzania procesami rynku zdolności wytwórczych. Zdolność agregacji zapewnia, by mniejsze zdolności wytwórcze nie zostały wykluczone z rynku zdolności wytwórczych lub nie były na nim dyskryminowane. Druga aukcja przejściowa nie wzbudziła znaczącego zainteresowania jednostek rynku zdolności wytwórczych o mocy mniejszej niż 2 MW (zob. motyw 68). Zjednoczone Królestwo twierdzi, że w ramach ostatnich aukcji nie dochodziło do tworzenia klastrów jednostek rynku zdolności wytwórczych na poziomie 2 MW, czego można oczekiwać w przypadku preferowania lub dążenia do uczestnictwa mniejszych jednostek rynku zdolności wytwórczych. Ponadto, podobnie jak w zgłoszeniu z 2014 r., Zjednoczone Królestwo przypomina, że próg wynoszący 2 MW jest niski, w szczególności dlatego, że w odniesieniu do usług bilansujących spółki National Grid w 2014 r. obowiązywały wyższe progi uczestnictwa (próg dotyczący krótkoterminowej rezerwy operacyjnej i odpowiedzi częstotliwościowej ustalono na 3 MW) oraz dlatego, że był znacznie niższy niż próg stosowany w ramach wielu innych europejskich mechanizmów zdolności wytwórczych, w przypadku których często stosowano progi wynoszące 10–50 MW (w nawiązaniu do sprawozdania końcowego z badania sektorowego dotyczącego mechanizmów zdolności wytwórczych⁽⁴⁸⁾).
- (190) Zjednoczone Królestwo zgadza się z uwagami zainteresowanych stron, o których mowa w motywach 143–145.
- (191) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że udział w ramach zagregowanej jednostki rynku zdolności wytwórczych powinien w większości przypadków umożliwić zabezpieczenie przed ryzykiem braku dostawy. Agregator może stworzyć swoją jednostkę rynku zdolności wytwórczych, aby awaria jednego składnika mogła zostać zrekompensowana przez inny składnik należący do tej samej jednostki rynku zdolności wytwórczych albo inną jednostkę rynku zdolności wytwórczych w ramach portfela, co ogranicza tym samym ryzyko poniesienia kary lub opłat za rozwiązanie umowy.
- (192) Zjednoczone Królestwo twierdzi również, że utrzymanie poziomu gwarancji przetargowej na poziomie połowy kwoty gwarancji dla nowo zbudowanych mocy wytwórczych uznaje się za odpowiednie w celu zapewnienia, by wymóg ten nie stwarzał nieuzasadnionej bariery wejścia dla nowych podmiotów DSR. Jeżeli chodzi o zaangażowanie operatorów DSR do pełnego poziomu gwarancji przetargowej, nawet jeśli większość składników jest potwierdzona, w wyniku zmiany zasady realokacji składników (zob. motyw 180) mechanizm elastyczności w pełni rozwiązuje ten problem.
- (193) Zjednoczone Królestwo przyznaje, że może istnieć kilka jednostek rynku zdolności wytwórczych o mocy mniejszej niż 2 MW, które pragną wziąć udział w aukcji i wolą nie dokonywać agregacji, ale nie uważa, że minimalny próg wynoszący 2 MW stanowi barierę techniczną dla udziału podmiotów DSR. Zjednoczone Królestwo przyznaje jednak, że od 2014 r. obserwuje się tendencję do obniżania progów wejścia na rynki energii elektrycznej, np. próg wynoszący 1 MW w przypadku TERRE⁽⁴⁹⁾.
- (194) Aby uwzględnić zmiany na rynku, o których mowa w motywie 193, w dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się:
- obniżyć minimalny próg uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, o którym mowa w motywach 30 i 31, do 1 MW w przypadku wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się od stycznia 2020 r.; oraz

⁽⁴⁸⁾ Sprawozdanie końcowe z badania sektorowego dotyczącego mechanizmów zapewniających zdolności wytwórcze, SWD(2016) 385 final.

⁽⁴⁹⁾ Transeuropejska giełda rezerw zastępczych, ogólnoeuropejski rynek usług bilansujących, który ma zacząć funkcjonować pod koniec 2019 r.

b) dokonać ponownej oceny tego progu do października 2021 r. w celu zbadania możliwości dalszego obniżenia.

4.2.3.5. Otwartość środka dla odnawialnych źródeł energii i nowych technologii

- (195) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że w 2014 r. oczekiwano, że energia wiatrowa i słoneczna z powodu wysokich kosztów kapitałowych będzie wymagać wysokiego i wyraźnego wsparcia niskoemisyjności, m.in. programu dotyczącego kontraktów różnic kursowych lub poprzedzającego go programu zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii. Otrzymanie tych dotacji de facto wykluczyłoby je z uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych. W związku z tym uznano, że opracowanie i wdrożenie przepisów umożliwiających to uczestnictwo nie jest konieczne.
- (196) Zjednoczone Królestwo przyznaje, że koszty kapitałowe niektórych odnawialnych źródeł energii w ostatnich latach drastycznie się zmniejszyły. Kiedy okazało się, że istniało zainteresowanie zbudowaniem „niedotowanych” instalacji wiatrowych i słonecznych i wprowadzenia ich na rynek zdolności wytwórczych, przeanalizowano i wprowadzono niezbędne zmiany tak szybko, jak to możliwe – m.in. ustanowiono nową metodykę korekty dyspozycyjności i zapewniono brak powielania pomocy państwa. Niezbędne zmiany przepisów dotyczących rynku zdolności wytwórczych polegające na dodaniu tych technologii o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji zostały przyjęte przez parlament Zjednoczonego Królestwa w dniu 4 czerwca 2019 r. Zjednoczone Królestwo potwierdza, że odnawialne źródła energii (wiatrowej i słonecznej) będą mogły uczestniczyć w aukcjach T-1, T-3 i T-4 planowanych na styczeń 2020 r. (z zastrzeżeniem pozytywnej ostatecznej decyzji w sprawie pomocy państwa dotyczącej programu). W związku z tym farma wiatrowa, o której mowa w motywie 146 powyżej, która nie mogła uczestniczyć w kwalifikacji wstępnej w ramach odwołanej aukcji T-4 w 2018 r., może nadal uczestniczyć w nadchodzącej aukcji T-3, tj. dotyczącej tego samego roku dostawy (2022/2023).
- (197) Aby zapewnić ponowne wystąpienie sytuacji podobnej do sytuacji opisanej w motywie 146 powyżej, w dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do przygotowania wszystkich niezbędnych zasad (na przykład m.in. korekcyjnych współczynników dyspozycyjności) w celu zapewnienia skutecznego udziału wszelkich nowych rodzajów zdolności wytwórczych, gdy tylko takie zdolności wytwórcze mogą przyczynić się do rozwiązania problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych.
- (198) Zjednoczone Królestwo nie zgadza się z uwagą, o której mowa w motywie 147 powyżej. Na przykładzie ekstremalnego zdarzenia pogodowego z marca 2018 r. (tak zwana „bestia ze wschodu”), podczas którego zauważono, że wiatr przyczynił się w największym stopniu do uniknięcia okresu szczytowego obciążenia, Zjednoczone Królestwo podkreśla, że wiatr wnosi istotny wkład w zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii. W związku z tym, po dogłębnej analizie, opracowano odpowiednią metodę korekty dyspozycyjności w odniesieniu do takich instalacji w celu włączenia ich do rynku zdolności wytwórczych.

4.2.3.6. Udział zdolności połączeń wzajemnych

- (199) Zjednoczone Królestwo twierdzi, że od zawsze wiadomo, że postrzega bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych w rynku zdolności wytwórczych jako najlepszy sposób na przyczynienie się do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii. Natychmiastowe wprowadzenie bezpośredniego udziału zagranicznego nie było jednak możliwe z powodów opisanych w motywie 35 (i motywie 28 decyzji o wszczęciu postępowania).
- (200) Biorąc pod uwagę fakt, że od 2014 r. inne państwa członkowskie wprowadzają ogólnorynkowe mechanizmy zdolności wytwórczych w celu umożliwienia bezpośredniego udziału zagranicznych zdolności wytwórczych, oraz biorąc pod uwagę wejście w życie w dniu 4 lipca 2019 r. rozporządzenia (UE) 2019/943, w dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się:
- a) do dołożenia starań, aby wdrożyć bezpośrednie uczestnictwo zagranicznych zdolności wytwórczych w aukcjach, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się w styczniu 2020 r., pod warunkiem zawarcia umów o współpracy z operatorami systemów przesyłowych z państw sąsiadujących, w których zainstalowane są uczestniczące zdolności; i w każdym wypadku:
- b) stosowania bezpośredniego uczestnictwa zagranicznych zdolności wytwórczych w odniesieniu do wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się po zatwierdzeniu przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki metod, wspólnych zasad i warunków, o których mowa w art. 26 ust. 11 rozporządzenia (UE) 2019/943 w sprawie energii elektrycznej, i opublikowaniu ich na stronie internetowej Agencji zgodnie z art. 27 wspomnianego rozporządzenia oraz po rozpoczęciu ich stosowania.
- (201) Zjednoczone Królestwo nie uważa, by system „dolnego i górnego progu” dla połączeń wzajemnych zapewniał im nienależną korzyść podczas aukcji na rynku zdolności wytwórczych. Przed oceną przychodów połączeń wzajemnych w odniesieniu do systemu dolnego i górnego progu uwzględnia się wszelkie przychody z rynku zdolności wytwórczych. Połączenie wzajemne otrzymywałoby płatność na poziomie dolnego progu wyłącznie wówczas, gdy całkowite przychody (w tym przychody z rynku zdolności wytwórczych) są niższe niż określony wcześniej dolny próg. Podobnie, jeżeli całkowite przychody są wyższe niż górny próg, połączenie wzajemne zwróci nadwyżkę konsumentowi. Połączenia wzajemne nadal są narażone na wahania cen rynkowych i przychodów w granicach mechanizmu „dolnego i górnego progu”.

- (202) Ponadto Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że tłumaczyło wszystkim zainteresowanym stronom od września 2014 r., że połączenia wzajemne będą mogły uczestniczyć w aukcjach dotyczących roku dostawy 2019/2020: a zatem nie w aukcji T-1 organizowanej na początku 2018 r. dotyczącej roku dostawy 2018/2019. Zdaniem Zjednoczonego Królestwa w ramach procesu oceny pomocy państwa z 2014 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do następującego działania: w przypadku gdyby ocena *ex post* wykazała, że udział połączeń wzajemnych w aukcji T-4 planowanej na 2014 r. był niedoszacowany, Zjednoczone Królestwo ograniczy odpowiednio ilość zdolności wytwórczych w ramach aukcji T-1 w 2017 r. (zob. motyw 124 decyzji z 2014 r.). Zjednoczone Królestwo twierdziło, że aby wywiązać się z tego zobowiązania, musiało ograniczyć ilość zdolności wytwórczych, którą należy pozyskać w ramach aukcji T-1 w odniesieniu do roku dostawy 2018/2019, co było sprzeczne ze wzrostem ilości zdolności wytwórczych do pozyskania (który byłby konieczny, aby umożliwić połączeniom wzajemnym uczestnictwo w tej aukcji T-1). Jeżeli chodzi o metody dyspozycyjności stosowaną w odniesieniu do połączeń wzajemnych, Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że metody różnią się w zależności od rodzaju technologii, aby zapewnić równe szanse. W szczególności korekcyjne współczynniki dyspozycyjności ustalane są na podstawie indywidualnych połączeń wzajemnych z powodu znaczących różnic między połączeniami wzajemnymi a rynkami połączonymi. Ponadto każdego roku spółka NG ESO ustanawia odpowiedni wzorcowy zakres korekcyjnych współczynników dyspozycyjności dla każdego kraju należącego do połączenia wzajemnego (przy zastosowaniu ogólnoeuropejskiej stochastycznej metodyki modelowania). Ta ogólna metodyka zostaje następnie zatwierdzona przez grupę ekspertów technicznych, którzy potwierdzają, że analiza spółki NG ESO jest właściwa i odpowiednia, a następnie sugerują właściwy korekcyjny współczynnik dyspozycyjności z tego zakresu. Następnie sekretarz stanu przyjmuje ostateczne wartości. Zjednoczone Królestwo podkreśliło również, że przyznawanie umów długoterminowych podmiotom zajmującym się połączeniami wzajemnymi byłoby niezgodne ze stanowiskiem Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym model połączeń wzajemnych jest rozwiązaniem krótkoterminowym (zob. motyw 199 powyżej) do czasu wprowadzenia bezpośredniego uczestnictwa zagranicznego.

4.3. Proporcjonalność środka

4.3.1. Różnice w dostępnych okresach obowiązywania umów

- (203) Uwagi związane z dostępnymi okresami obowiązywania umów podsumowano w motywach 177–180 powyżej.

4.3.2. Wykluczenie długoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej

- (204) Zjednoczone Królestwo utrzymywało, że podejście przyjęte w 2014 r. w odniesieniu do dostawców, z którymi zawarto długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, było oparte na najlepszych dostępnych wówczas dowodach. Oczekiwano, że operatorzy osiągną nieoczekiwane zyski, jeżeli zezwoli się na ich uczestnictwo w rynku zdolności wytwórczych, co byłoby sprzeczne z pkt 228 i 230 wytycznych EEAG. W tamtym czasie oczekiwania, że operatorzy krótkoterminowej rezerwy operacyjnej uzyskiwaliby w nadchodzących latach znaczące płatności z tytułu użytkowania poza ustalonymi opłatami z tytułu dostępności, były uzasadnione.
- (205) Zjednoczone Królestwo nie spodziewało się, że płatności z tytułu użytkowania zostaną w rzeczywistości całkowicie wstrzymane. Obecnie prawdopodobieństwo, że dostawcy krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, z którymi zawarto umowę długoterminową, otrzymają płatności z tytułu użytkowania, występuje jedynie w przypadku okresu szczytowego obciążenia, ponieważ w takim przypadku spółka National Grid roz dysponuje wszystkie zasoby, jakimi dysponuje.
- (206) Zjednoczone Królestwo twierdziło, że wykluczenie elektrowni, z którymi zawarto długoterminowe umowy na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, ze składania ofert w ramach rynku zdolności wytwórczych w odniesieniu do umów długoterminowych było zgodne z logiką oferowania umów długoterminowych wyłącznie tym elektrowniom, które w innym przypadku napotkałyby barierę wejścia. Ponadto elektrowni, które uruchomiono w czasie pierwszej aukcji na rynku zdolności wytwórczych w 2014 r., nie można już uznawać za „nowe”.
- (207) Zjednoczone Królestwo podkreśliło, że operatorzy mogli podjąć decyzję o odstąpieniu od umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej w przypadku wygrania aukcji na rynku zdolności wytwórczych, ponieważ rozwiązanie długoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej nie wiązało się z karą.
- (208) Zjednoczone Królestwo wyjaśniło, że sugerowany „mechanizm wycofania” nie został zaproponowany przez zainteresowaną stronę w 2014 r. i nie został uznany za niezbędny, ponieważ przychody dostępne dla operatorów krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, z którymi zawarto umowy długoterminowe, uznano za równoważne z programami subsydiowania niskoemisyjności (kontrakty różnic kursowych, program zobowiązania dotyczącego odnawialnych źródeł energii, taryfa gwarantowana), które również wykluczono z uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych.
- (209) Zjednoczone Królestwo zauważyło, że środek zaradczy zaproponowany przez zainteresowaną stronę polegający na retrospektywnym przyznawaniu umów elektrowni, począwszy od 2014 r., jest nieracjonalny. Zapewniłoby to operatorowi pozbawiony ryzyka finansowany przez konsumenta dochód za okres, w trakcie którego operator nie miał obowiązków w zakresie dostawy w ramach rynku zdolności wytwórczych.
- (210) Biorąc pod uwagę, że od 2014 r. sytuacja na rynku mogła się zmienić, Zjednoczone Królestwo pragnie rozważyć, czy właściwie jest stwierdzenie ich kwalifikowalności do przyszłych aukcji.

4.3.3. Metoda pokrywania kosztów

- (211) Zjednoczone Królestwo podkreśliło, że w odniesieniu do oceny proporcjonalności środka, w wytycznych EEAG (pkt 3.9.5) nie uwzględniono finansowania środka w zakresie wystarczalności mocy wytwórczych jako istotnego kryterium. Niemniej jednak Zjednoczone Królestwo uważa, że metoda naliczania opłat jest proporcjonalna.
- (212) Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że niezależnie od siły, z jaką unikanie kosztów rynku zdolności wytwórczych zachęca DSR, nie może to zostać odzwierciedlone w ograniczeniu ogólnej wielkości rynku zdolności wytwórczych. Jest to spowodowane faktem, że te same zdolności uzyskiwane dzięki DSR są kwalifikowalne do uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych i zapewniają wymaganą wielkość. Zmniejszenie ogólnej wielkości rynku zdolności wytwórczych wiązałoby się z ryzykiem podwójnego liczenia zdolności wytwórczych zapewnionych przez to DSR: po pierwsze, jako oczekiwane ograniczenie zapotrzebowania oparte na rynku i po drugie jako zapotrzebowanie dostawcy DSR w ramach rynku zdolności wytwórczych w przypadku wygrania aukcji.
- (213) Ponadto istnieją już silne zachęty do ograniczania zapotrzebowania w trakcie trzech półgodzinnych triad stanowiących okres szczytowego zapotrzebowania (wartość korzyści wynikającej z ustaleń dotyczących pobierania opłat za korzystanie z sieci przesyłowej wzrosła z około 10 GBP/kW w roku 2005/2006 do około 47 GBP/kW w roku 2016/2017 i prognozowano, że wzrośnie do ponad 70 GBP/kW do roku 2020/2021). Umożliwienie uniknięcia kosztów rynku zdolności wytwórczych w tym samym okresie prawdopodobnie nie stanowiłoby bodźca do rozpoczęcia żadnej dodatkowej działalności w zakresie DSR, ale pewnie zapewniłoby większą korzyść finansową dostawcom DSR, którzy podejmowali już działania mające na celu ograniczenie zapotrzebowania w tych okresach.
- (214) Zjednoczone Królestwo zauważyło, że okresy szczytowego obciążenia systemu nie będą konieczne skorelowane z trzema półgodzinnymi okresami stanowiącymi triadę – okresy szczytowego obciążenia mogą być również związane z okresami niskiej dostępności mocy wytwórczych (np. wiatru) lub mogą być dłuższe. Ponadto prognozowanie dostaw (i udziału w rynku dostaw) w okresach triady jest trudne, ponieważ triady identyfikuje się *ex post* (tj. ich termin jest znany dopiero po zakończeniu sezonu triad). W związku z tym dostawcy mogliby doświadczać znacznych rozbieżności między swoimi prognozami a faktycznymi kosztami w ramach rynku zdolności wytwórczych, co mogłoby prowadzić do wyższego kosztu dla konsumentów, ponieważ dostawcy dążyliby do zarządzania niepewnością za pośrednictwem przeliczenia kosztów z premią z tytułu ryzyka. Ponadto opieranie metody pokrywania kosztów rynku zdolności wytwórczych na większej liczbie godzin (tj. zapotrzebowanie szczytowe w godz. 16.00–19.00 dnia roboczego w zimie) utrudnia większym odbiorcom przemysłowym całkowite uniknięcie kosztów rynku zdolności wytwórczych i w związku z tym sprawia, że są traktowani w sposób przypominający bardziej sposób traktowania konsumentów krajowych i małych przedsiębiorstw.
- (215) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa argument, zgodnie z którym obecna metoda zachęca wyłącznie wytwarzanie „za licznikiem” w ramach DSR opiera się na założeniu, że okres od godz. 16.00 do 19.00 jest zbyt długi, aby odbiorcy regularnie zmniejszali zapotrzebowanie w tych godzinach. Zjednoczone Królestwo uważa, że ograniczanie zapotrzebowania w trakcie całego okresu nie jest konieczne, aby osiągnąć korzyść; oznaczałoby to jedynie, że dostawcy DSR reagujący na zapotrzebowanie poprzez jego zmniejszenie nie odnieśliby pełnych korzyści.
- (216) Chociaż Zjednoczone Królestwo uważa, że wybrana metoda pokrywania kosztów jest proporcjonalna, ponieważ zachowuje pewien efekt zachęty do reagowania na zapotrzebowanie oraz pozwala uniknąć negatywnego wpływu związanego z metodą triady lub go złagodzić, Zjednoczone Królestwo ma zamiar zbadać, w ramach procesu przeglądu pięcioletniego, czy pewne zmiany mogą być przydatne, aby odzwierciedlić doświadczenie i rozwój rynku.

4.4. Unikanie negatywnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową

- (217) Zjednoczone Królestwo zauważa, że w rozporządzeniu (UE) 2019/943 nałożono na państwa członkowskie obowiązek stopniowego wycofywania umów i płatności za zdolności wytwórcze (m.in. generatory wykorzystywane przez operatorów DSR „za licznikiem”), które emitują więcej niż 550 g CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych na kWh energii elektrycznej. Odpowiednia zmiana przepisu dotyczącego rynku zdolności wytwórczych weszła w życie w dniu 18 lipca 2019 r. Wprowadzała ona taki poziom ograniczenia emisji dwutlenku węgla dla nowych zdolności wytwórczych chcących zakwalifikować się wstępnie do aukcji zdolności wytwórczych, które mają odbyć się na początku 2020 r. (w tym wszelkich nowych składników biorących udział jako niepotwierdzona jednostka DSR).
- (218) W dniu 12 września 2019 r. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się przestrzegać przepisów rozporządzenia (UE) 2019/943 i w szczególności do końca 2020 r. przyjąć zmiany regulacyjne mające zapewnić, aby najpóźniej od dnia 1 lipca 2025 r. zdolności wytwórcze, które rozpoczęły produkcję komercyjną przed dniem 4 lipca 2019 r. i które emitują ponad 550 g CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych na kWh energii elektrycznej oraz ponad 350 kg CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych średnio w skali roku na kWh mocy zainstalowanej, nie posiadały zobowiązań ani nie otrzymywały płatności lub zobowiązań dotyczących przyszłych płatności w ramach rynku zdolności wytwórczych.

4.5. Klauzula zawieszająca

- (219) Zjednoczone Królestwo uznaje, że w konsekwencji wyroku Sądu do czasu aż i o ile Komisja wyda decyzję zatwierdzającą przyznanie pomocy państwa w ramach programu rynku zdolności wytwórczych w następstwie formalnego postępowania wyjaśniającego, Zjednoczone Królestwo nie może przyznawać pomocy. Z wyroku nie wynika jednak, że Zjednoczone Królestwo nie może korzystać z elementów systemu, które nie wiążą się z przyznaniem jakiegokolwiek pomocy.
- (220) Zdaniem Zjednoczonego Królestwa w następujących sytuacjach nie dochodzi do naruszenia klauzuli zawieszającej:
- zawieranie warunkowych umów dotyczących zdolności wytwórczych w następstwie uzupełniającej aukcji T-1 zorganizowanej w czerwcu 2019 r. (zob. motyw 18 lit. a)), ponieważ warunkowe umowy dotyczące zdolności wytwórczych nie przyznają dostawcom żadnej korzyści gospodarczej do czasu aż i o ile Komisja zatwierdzi pomoc państwa. Dostawcy będą musieli dotrzymać niektórych obowiązków bez żadnej gwarancji, że otrzymają płatności z tytułu zdolności wytwórczych lub inną korzyść gospodarczą, ponieważ płatności są uzależnione od zgody Komisji;
 - wymaganie od dostawców wywiązania się z zobowiązań wynikających z istniejących umów dotyczących zdolności wytwórczych w trakcie okresu zawieszenia. Również w tym przypadku dostawcy nie mają żadnej gwarancji, że płatności z tytułu zdolności wytwórczych zostaną ostatecznie wykonane. Ponadto oznacza to nałożenie na dostawców zdolności wytwórczych obciążenia, a nie przyznanie im korzyści;
 - zezwolenie dostawcom na dokonywanie dobrowolnych płatności na rzecz organu rozliczeniowego rynku zdolności wytwórczych w okresie zawieszenia, aby zrekompensować swoje potencjalne zobowiązania z tytułu opłat od dostawców i zezwolenie organowi rozliczeniowemu na otrzymywanie takich płatności. Płatności od dostawców nie będą finansować pomocy do czasu zatwierdzenia przez Komisję pomocy państwa, o ile Komisja tę pomoc zatwierdzi.

4.6. Przejrzystość

- (221) Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do stosowania warunków przejrzystości określonych w sekcji 3.2.7 wytycznych EEAG w zakresie mającym zastosowanie do pomocy przyznanej w ramach rynku zdolności wytwórczych.

5. OCENA POMOCY

5.1. Pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (222) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wstępne stanowisko, że środek stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Ani Zjednoczone Królestwo, ani żadna z zainteresowanych stron nie zakwestionowały tego stanowiska.
- (223) W art. 107 ust. 1 Traktatu definiuje się pomoc państwa jako „wszelką pomoc przyznawaną przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie”.
- (224) Pomoc państwa objęta zakresem art. 107 ust. 1 Traktatu jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, jeżeli „zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów [...] w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (225) W art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu wymieniono szczególnie okoliczności, w których pomoc jest lub może jednak zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Ocena Komisja dotycząca kwestii, czy w niniejszej sprawie mają zastosowanie którekolwiek z tych okoliczności, została przedstawiona w sekcji 6.

5.1.1. Możliwość przypisania środka państwu i finansowanie z zasobów państwowych

- (226) Aby środki można było uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, a) musi istnieć możliwość przypisania ich państwu oraz b) środki pieniężne muszą pochodzić z funduszy państwa, być przyznane bezpośrednio albo pośrednio przez jakikolwiek podmiot publiczny wyznaczony lub utworzony przez państwo⁽⁵⁰⁾. Z powodów przedstawionych w motywach 227–229 niniejszej decyzji Komisja uważa, że środek można przypisać Zjednoczonemu Królestwu oraz że płatności z tytułu zdolności wytwórczych stanowią zasoby państwowe, ponieważ pozostają pod kontrolą państwa.
- (227) Rynek zdolności wytwórczych został wprowadzony przez sekretarza stanu ds. energii i zmian klimatu Zjednoczonego Królestwa zgodnie z uprawnieniami przyznanymi mu ustawą o energii z 2013 r. W dniu 1 sierpnia 2014 r. Zjednoczone Królestwo przyjęło prawo wtórne w postaci rozporządzeń w sprawie zdolności wytwórczych energii elektrycznej i przepisów dotyczących rynku zdolności wytwórczych, które regulują wprowadzenie rynku zdolności wytwórczych. Państwo odpowiada za kwestie takie jak zatwierdzenie ilości zdolności wytwórczych przeznaczonych na aukcje, procedury wstępnej kwalifikacji, treść umów dotyczących zdolności wytwórczych i obowiązki posiadaczy zdolności wytwórczych.

⁽⁵⁰⁾ Sprawa 76/78 Steinike & Weinlig przeciwko Niemcom, Rec. 1977, s. 595, pkt 21; sprawa C-379/98 Preussen Elektra, Rec. 2001 s. I-2099, pkt 58; sprawa C-706/17 Achema Rec. 2019 pkt 47 i kolejne.

- (228) Zjednoczone Królestwo ustanowiło organ rozliczeniowy, aby zapewnić rozliczalność procesu rozliczania i dokonywanych płatności, zarządzanie tym procesem i płatnościami oraz sprawowanie nad nimi kontroli. Organ rozliczeniowy jest instytucją państwową i władze Zjednoczonego Królestwa stwierdziły, że rząd sprawuje nad nim pełną kontrolę (zob. motyw 27).
- (229) Jak opisano w motywie 88 i 89, środek jest finansowany za pośrednictwem dopłaty (opłaty) ustanowionej w ustawie i nakładanej na wszystkich licencjonowanych dostawców energii elektrycznej. Opłata jest obowiązkowa i pobierana przez organ rozliczeniowy. Następnie organ rozliczeniowy zleca wykonanie płatności na rzecz dostawców zdolności wytwórczych. Za pośrednictwem organu rozliczeniowego państwo może dysponować funduszami.

5.1.2. Korzyść gospodarcza przyznana niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów (selektywna korzyść)

- (230) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa⁽⁵¹⁾.
- (231) Komisja zauważa, że zwycięscy oferenci aukcji w ramach rynku zdolności wytwórczych otrzymują za pośrednictwem rynku zdolności wytwórczych wynagrodzenie, którego nie otrzymaliby, gdyby nadal działali na rynku energii elektrycznej w normalnych warunkach ekonomicznych, sprzedając wyłącznie energię elektryczną i usługi systemowe (ustalenia BETTA, o których mowa w sekcji 2.8). Tym samym środek przyznaje korzyść gospodarczą przedsiębiorstwom, które wygrały aukcje na rynku zdolności wytwórczych. Korzyść ta jest selektywna, ponieważ sprzyja jedynie niektórym przedsiębiorstwom, a mianowicie zwycięskim oferentom aukcji na rynku zdolności wytwórczych, którzy znajdują się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej z sytuacją innych dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie mogli uczestniczyć lub nie uczestniczyli w aukcjach w ramach rynku zdolności wytwórczych albo wzięli w nich udział, ale nie wygrali.
- (232) Ponadto do tej pory w ramach środka przyznano selektywną korzyść wyłącznie niektórym przedsiębiorstwom mogącym przyczynić się do rozwiązania zidentyfikowanego problemu z wystarczalnością, ponieważ zdolności wytwórcze mniejsze niż 2 MW (zob. motyw 30 i 31) oraz zagraniczne zdolności wytwórcze są wykluczone z bezpośredniego uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych (zob. motyw 34), mimo że również mogą przyczynić się do ograniczenia zidentyfikowanego problemu z wystarczalnością. W przyszłości istnienie minimalnego progu uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, nawet jeżeli ograniczone w sposób opisany w motywie 193, będzie nadal wykluczać bezpośredni udział niektórych zdolności wytwórczych (tj. bez agregacji) w tym rynku. Ponadto, o ile wszystkie zagraniczne zdolności wytwórcze zlokalizowane w sąsiadujących i niesąsiadujących państwach członkowskich nie będą mogły uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych, nadal będą z niego wykluczone niektóre przedsiębiorstwa mogące przyczynić się do rozwiązania zidentyfikowanego problemu z wystarczalnością. W związku z tym, również z tej węższej perspektywy w ramach środka przyznaje się selektywną korzyść.

5.1.3. Zakłócenie konkurencji i wymiany handlowej w UE

- (233) Środek wiąże się z ryzykiem zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową na rynku wewnętrznym. Wytwarzanie energii elektrycznej oraz sprzedaż energii elektrycznej na rynkach hurtowych i detalicznych są działaniami otwartymi na konkurencję w całej Unii⁽⁵²⁾. W związku z powyższym korzyść przyznana przy użyciu zasobów państwowych na rzecz dowolnego przedsiębiorstwa w tym sektorze może wpłynąć na handel wewnątrzunijny i zakłócić konkurencję.

5.1.4. Wniosek dotyczący oceny w świetle art. 107 ust. 1 Traktatu

- (234) W świetle oceny określonej w niniejszej sekcji Komisja stwierdza, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Art. 107 ust. 1 podlega zastosowaniu którejkolwiek ze szczególnych podstaw zgodności określonych w art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu. Jedyną podstawą, która mogłaby być adekwatna w niniejszej sprawie, jest podstawa określona w art. 107 ust. 3 lit. c). W sekcji 6 oceniono, czy w niniejszej sprawie podstawa ta została spełniona.

5.2. Zgodność pomocy z prawem

- (235) Chociaż władze Zjednoczonego Królestwa zgłosiły rynek zdolności wytwórczych przed wprowadzeniem go w życie, Sąd unieważnił następnie decyzję z 2014 r. zatwierdzającą ten środek. W świetle wyroku Sądu unieważniającego decyzję z 2014 r. wdrażanie przedmiotowego środka do czasu wydania wyroku Sądu należy uznać za niezgodne z prawem⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽⁵²⁾ Zob. zwłaszcza rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 (Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 15), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 55), rozporządzenie (UE) 2019/943 i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 125).

⁽⁵³⁾ Zob. sprawa C-199/06, CELF, ECLI:EU:C:2008:79, pkt 61 i 64.

- (236) Od wydania wyroku Sądu i stwierdzenia nieważności decyzji z 2014 r. w listopadzie 2018 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło pewne środki, o których mowa w motywie 18. W niniejszej sekcji sprawdzono, czy środki te stanowią nową pomoc niezgodną z prawem.
- (237) Po pierwsze, jeżeli chodzi o organizację uzupełniającej aukcji T-1 w czerwcu 2019 r., nie doszło do naruszenia klauzuli zawieszającej, ponieważ umowy zawarte w wyniku tej aukcji zawierały klauzulę warunkową, aby mogły przyznawać prawa wyłącznie w przypadku wydania pozytywnej decyzji w sprawie pomocy państwa. W rezultacie środek wprowadzony przez Zjednoczone Królestwo po listopadzie 2018 r. nie stanowi nowej pomocy niezgodnej z prawem.
- (238) Po drugie, jeżeli chodzi o dalsze wykonywanie umów dotyczących zdolności wytwórczych przyznanych w wyniku aukcji zorganizowanych przed listopadem 2018 r. i pobieranie opłat związanych z rynkiem zdolności wytwórczych od dostawców mimo zawieszenia płatności w ramach tego rynku, Zjednoczone Królestwo nie narusza klauzuli zawieszającej. Nie można uznać, że środki te przyznają jakąkolwiek korzyść gospodarczą, ponieważ stanowią one dla przedsiębiorstw koszt, a nie korzyść. W związku z tym sam ten środek nie stanowi nowej pomocy niezgodnej z prawem.
- (239) Po trzecie, jeżeli chodzi o uruchomienie procedur kwalifikacji wstępnej w dniu 22 lipca 2019 r. w odniesieniu do aukcji T-1, aukcji T-3 oraz aukcji T-4, z których każdą zaplanowano na pierwszy kwartał 2020 r., nie podpisano jak dotąd żadnej umowy. W rezultacie środek ten również nie stanowi nowej pomocy niezgodnej z prawem.

6. ZGODNOŚĆ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 3 LIT. C) TRAKTATU

- (240) W art. 107 ust. 3 lit. a)–e) Traktatu określono niektóre rodzaje pomocy, które można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym. Lit. c) dotyczy pomocy przeznaczonej na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (241) W wytycznych Komisji w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020⁽⁵⁴⁾ określono warunki, pod którymi pomoc na cele związane z energią i ochronę środowiska można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Wytyczne EEAG obowiązują od dnia 1 lipca 2014 r. W sekcji 3.9 wytycznych EEAG określono szczególne warunki dotyczące pomocy przyznanej w celu zapewnienia wystarczalności mocy wytwórczych.
- (242) Jak określono w motywie 235 powyżej, wskutek unieważnienia decyzji z 2014 r. wdrożenie pomocy do czasu wyroku Sądu należy uznać za niezgodne z prawem. Zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem⁽⁵⁵⁾ Komisja dokonała oceny zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie warunków określonych w sekcji 3.9 wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią („wytyczne EEAG”). Zgodnie z pkt 248 wytycznych EEAG niezgodna z prawem pomoc na cele związane z energią powinna być oceniana zgodnie z przepisami obowiązującymi w dniu przyznania pomocy, tj. w dniu 16 grudnia 2014 r.
- (243) Postępowanie mające na celu przyjęcie nowej decyzji można wznowić dokładnie w momencie zaistnienia niezgodności z prawem⁽⁵⁶⁾.

6.1. Cel leżący we wspólnym interesie i konieczność środka

- (244) W sekcjach 3.9.1 i 3.9.2 wytycznych EEAG określono szczególne warunki, które należy stosować podczas oceny zakresu, w jakim pomoc przyczynia się do osiągnięcia jasno określonego celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania, oraz zakresu, w jakim istnieje potrzeba interwencji państwa.
- (245) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja doszła do wstępnego wniosku, że rynek zdolności wytwórczych przyczynił się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie i był konieczny.

6.1.1. Cel stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania

- (246) W 2014 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło metodykę identyfikacji problemu dotyczącego wystarczalności mocy wytwórczych na podstawie modelu wykorzystującego trwały standard niezawodności w zakresie wystarczalności jako wskaźnik wystarczalności mocy wytwórczych. W swoim zgłoszeniu z 2014 r. Zjednoczone Królestwo wykazało, że trwały standard niezawodności w zakresie wystarczalności może osiągnąć krytyczny poziom cztery lata później, tj. od roku 2018/2019. Ustalenia te były w dużym stopniu spójne z ustaleniami opublikowanymi przez ENTSO-E w najnowszym sprawozdaniu dotyczącym wystarczalności systemu dostępnym w tamtym okresie⁽⁵⁷⁾. W 2014 r. ENTSO-E oszacowała, że w scenariuszu A dotyczącym Wielkiej Brytanii (który uwzględniał jedynie budowanie zdolności wytwórczych uznanych za bezpieczne) zdolności wytwórcze pozostałe po 2016 r. mogły być niewystarczające, aby pokryć margines referencyjny wystarczalności w przypadku braku importu połączeń wzajemnych.

⁽⁵⁴⁾ Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

⁽⁵⁵⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem, Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

⁽⁵⁶⁾ Sprawa 34/86, Rada Unii Europejskiej przeciwko Parlamentowi [1986], Rec. 2155, pkt 47; sprawa C-415/96 Hiszpania przeciwko Komisji [1998], Rec. I-6993, pkt 31; oraz sprawa C-458/98 P Industrie des Poudres Sphériques przeciwko Radzie, [2000], Rec. I-8147, pkt 82.

⁽⁵⁷⁾ ENTSO-E (2014), „Scenario Outlook and Adequacy Forecast 2014–2030” [„Przegląd scenariuszy i prognoza wystarczalności na lata 2014–2030”], 2 czerwca 2014 r.

- (247) Zgodnie z najnowszymi ustaleniami ENTSO-E dokonanymi w ramach prognozy Mid-Term Adequacy Forecast z 2018 r. (prognoza MAF z 2018 r.)⁽⁵⁸⁾ poziom oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej (godziny/rok) dla Zjednoczonego Królestwa w scenariuszu podstawowym oszacowano na 1,29 w 2020 r. i 1,30 w 2025 r., tj. znacznie poniżej wynoszącego 3 godziny docelowego oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej ustalonego przez Zjednoczone Królestwo, o którym mowa w motywie 98. W prognozie MAF z 2018 r. stwierdzono, że „lepsze wyniki prognozy MAF z 2018 r. mogą również wynikać z istniejących mechanizmów zdolności wytwórczych”. Prognoza MAF z 2018 r. została opublikowana dnia 3 października 2018 r., tj. przed wyrokiem Sądu unieważniającym decyzję z 2014 r. Obliczenia z prognozy MAF z 2018 r. uwzględniały zatem skutki istnienia w Zjednoczonym Królestwie rynku zdolności wytwórczych. W dodatku 2 do prognozy MAF z 2018 r. Zjednoczone Królestwo stwierdziło bowiem, że „Wielka Brytania ustanowiła rynek zdolności wytwórczych w celu zapewnienia ilości zdolności wytwórczych wystarczającej, aby spełnić standard niezawodności wynoszący 3 godziny rocznie oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej. Wyniki prognozy MAF są zgodne z tymi oczekiwaniami, w związku z czym nie przewidujemy wystąpienia w Wielkiej Brytanii problemów w zakresie wystarczalności”.
- (248) Zidentyfikowanie dalszej konieczności istnienia rynku zdolności wytwórczych w przyszłości musi opierać się na scenariuszach alternatywnych, zakładających brak rynku zdolności wytwórczych w Zjednoczonym Królestwie. Jak opisano w motywach 102–104, analiza wykazała, że w przypadku wyłączenia rynku zdolności wytwórczych z modelu, istnieje prawdopodobieństwo naruszenia standardu niezawodności (oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej) w każdym roku uwzględnionym w modelu. W szczególności analiza spółki National Grid, o której mowa w motywie 103, została oparta na przypadku podstawowym reformy rynku energii elektrycznej wykorzystanym w scenariuszach przyszłego rozwoju energetyki spółki National Grid. Scenariusze przyszłego rozwoju energetyki stanowią również podstawę założeń wykorzystanych w prognozie MAF z 2018 r. w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa. W związku z tym, zgodnie z pkt 221 wytycznych EEAG, analiza spółki National Grid jest spójna z analizą przeprowadzoną przez ENTSO-E.
- (249) Rynek zdolności wytwórczych może prowadzić do wspierania wytwarzania energii elektrycznej z paliw kopalnych. Jak opisano jednak w sekcji 2.8.4, Zjednoczone Królestwo wdrożyło już, wdraża lub planuje wdrożyć dodatkowe środki mające skorygować niedoskonałości rynku stwierdzone przez Zjednoczone Królestwo, a mianowicie fakt, że niezawodność stanowi dobro publiczne, oraz tak zwany problem „brakujących przychodów”. Te dodatkowe środki mają na celu zwiększenie udziału reagowania na zapotrzebowanie, dokonanie reformy ustaleń dotyczących rozliczenia oraz promowanie wyższego poziomu połączeń międzysystemowych. Komisja twierdzi, że te dodatkowe środki powinny doprowadzić do ograniczenia ilości zdolności wytwórczych, które trzeba pozyskać w ramach rynku zdolności wytwórczych. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że Zjednoczone Królestwo zaproponowało środki ad hoc w celu wsparcia wytwarzania niskoemisyjnego (np. Contracts for Differences) i przyjęło surowe normy w zakresie emisji w celu zapobieżenia uruchamianiu wysokoemisyjnych mocy wytwórczych. Zjednoczone Królestwo zgłasza, że doprowadziło to do wyraźnego spadku liczby nowo wybudowanych generatorów diesla zawierających umowy dotyczące zdolności wytwórczych w wyniku wygranej od 2014 r.⁽⁵⁹⁾ Ponadto Komisja zwraca uwagę, że ocena wystarczalności rocznych mocy wytwórczych uwzględnia wielkość produkcji, udział połączeń wzajemnych, a jednocześnie pozostaje otwarta na wszelkiego rodzaju dostawców zdolności wytwórczych, w tym operatorów DSR. W związku z tym Komisja uważa, że Zjednoczone Królestwo wystarczająco przeanalizowało sposoby łagodzenia negatywnych skutków, jakie środek może wywierać w odniesieniu do celu dotyczącego stopniowego wycofania dotacji szkodliwych dla środowiska, zgodnie z pkt 220 wytycznych EEAG.
- (250) Środek ma na celu pozyskiwanie ilości zdolności wytwórczych niezbędnej, aby spełnić standard niezawodności. W związku z tym środek ma wyraźnie określony cel. W zamian za otrzymanie płatności z tytułu zdolności wytwórczych dostawcy zdolności wytwórczych zobowiązują się dostarczyć energię w czasie szczytowego obciążenia systemu. Metodyka ustalenia ilości zdolności wytwórczych, których ma dotyczyć przetarg, tworzona jest na podstawie rocznej oceny bezpieczeństwa dostaw energii przeprowadzanej przez operatora systemu.
- 6.1.2. *Konieczność środka*
- (251) Charakter i przyczyny problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych zostały przeanalizowane i określone ilościowo, jak przedstawiono w sekcjach 2.8.2 i 2.8.3 powyżej. Opisano jednostkę miary zastosowaną do określenia ilościowego (tj. standard niezawodności) oraz przedstawiono metodę obliczenia (zob. motywy 46 i 47 powyżej). W związku z tym Komisja stwierdza, że zachowano zgodność z pkt 222 wytycznych EEAG.
- (252) Jak wyjaśniono w motywie 128, niektóre zainteresowane strony wyraziły obawy dotyczące konieczności rynku zdolności wytwórczych.
- (253) Jeżeli chodzi o rzekomo występującą obecnie na rynku energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa nadwyżkę, o której wspominają niektóre zainteresowane strony, Komisja przeanalizowała argumenty przedstawione przez zainteresowane strony (zob. motyw 128 lit. a)) oraz Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 166). Komisja uważa, że krytyka wyrażona przez zainteresowane strony nie podważa konieczności funkcjonowania rynku zdolności

⁽⁵⁸⁾ <https://www.entsoe.eu/outlooks/midterm/>

⁽⁵⁹⁾ Zdaniem Zjednoczonego Królestwa ponad 500 MW nowo wybudowanych generatorów diesla zawarło umowy dotyczące zdolności wytwórczych w 2015 r. (głównie mała elektrownia zapewniająca dostawy w szczytowym okresie o łącznej liczbie 36 jednostek rynku zdolności wytwórczych). Ilość ta spadła do zaledwie 5 MW (1 jednostka rynku zdolności wytwórczych) do czasu aukcji z 2017 r. Zjednoczone Królestwo zgłasza, że można oczekiwać znaczącego spadku udziału istniejących mocy wytwórczych wykorzystujących diesla w aukcji T-4 w 2019 r., ponieważ kontrole emisji dotyczące istniejących elektrowni zaczynają obowiązywać w odniesieniu do istniejących elektrowni w styczniu 2024 r. (w odniesieniu do elektrowni o mocy 5-50 MW).

wytwórczych. W szczególności, podobnie jak każdy inny mechanizm zdolności wytwórczych, rynek zdolności wytwórczych musi sprostać znacznej niepewności, co wymaga osiągnięcia równowagi między ryzykiem pozyskania nadwyżki z jednej strony a niewystarczającej wielkości w ramach systemu z drugiej strony. W tym zakresie lepsze niż oczekiwane marginesy zdolności wytwórczych dotyczące zimy w roku 2018/2019 odzwierciedlają tę niepewność⁽⁶⁰⁾. Ponadto, jak wyjaśnił Ofgem w swoim sprawozdaniu końcowym, o którym mowa w motywie 21, wartości marginesu obliczone przed wprowadzeniem programu rynku zdolności wytwórczych od 2017 r. obejmowały rezerwę bilansową dotyczącą zdarzeń awaryjnych (ang. Contingency Balancing Reserve), a bez tych środków marginesy zdolności wytwórczych byłyby znacznie niższe⁽⁶¹⁾. W sprawozdaniu tym Ofgem wyjaśnił również, że prognozy dotyczące oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej w poprzednich pięciu latach dostawy stanowiły dalsze uzasadnienie poglądu Ofgemu, zgodnie z którym istnieje silna potrzeba utrzymania rynku zdolności wytwórczych. Ponadto niskie ceny rozliczeniowe w ramach aukcji na rynku zdolności wytwórczych można uznać za dowód istnienia wysokiego poziomu konkurencji w ramach aukcji na tym rynku, a niekiedy za wyraz nadwyżki mocy produkcyjnych. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 34, połączenia wzajemne mogły uczestniczyć w aukcjach na rynku zdolności wytwórczych od drugiej aukcji w 2015 r., w związku z czym ich wkład w bezpieczeństwo dostaw energii został wzięty pod uwagę.

- (254) Jeżeli chodzi o pomysł przedstawiony przez niektóre zainteresowane strony, zgodnie z którym jednotowarowy rynek energii lepiej zabezpieczyłby wystarczalność mocy wytwórczych, Komisja odnotowuje argumenty niektórych zainteresowanych stron (zob. motyw 128 lit. b)) oraz Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 167). Komisja nie widzi powodów, by zmieniać wnioski zawarte w tabeli 8 decyzji o wszczęciu postępowania i podtrzymuje je: Komisja przyznaje, że o ile indywidualny pomiar w czasie rzeczywistym i umowy oparte na dynamicznych cenach podpisane przez większość użytkowników nie są dostępne, niezawodność posiada wszelkie znamiona dobra publicznego. Jest mało prawdopodobne, że w przewidywalnej przyszłości konsumenci będą systematycznie zarządzać swoim zużyciem w odpowiedzi na sygnały o niedoborze pochodzące z rynku, w związku z czym bezpieczne dostawy energii elektrycznej zachowają charakter dobra publicznego.
- (255) Podobnie, jeżeli chodzi o kwestię związaną z niedoskonałością rynku zwaną „brakującymi przychodami”, Komisja uwzględnia argumenty przedstawione przez niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 128 lit. c)) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 168). Komisja nie widzi powodów, by zmieniać wnioski zawarte w tabeli 8 decyzji o wszczęciu postępowania i podtrzymuje je. W szczególności Komisja potwierdza, że wprowadzenie rynku zdolności wytwórczych nie może odbywać się kosztem dobrze funkcjonujących rynków umów krótkoterminowych. Reformy, o których mowa w sekcji 2.8.4 powyżej, wpływają na poprawę funkcjonowania rynków energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa, ale nie rozwiązują problemu deficytu przychodów z produkcji energii (tzw. „brakującymi przychodami”).
- (256) Na podstawie oceny przedstawionej w motywach 254 i 255 powyżej Komisja stwierdza, że Zjednoczone Królestwo jasno wskazało powody, dla których nie można spodziewać się, że rynek zapewni odpowiednią zdolność wytwórczą w razie braku rynku zdolności wytwórczych, zgodnie z pkt 223 wytycznych EEAG.
- (257) Jeżeli chodzi o szacunkowy potencjał w zakresie reagowania na zapotrzebowanie, Komisja podkreśla, że zgodnie z pkt 224 lit. b) wytycznych EEAG Komisja ma obowiązek uwzględnić, między innymi i w stosownych przypadkach, wyłączenie przedstawione jej elementy dotyczące oceny oddziaływania zaangażowania po stronie popytu. Komisja odnotowuje znaczne różnice w szacunkach przedstawionych przez zainteresowane strony (zob. motyw 128 lit. d)) i przez Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 169) w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania. Komisja zauważa również, że – jak wskazano w tabeli 1 – ilość zdolności uzyskanych dzięki DSR zgłaszana do akcji na rynku zdolności wytwórczych nadal rosła, osiągając poziom 2,6 GW na aukcji T-4 zorganizowanej w 2018 r.
- (258) Wśród różnych środków podjętych przez Zjednoczone Królestwo w celu promowania reagowania na zapotrzebowanie zgodnie z pkt 224 lit. b) wytycznych EEAG niektóre zainteresowane strony krytycznie wyraziły się jedynie o aukcjach przejściowych, twierdząc, że nie są one wystarczające do promowania udziału DSR (zob. motyw 128 lit. d)). Komisja przyjmuje do wiadomości argumenty Zjednoczonego Królestwa przedstawione w motywie 170 oraz uwagi pozostałych zainteresowanych stron przedstawione w motywie 126. W szczególności Komisja uważa, że aukcje przejściowe opracowano w celu promowania DSR przez wyłączenie niemal wszystkich pozostałych rodzajów zdolności wytwórczych. Co istotne, aukcje te były rozliczane po cenach przewyższających ceny na zwykłych aukcjach na rynku zdolności wytwórczych.

⁽⁶⁰⁾ Zgodnie ze sprawozdaniem Ofgem dotyczącym stanu rynku energii z 2019 r.: „Rynek zdolności wytwórczych przyczynił się do wsparcia wyższych dziennych marginesów w odniesieniu do zimy 2018/2019 niż w poprzednich latach oraz w dalszym ciągu prowadził do obniżenia i stabilizacji cen rozliczeniowych poprzez zwiększanie zdolności wytwórczych systemu”. W swoim sprawozdaniu końcowym, o którym mowa w motywie 21, Ofgem stwierdza również: „W trakcie pierwszego pełnego roku funkcjonowania rynku zdolności wytwórczych (2017/2018) dziennne marginesy zdolności wytwórczych w zimie były wyższe niż w zimie 2016/2017. Może to oznaczać, że jak dotąd rynek zdolności wytwórczych skutecznie przyczynia się do poprawy marginesów zdolności wytwórczych. Dokonał tego dzięki połączeniu ograniczania tempa zamykania istniejących zdolności wytwórczych oraz stymulowaniu inwestycji w nowe zdolności wytwórcze”.

⁽⁶¹⁾ Rezerwa bilansowa dotycząca zdarzeń awaryjnych obejmuje uzupełniającą rezerwę bilansową (ang. Supplemental Balancing Reserve) w przypadku, gdy spółka NG ESO zawarła z istniejącymi elektrowniami umowy poza rynkiem na zachowanie gotowości do wytworzenia dodatkowej energii elektrycznej, oraz rezerwę bilansową dotyczącą popytu (ang. Demand Side Balancing Reserve), jeżeli spółka NG ESO zawarła z przedsiębiorstwami umowę na ograniczenie czasu korzystania przez nie z energii elektrycznej podczas obciążenia szczytowego. Na przykład zdaniem Ofgem „w roku 2016/2017 spółka NG ESO pozyskała rezerwę bilansową dotyczącą zdarzeń awaryjnych w wysokości 3,5 GW, w związku z czym bez korzystania z tego dodatkowego narzędzia pozyskiwania marginesy wynosiłyby w rzeczywistości niewiele powyżej zera”.

- (259) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych ma wkład w osiągnięcie jasno określonego celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania oraz jest niezbędny zgodnie z sekcjami 3.9.1 i 3.9.2 wytycznych EEAG.

6.2. Adekwatność środka

- (260) W sekcji 3.9.3 wytycznych EEAG określono warunki oceny w kwestii, czy dany środek jest instrumentem polityki adekwatnym do osiągnięcia celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania.

6.2.1. Wybór instrumentu

- (261) Jak wspomniano w motywach 129 i 171, niektóre zainteresowane strony wskazały, że lepszym sposobem na rozwiązanie problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych w Zjednoczonym Królestwie byłoby utworzenie rezerwy strategicznej, a nie ogólnokrajowego rynku zdolności wytwórczych. Zjednoczone Królestwo uważa natomiast, że rezerwa strategiczna nie rozwiązałaby problemu podstawowych niedoskonałości rynku (por. motywy 171 i 172).
- (262) Jak wyjaśniono w sprawozdaniu końcowym z badania sektorowego dotyczącego mechanizmów zapewniających zdolności wytwórcze⁽⁶²⁾, długoterminowa interwencja jest zbędna tam, gdzie oceny wystarczalności pokazują, że w długim terminie możliwe jest takie zreformowanie rynku, by zapewniał on wystarczające zachęty inwestycyjne, a decydenci są co do takiego stanu rzeczy przekonani, a także pod warunkiem że dostępne są wystarczające zdolności wytwórcze dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii do tego czasu. Być może istnieje jednak potrzeba zapewnienia, by istniejące zdolności wytwórcze nie były przedwcześnie likwidowane. W takich okolicznościach rezerwa strategiczna będzie prawdopodobnie najlepszym narzędziem reagowania, ponieważ może pomóc w zarządzaniu wolumenem istniejących zdolności wytwórczych usuwanych z rynku. W przypadku stwierdzenia długoterminowych problemów w zakresie wystarczalności ogólnorynkowy system oparty na wolumenie będzie prawdopodobnie najwłaściwszym mechanizmem zapewniającym zdolności wytwórcze dla rozwiązania tej kwestii.
- (263) Utworzenie rezerwy strategicznej nie rozwiązałoby problemu inwestycyjnego stwierdzonego w przypadku nowych instalacji. Ogólnorynkowe mechanizmy zdolności wytwórczych stanowią natomiast skuteczniejszy sposób na pobudzenie inwestycji mających na celu rozwiązanie długoterminowych problemów w zakresie wystarczalności.
- (264) Co więcej, rynek zdolności wytwórczych został pomyślany tak, aby wspierał on i uzupełniał przemiany zachodzące obecnie na rynku i aby był spójny z rynkiem wewnętrznym energii i z unijną polityką energetyczną, a mianowicie: rozwijaniem aktywnego reagowania na zapotrzebowanie, zwiększaniem konkurencyjności i inwestowaniem w zdolności połączeń wzajemnych.
- (265) Komisja stwierdza zatem, że wybór instrumentu jest adekwatny do celu, jakim jest rozwiązanie problemu podstawowej niedoskonałości rynku utrudniającej inwestycje długoterminowe.

6.2.2. Wynagrodzenie wyłącznie za usługę samej dostępności zdolności wytwórczych

- (266) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja sformułowała wstępną opinię, zgodnie z którą środek stanowił wynagrodzenie za usługę obejmującą samą dostępność zdolności wytwórczych. Jak wyjaśniono w motywach 130 i 132 niniejszej decyzji, niektóre zainteresowane strony wyraziły zastrzeżenia dotyczące tej kwestii.
- (267) Jeżeli chodzi o wątpliwości zgłoszone przez zainteresowane strony w odniesieniu do ustaleń dotyczących powiadamiania o okresach szczytowego obciążenia (zob. motyw 130), Komisja uważa, że wdrożenie mechanizmu dysponowania mogłoby zakłócić sygnały rynkowe, przez co mogłoby zostać uznane za niezgodne z pkt 225 wytycznych EEAG.
- (268) Jeżeli chodzi o proponowane zwiększenie skuteczności systemu kar (zob. motyw 131 i 174) oraz obawy zgłoszone przez zainteresowane strony w odniesieniu do modelu „energii dostarczonej” stosowanego na rynku zdolności wytwórczych (zob. motywy 132 i 175), beneficjenci otrzymują rekompensatę z tytułu udostępnianych jednostek zdolności wytwórczych (GBP/MW), a nie z tytułu dostarczonej energii (GBP/MWh). Jest to zgodne z pkt 225 wytycznych EEAG. Jednocześnie Komisja zauważa, że rynek zdolności wytwórczych opiera się na modelu „energii dostarczonej” (zob. sekcja 2.6 powyżej), w ramach którego istnieje możliwość nakładania kar na dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie zdołają fizycznie dostarczyć energii w okresach szczytowego obciążenia systemu, niezależnie od sygnałów wysyłanych przez rynek hurtowy. Komisja jest zdania, że wydajne wykorzystanie zasobów dostępnych w systemie, w tym między połączeniami wzajemnymi, zapewnia się przede wszystkim za sprawą łączenia rynków (dnia następnego i dnia bieżącego) oraz za sprawą rynków bilansujących. Model energii dostarczonej może temu zagrażać, gdyż w jego ramach dostawcy zdolności wytwórczych, chcąc uniknąć kar, mogą dostarczać energię nawet jeżeli nie jest to rentowne na podstawie samych cen rynkowych. W praktyce prawdopodobieństwo wystąpienia zakłóceń dysponowania na rynku zdolności wytwórczych jest jednak bardzo nieznaczne, ponieważ okresy szczytowego obciążenia określa się na podstawie działań, które zwykle podjąłby operator systemu w sytuacji, w której rynek nie zapewnia bezpieczeństwa dostaw energii.

⁽⁶²⁾ Sprawozdanie końcowe z badania sektorowego dotyczącego mechanizmów zapewniających zdolności wytwórczej, SWD(2016) 385 final.

- (269) Komisja stwierdza zatem, że na rynku zdolności wytwórczych wynagrodzeniu podlega usługa samej dostępności zdolności wytwórczych zgodnie z sekcją 3.9.3 wytycznych EEAG.

6.2.3. *Otwartość środka dla wszystkich odpowiednich dostawców zdolności wytwórczych*

6.2.3.1. *Potencjalna dyskryminacja operatorów DSR z powodu braku umów z określoną w czasie dostawą*

- (270) Chociaż Komisja nie odniosła się wyraźnie do tej kwestii w decyzji o wszczęciu postępowania, niektóre zainteresowane strony twierdziły, że na rynku zdolności wytwórczych powinna istnieć możliwość zawierania umów dotyczących dostaw z określoną w czasie dostawą, aby uniknąć dyskryminacji dostawców DSR (zob. motyw 133).
- (271) Na podstawie dowodów przedstawionych przez Zjednoczone Królestwo i podsumowanych w motywie 176 Komisja uważa, że brak umów z określoną w czasie dostawą nie ma skutku dyskryminacyjnego. W szczególności fakt, że spośród 89 jednostek rynku zdolności wytwórczych tylko jedna w ramach aukcji przejściowej wybrała umowę z określoną w czasie dostawą świadczy o tym, że stosowane ustalenia nie stanowią bariery dla uczestnictwa dostawców DSR.

6.2.3.2. *Różnice w okresach obowiązywania umów*

- (272) W wyroku Sądu orzeczono, że różnica w okresach obowiązywania umów oferowanych podmiotom nieposiadającym zdolności wytwórczych, w szczególności operatorom DSR, z jednej strony, a umów oferowanych wytwórcom, z drugiej strony, może stanowić przesłankę, która powinna była wzbudzić wątpliwości Komisji co do zgodności środka z rynkiem wewnętrznym. W związku z powyższym Komisja zbadała kwestię, czy niezawieranie długoterminowych umów dotyczących zdolności wytwórczych z operatorami DSR ogranicza możliwość uczestnictwa tych operatorów w rynku zdolności wytwórczych.
- (273) Pkt 226 wytycznych EEAG zawiera wymóg zapewnienia równowagi między dwoma trudnymi do pogodzenia celami: z jednej strony mechanizm powinien być otwarty dla wszystkich rodzajów zdolności wytwórczych, a z drugiej strony należy zapewnić odpowiednie zachęty zarówno dla istniejących, jak i dla nowych zdolności wytwórczych.
- (274) Jak wskazano w decyzji o wszczęciu postępowania, z jednej strony, Komisja jest zdania, że umowy dotyczące zdolności wytwórczych o okresie obowiązywania przekraczającym rok mogą być uzasadnione w przypadku wysokich wydatków kapitałowych i trudności w zapewnieniu finansowania, jako że sprzyjają konkurencyjnemu wejściu nowych podmiotów na rynek. Zgodnie z wyjaśnieniami Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 177) dotyczy to w szczególności nowych wybudowanych mocy wytwórczych. Oprócz ogólnych uwag, w których opowiedziano się za krótszym okresem obowiązywania umów (zob. motyw 136 ppkt (i), (ii) i (iii)), do Komisji nie wpłynęły żadne uwagi podważające znaczenie umów długoterminowych (o okresie obowiązywania wynoszącym nawet 15 lat) pod względem zapewniania zachęt dla nowych zdolności wytwórczych, zgodnie z pkt 226 wytycznych EEAG. W szczególności Komisja jest zdania, że stosowanie progów wydatków kapitałowych jest odpowiednim kryterium kwalifikowalności do zawarcia umowy długoterminowej, gdyż takie progi stanowią dobry wskaźnik trudności w zapewnieniu finansowania: im kwota inwestycji jest wyższa, tym trudniej jest zapewnić finansowanie. Z drugiej strony Komisja jest zdania, że wyłączenie zdolności innych niż zdolności wytwórcze z dostępu do umów długoterminowych nie miało charakteru dyskryminacyjnego, gdyż istniejące instalacje i operatorzy DSR nie potrzebują umów długoterminowych, aby pozyskać finansowanie, ze względu na niższe wymogi dotyczące kosztu inwestycji (co wskazuje na mniejsze znaczenie zapewnienia finansowania). Komisja jest zatem zdania, że zawieranie umów na krótsze okresy nie sprawiło, że istniejący wytwórcy lub operatorzy DSR znajdowali się w sytuacji mniej korzystnej z punktu widzenia konkurencyjności w stosunku do nowych wytwórców. Zapewniono zatem równowagę między tymi dwoma trudnymi do pogodzenia celami, o których mowa w motywie 273.
- (275) Komisja uważa, że istnieje szereg przesłanek świadczących o tym, że różnice w okresach obowiązywania umów w praktyce nie skutkowały dyskryminacją operatorów DSR. Po pierwsze, wyniki aukcji nie pokazują, aby jak dotąd zróżnicowany dostęp do umów długoterminowych w praktyce miał zakłócać wyniki aukcji. Wręcz przeciwnie, wyniki operatorów DSR są porównywalne (a często nawet lepsze w porównaniu) z wynikami nowych wytwórców (zob. motyw 179). Po drugie, Komisja nie znalazła żadnych dowodów, z których wynikałoby, że jakikolwiek operator DSR osiągnął próg wydatków kapitałowych kwalifikujący do zawierania umów długoterminowych, a mimo to nie mógł uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych. Po trzecie, przedstawione przez zainteresowane strony szacunkowe rzeczywiste wydatki kapitałowe operatorów DSR były bardzo niskie, a niektóre zainteresowane strony, prowadzące działalność w charakterze operatorów DSR, oszacowały, że wydatki kapitałowe takich operatorów były na poziomie znacznie poniżej wyznaczonych progów, a ich wartość jest niemal zerowa (zob. motyw 135). Wydatki kapitałowe operatorów DSR określone w ramach drugiej aukcji przejściowej wynosiły średnio 0,15 GBP/kW (zob. motyw 178). Po czwarte, operatorzy DSR prowadzący wytwarzanie „za licznikiem” (tj. 60–70 % takich operatorów aktywnie uczestniczących w rynkach elastyczności dostaw) mogą uzyskać dostęp do umów długoterminowych, jeżeli zgłoszą się do aukcji jako wytwórcy (zob. motyw 135 i 178). Po piątę, progi wydatków kapitałowych na potrzeby aukcji są regularnie aktualizowane (zob. motyw 75).

- (276) W związku z powyższym Komisja uważa, że w przeszłości różnice w okresach obowiązywania umów w praktyce nie skutkowały dyskryminacją operatorów DSR.
- (277) Obecna sytuacja, w której dostęp do umów długoterminowych jest ograniczony dla wytwórców, nie skutkuje żadnym dyskryminacyjnym traktowaniem. Niemniej udział dostawców DSR w rynku zdolności wytwórczych rośnie (por. tabela 2) i nie można wykluczyć, że w przyszłości tacy dostawcy będą osiągać poziomy wydatków kapitałowych odpowiadające progom. W związku z powyższym w celu zapewnienia, aby w przyszłości każdy podmiot posiadający zdolności i spełniający te progi mógł uzyskać dostęp do umów długoterminowych na podstawie rodzaju zdolności, Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do (i) zezwolenia, by wszystkie rodzaje zdolności wytwórczych (poza połączeniami wzajemnymi) mogły brać udział w kwalifikacji wstępnej do składania ofert w odniesieniu do umów o różnych dostępnych okresach obowiązywania, jeżeli można wykazać, że w ich przypadku osiągnięto progi wydatków kapitałowych, opisane w motywie 75 powyżej, oraz (ii) do monitorowania tych progów w celu zapewnienia ich adekwatności (zob. motyw 182). Zmiana ta byłaby zgodna z zaleceniami przedstawionymi w sprawozdaniu Komisja ds. Nauki i Technologii Izby Gmin Zjednoczonego Królestwa, o którym mowa w motywie 21, zgodnie z którymi dostawcy niebędący wytwórcami, którzy składają oferty w celu zawarcia umów na rynku zdolności wytwórczych, powinni kwalifikować się do ubiegania się o umowy o okresie obowiązywania wynoszącym do 15 lat, tak jak w przypadku nowych jednostek wytwórczych.

6.2.3.3. Ograniczona gwarancja wielkości dla aukcji T-1

- (278) Jak wyjaśniono w motywach 161 i 163 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja wezwała do wyjaśnienia statusu prawnego, praktycznego wdrożenia i efektu zachęty aukcji T-1, w szczególności w odniesieniu do jednostek rynku zdolności wytwórczych reagujących na zapotrzebowanie, gdyż aukcja T-1 oferuje operatorom DSR lepszą ścieżkę dostępu do rynku.
- (279) Jeżeli chodzi o status prawny aukcji T-1 w przeszłości, Komisja przypomina, że w 2014 r. władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do wystawiania na aukcjach organizowanych z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności „zarezerwowanych” cztery lata wcześniej. Zobowiązanie to było wiążące na podstawie decyzji z 2014 r. Następnie Zjednoczone Królestwo miało wdrożyć środek w postaci zatwierdzonej w przepisach krajowych, co obejmowało m.in. wywiązanie się z odpowiednich zobowiązań, oraz zastosować się pod każdym względem do decyzji Komisji⁽⁶³⁾.
- (280) Komisja odnotowuje również, że – jak wyjaśniono w motywie 162 decyzji o wszczęciu postępowania oraz jak wskazano w niniejszej decyzji w tabeli 3 i w motywie 63 – od 2014 r. docelowy poziom zdolności wytwórczych, jakie mają zostać pozyskane, oraz ilość zdolności wytwórczych rzeczywiście pozyskanych na aukcji T-1 zawsze przekraczały poziom zdolności wytwórczych pierwotnie „zarezerwowanych” na etapie aukcji T-4.
- (281) Komisja przyjmuje do wiadomości, że – jak wspomniano w motywie 162 decyzji o wszczęciu postępowania oraz jak podkreśliły niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 138 powyżej) – sekretarz stanu może zdecydować, że aukcje T-1 nie zostaną zorganizowane. Jak wspomniały inne zainteresowane strony (zob. motyw 139) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 186), sekretarz stanu może odłożyć w czasie lub unieważnić zarówno aukcje T-4, jak i aukcje T-1. Dlatego też nie wydaje się, aby operatorzy DSR podlegali szczególnej dyskryminacji. Ponadto w praktyce żadna z aukcji nie została unieważniona z wyjątkiem aukcji unieważnionych w następstwie wyroku Sądu, kiedy to Zjednoczone Królestwo zawiesiło funkcjonowanie całego rynku zdolności wytwórczych.
- (282) Jeżeli chodzi o wielkość rezerwowanych zdolności wytwórczych, Komisja zgadza się z otrzymanymi uwagami niektórych zainteresowanych stron i Zjednoczonego Królestwa wskazującymi na równowagę między koniecznością zapewnienia operatorom DSR ścieżki dostępu do rynku w ramach aukcji T-1, z jednej strony, a koniecznością unikania zamawiania nadmiernych ilości zdolności lub organizacji zbyt dużych, niekonkurencyjnych aukcji. Ryzyko organizacji takich aukcji jest coraz istotniejsze ze względu na wysoki i nadal rosnący poziom uczestnictwa dostawców DSR w aukcjach T-4 (zob. tabela 1). Aby uniknąć takiego ryzyka, w praktyce poziom docelowy zostanie skorygowany w dół, jeżeli zapotrzebowanie na zdolności wytwórcze spadnie w okresie między aukcją T-4 a aukcją T-1. Taka elastyczność jest również potrzebna do zapewnienia zgodności z pkt 231 i pkt 232 lit. c) wytycznych EEAG. Komisja stwierdza zatem, że obecnie stosowana metoda rezerwacji, opisana w motywie 62, jest adekwatna.
- (283) Niektóre zainteresowane strony zasugerowały rezygnację z organizacji aukcji T-4 lub organizację dodatkowych aukcji tygodniowych lub aukcji T-2. Organizacja aukcji T-4 jest jednak konieczna do zapewnienia zgodności z pkt 226 wytycznych EEAG, tj. pozwolenia na potencjalnie różne czasy realizacji nowych inwestycji. Komisja zgadza się z argumentem przedstawionym przez Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 188), zgodnie z którym potrzeba organizacji aukcji T-2 oprócz aukcji T-4 i aukcji T-1 nie znajduje uzasadnienia. Ponadto aukcje tygodniowe nie zapewniłyby odpowiedniego sygnału dla inwestycji długoterminowych, niezbędnego do osiągnięcia celów rynku zdolności wytwórczych.

⁽⁶³⁾ Wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., C-287/12 P, Ryanair/Komisja, EU:C:2013:395, pkt 67 i 68.

- (284) Jeżeli chodzi o zwiększenie pewności prawa dla uczestników aukcji, Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa, opisane w motywie 187, (i) do dalszego wystawiania na aukcjach organizowanych z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczych zarezerwowanych cztery lata wcześniej w ramach systemu określania parametrów aukcji organizowanej z czteroletnim wyprzedzeniem na ten sam rok dostawy oraz (ii) do dalszego stosowania metody rezerwacji opartej na przedziale ufności na poziomie 95 %, opisanej w motywie 62 powyżej, przy ustalaniu minimalnej ilości zdolności wytwórczych, które zostaną zarezerwowane dla aukcji organizowanej z rocznym wyprzedzeniem.

6.2.3.4. Minimalny próg uczestnictwa

- (285) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała do wyjaśnienia kwestii, czy minimalny próg wynoszący 2 MW (opisany w motywach 30 i 31) może stanowić barierę wejścia na rynek zdolności wytwórczych dla nowych operatorów DSR. W szczególności, chociaż operatorzy DSR mogą połączyć kilka obiektów, aby osiągnąć minimalny próg 2 MW, to jednak są oni obowiązani zapłacić gwarancję przetargową na całe 2 MW, nawet jeżeli tylko część tej wielkości to niepotwierdzone zdolności uzyskane dzięki DSR.
- (286) Jeżeli chodzi o wysokość samego progu, Komisja jest zdania, że próg na poziomie 2 MW był niski w 2014 r. w porównaniu z progami uczestnictwa wykorzystywanymi w ramach innych środków stosowanych przez National Grid oraz środków stosowanych w innych europejskich państwach (zob. motyw 189). Ponadto próg wynoszący 100 kW wykorzystywany przez PJM ma zastosowanie do mniejszych, regionalnych zamówień i w związku z tym nie jest porównywalny (por. motyw 143). Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 68 niniejszej decyzji, Zjednoczone Królestwo przeprowadziło test niższego progu uczestnictwa na potrzeby drugiej aukcji przejściowej. W takim przypadku zakwalifikowałyby się jedynie osiem jednostek rynku zdolności wytwórczych o zdolności poniżej 2 MW, stanowiącej łącznie 3 % całkowitych zdolności wytwórczych pozyskanych w ramach tej aukcji. Ponadto, gdyby jednostki rynku zdolności wytwórczych wykazywały większą chęć uczestnictwa, odnotowano by większy udział w aukcji klastrów jednostek na poziomie 2 MW, co nie miało jednak miejsca (zob. motyw 189). Oba elementy świadczą o tym, że mniejsze jednostki rynku zdolności wytwórczych nie wykazują istotnej chęci uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych.
- (287) Jeżeli chodzi o wymóg dotyczący gwarancji przetargowej, Komisja przyznaje, że taki wymóg jest przydatny do zabezpieczenia rzeczywistej dostawy oraz zniechęcenia do przedstawiania projektów o charakterze spekulacyjnym, na co uwagę zwróciły niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 144) i Zjednoczone Królestwo (zob. motywy 40 i 42).
- (288) Komisja przeprowadziła ocenę kwestii, czy poziom gwarancji przetargowej można uznać za barierę wejścia w zakresie zaangażowanie nowych operatorów DSR na rynku zdolności wytwórczych. Po pierwsze, w motywie 271 Komisja stwierdziła, że brak umów dotyczących zdolności wytwórczych z określoną w czasie dostawą sam w sobie nie świadczy o dyskryminacji operatorów DSR. Po drugie, zgodnie z wyjaśnieniami niektórych zainteresowanych stron (zob. motyw 145) i Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 190), nowym operatorom DSR przysługuje szereg korzyści na rynku zdolności wytwórczych w porównaniu z operatorami stosującymi inne technologie. W szczególności Komisja zauważa, że – jak opisano w motywie 42 – rząd Zjednoczonego Królestwa, po konsultacjach przeprowadzonych w marcu 2016 r., podniósł kwotę przedaukcyjnej gwarancji przetargowej dla nowych mocy wytwórczych do 10 000 GBP/MW. Jednocześnie zachowano przedaukcyjną gwarancję przetargową na niepotwierdzone jednostki DSR na poziomie 5 000 GBP/MW, zmniejszając obciążenie w ujęciu względnym. Ponadto od 2015 r. dostawcy DSR muszą złożyć gwarancję przetargową dla niepotwierdzonej jednostki rynku zdolności wytwórczych reagującej na zapotrzebowanie tylko raz, a zatem mogą zakwalifikować się wstępnie do wielu kolejnych aukcji, składając gwarancję przetargową tylko raz. Co więcej, przy ocenie, czy jedna cecha, tj. wymóg złożenia gwarancji przetargowej, jest dyskryminująca w stosunku do DSR, należy wziąć pod uwagę inne cechy rynku zdolności wytwórczych. Wśród cech wspomnianych przez zainteresowane strony i podsumowanych w motywie 145 opłaty za rozwiązanie podano jako przykład sytuacji, w której wymogi w przypadku DSR (do 10 000 GBP/MW) są niższe niż w przypadku innych form zdolności wytwórczych (do 35 000 GBP/MW). Ponadto, jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 192), zmiana zasady realokacji składników (zob. motyw 180) wprowadzona w czerwcu 2019 r. znacznie ograniczyła konieczność zaangażowania środków przez niepotwierdzonych operatorów DSR do pełnej wysokości gwarancji przetargowej (nawet jeśli większość ich składników jest potwierdzona).
- (289) Komisja stwierdza zatem, że minimalny próg udziału wynoszący 2 MW, w tym związany z nim wymóg dotyczący gwarancji przetargowej, dotychczas w praktyce nie stanowił bariery wejścia na rynek zdolności wytwórczych dla nowych operatorów DSR. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 193), rzeczywistość rynkowa rozwija się i w przyszłości mogą istnieć operatorzy DSR posiadający zdolności wytwórcze poniżej 2 MW, którzy będą woleli przystąpić do aukcji na rynku zdolności wytwórczych bez agregacji. W związku z tym Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa, opisane w motywie 193, do obniżenia minimalnego progu uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, jak opisano w motywach 30 i 31, do 1 MW w przypadku wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się od stycznia 2020 r., jak również zobowiązanie

Zjednoczonego Królestwa do ponownej oceny tego progu do października 2021 r. w celu zbadania możliwości dalszego obniżenia, jak opisano w motywie 193.

6.2.3.5. Otwartość środka dla odnawialnych źródeł energii i nowych technologii

- (290) Pkt 226 wytycznych EEAG wskazuje, że środek powinien być otwarty dla operatorów zastępowalnych technologii. Odnawialne źródła energii mogą przyczynić się do rozwiązania problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych. W związku z tym Komisja odrzuca pomysł przedstawiony przez jedną zainteresowaną stronę, zgodnie z którym technologii tych nie należy uwzględniać w rynku zdolności wytwórczych (zob. motyw 147). Jak wyjaśniono w sekcji 2.3, korekcyjne współczynniki dyspozycyjności stosuje się do wprowadzenia korekty o ryzyko, że część lub całość zdolności wytwórczych nie będzie dostępna, aby zareagować podczas okresów szczytowego obciążenia. Metodyka zastosowana do ustalenia korekcyjnych współczynników dyspozycyjności mających zastosowanie do energii wiatrowej i słonecznej została zatwierdzona przez grupę ekspertów technicznych⁽⁶⁴⁾ i prowadzi do współczynników współmiernych do współczynników stosowanych na innych rynkach zdolności wytwórczych w UE⁽⁶⁵⁾. W związku z tym, w przeciwieństwie do niektórych zainteresowanych stron (zob. motyw 146), Komisja uważa, że korekcyjne współczynniki dyspozycyjności są odpowiednie.
- (291) Chociaż Komisja nie odniosła się wyraźnie do tej kwestii w decyzji o wszczęciu postępowania, niektóre zainteresowane strony twierdziły, że wyłączenie technologii niesubsydiowanych z udziału w rynku zdolności wytwórczych nie jest zgodne z wytycznymi EEAG. Jak wspomniano w motywie 146, jedna zainteresowana strona wyjaśniła, że jej niesubsydiowana farma wiatrowa nie mogła uczestniczyć w aukcji T-4 w 2017 r., podczas gdy do uwzględnionej aukcji T-4 w 2018 r. (dla roku dostawy 2022/2023) nie było żadnej drogi kwalifikacji wstępnej.
- (292) Komisja uważa, że zasady opisane w motywach 32 i 33 są słuszne, gdyż pozwalają uniknąć kumulacji pomocy państwa. Nie powinny one jednak prowadzić do wyłączenia dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie otrzymują takiej pomocy. Komisja odnotowuje argumenty Zjednoczonego Królestwa przedstawione w motywie 195 i uznaje, że Zjednoczone Królestwo szybko podjęło działania. Komisja z zadowoleniem przyjmuje wejście w życie w czerwcu 2019 r. nowych zasad rynku zdolności wytwórczych umożliwiających udział technologii wiatrowych i słonecznych w rynku zdolności wytwórczych, jak opisano w motywie 196. Zasady te będą miały zastosowanie od aukcji T-1, T-3 i T-4 zaplanowanych na styczeń 2020 r. Umożliwią one zatem operatorowi farmy wiatrowej, o którym mowa w motywie 291, uczestnictwo w zbliżającej się aukcji T-3 (rok dostawy 2022/2023). Jednocześnie Komisja zauważa, że istnieje tylko jeden przypadek, w którym dostawca nie mógł uczestniczyć w żadnej z aukcji, mianowicie jedna farma wiatrowa w aukcji T-4 w 2017 r., co miało znikomy wpływ na cały rynek zdolności wytwórczych.
- (293) W ostatnich latach radykalnie zmniejszyły się koszty kapitałowe w przypadku niektórych technologii, w związku z czym wsparcie w ramach środków opisanych w motywie 32 może nie być już potrzebne. W związku z tym, aby w przyszłości uniknąć wyłączenia dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie otrzymują takiej pomocy, jak w sytuacji opisanej w motywie 291, Komisja z zadowoleniem przyjmuje opisane w motywie 197 zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do przygotowania wszystkich niezbędnych zasad (na przykład korekcyjnych współczynników dyspozycyjności) w celu zapewnienia skutecznego udziału wszelkich nowych rodzajów zdolności wytwórczych, kiedy tylko takie zdolności mogą skutecznie przyczynić się do rozwiązania problemu wystarczalności mocy wytwórczych.

6.2.3.6. Udział zdolności połączeń wzajemnych

- (294) Pkt 226 wytycznych EEAG stanowi, że środek powinien także uwzględniać stopień, w jakim przepustowość połączeń wzajemnych może skorygować ewentualny problem z wystarczalnością mocy wytwórczych.
- (295) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyjaśniła, że Zjednoczone Królestwo przedstawiło w 2014 r. dowody na to, że na tamtym etapie nie było możliwe włączenie zagranicznych zdolności wytwórczych do rynku zdolności wytwórczych bez wdrożenia dodatkowych uzgodnień transgranicznych. Komisja dostrzega złożoność skutecznego umożliwienia w tym czasie transgranicznego udziału w rynku zdolności wytwórczych. Zamiast tego Zjednoczone Królestwo zezwoliło na bezpośrednie uczestnictwo zdolności połączeń wzajemnych w rynku zdolności wytwórczych od drugiej aukcji w 2015 r. Komisja miała jednak wątpliwości, czy w przyszłości transgraniczny udział w rynku zdolności wytwórczych powinien pozostać ograniczony do połączeń wzajemnych.

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

⁽⁶⁵⁾ Do wstępnej kwalifikacji dla nadchodzącej aukcji T-4, T-3 i T-1 (zob. motyw 18 lit. d)) stosuje się następujące korekcyjne współczynniki dyspozycyjności: w przypadku lądowej energii wiatrowej – 7,42 % – 8,98 %; w przypadku morskiej energii wiatrowej – 10,55 % – 14,45 %; w przypadku paneli fotowoltaicznych – 2,34 % – 3,22 %. Współczynniki te są porównywalne ze współczynnikami stosowanymi w Irlandii (na przykład w przypadku aukcji zdolności wytwórczych T-1 dla roku 2019/2020, zob. http://sem-o.com/documents/general-publications/Initial-Auction-Information-Pack_IAIP1920T1.pdf) oraz we Włoszech (zob. decyzja C(2018) 617 final).

- (296) Zgodnie z art. 26 rozporządzenia (UE) 2019/943, które będzie stosowane od dnia 1 stycznia 2020 r., mechanizmy zdolności wytwórczych muszą być otwarte dla bezpośredniego transgranicznego udziału dostawców zdolności wytwórczych znajdujących się w innym państwie członkowskim. W tym kontekście Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa opisane w motywie 200:
- a) do dołożenia starań, aby wdrożyć bezpośrednio uczestnictwo zagranicznych zdolności wytwórczych w aukcjach, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się w styczniu 2020 r., pod warunkiem zawarcia umów o współpracy z operatorami systemów przesyłowych z państw sąsiadujących, w których zainstalowane są uczestniczące zdolności; oraz
 - b) w każdym wypadku do stosowania bezpośredniego udziału zagranicznych zdolności wytwórczych w odniesieniu do wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się po zatwierdzeniu przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki metod, wspólnych zasad i warunków, o których mowa w art. 26 ust. 11 rozporządzenia (UE) 2019/943, i opublikowaniu ich na stronie internetowej Agencji zgodnie z art. 27 wspomnianego rozporządzenia oraz po rozpoczęciu ich stosowania.
- (297) Jeżeli chodzi o uwagi niektórych zainteresowanych stron dotyczące systemu „dolnego i górnego progu” wynagrodzenia mającego zastosowanie do połączeń wzajemnych (zob. motyw 149), Komisja uważa, że sytuacja ta różni się od sytuacji opisanej w motywach 32–33 w odniesieniu do kumulacji pomocy. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 201), przed oceną przychodów połączeń wzajemnych w odniesieniu do dolnego i górnego progu uwzględnia się wszelkie przychody z rynku zdolności wytwórczych. Połączenie wzajemne otrzymywałoby zatem płatność na poziomie dolnego progu tylko wówczas, gdy całkowite przychody (w tym przychody z rynku zdolności wytwórczych) są niższe od dolnego progu, natomiast jeśli całkowite przychody przekroczą górny próg, połączenie wzajemne dokona zwrotu na rzecz konsumenta. W związku z tym „dolny i górny próg” różni się od środka wsparcia, który oznaczałby kumulację pomocy. Dlatego Komisja nie uważa, że na tej podstawie połączenia wzajemne należało wyłączyć z udziału w rynku zdolności wytwórczych.
- (298) W związku z uwagą zainteresowanej strony dotyczącej wyłączenia połączeń wzajemnych z aukcji T-1, która odbyła się na początku 2018 r. w odniesieniu do roku dostawy 2018/2019 (zob. motyw 150), Komisja odnotowuje argumenty przedstawione przez Zjednoczone Królestwo w motywie 202. W szczególności, jak wyjaśniono w motywach 143 i 144 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja przyznaje, że Zjednoczone Królestwo skorygowało w górę swoje oszacowanie wkładu połączenia wzajemnego podczas okresu szczytowego obciążenia na skutek zalecenia grupy ekspertów technicznych i w celu uwzględnienia motywu 124 decyzji z 2014 r. Ich wkład netto wzrósł w roku dostawy 2018/2019 z 0 GW do 2,1 GW (zob. motyw 36). W związku z tym Zjednoczone Królestwo skorygowało w dół ilość zdolności wytwórczych, którą należy pozyskać na aukcji T-1. Zezwolenie na udział połączeń wzajemnych w aukcji T-1 wymagałoby jednak zwiększenia ilości zdolności wytwórczych wystawianych na aukcji, w przeciwieństwie do oczekiwań rynku opartych na warunkach aukcji T-4 w 2014 r.
- (299) Jeżeli chodzi o korekcyjne współczynniki dyspozycyjności stosowane w odniesieniu do połączeń wzajemnych, Komisja uważa, że metodyka oparta na poszczególnych połączeniach wzajemnych nie jest dyskryminująca. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo w motywie 202, to szczególne podejście do połączeń wzajemnych jest uzasadnione, gdyż pozwala uwzględnić znaczne różnicowanie połączeń wzajemnych i łączonych rynków. Zróżnicowanie to wymaga zastosowania przez spółkę National Grid wzorcowego zakresu korekcyjnych współczynników dyspozycyjności dla każdego kraju należącego do połączenia wzajemnego (przy zastosowaniu ogólnoeuropejskiej stochastycznej metodyki modelowania). Ponadto grupa ekspertów technicznych niezależnie sprawdza, czy dane dotyczące korekty dyspozycyjności są odpowiednie.

6.2.4. Wniosek dotyczący adekwatności środka

- (300) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych jest zgodny z sekcją 3.9.3 wytycznych EEAG.

6.3. Efekt zachęty

- (301) Komisja przeprowadziła ocenę kwestii, czy środek ma efekt zachęty wymagany w sekcji 3.9.4 wytycznych EEAG, w której mowa o warunkach określonych w sekcji 3.2.4 wytycznych EEAG. Efekt zachęty występuje, kiedy pomoc skłania beneficjenta do zmiany zachowania w sposób poprawiający funkcjonowanie bezpiecznego, zapewniającego przystępne ceny i zrównoważonego rynku energii, której to zmiany nie podjęłoby się bez takiej pomocy.

- (302) W zgłoszeniu z 2014 r. Zjednoczone Królestwo przedstawiło szacunki dotyczące wystarczalności mocy wytwórczych, z których wynika, że w scenariuszu alternatywnym zakładającym brak środka wystarczalność mocy wytwórczych osiągnęłaby w 2018/2019 r. poziomy krytyczne, jak pokazano w motywie 100 i na rys. 4. Innymi słowy, w przypadku braku przedmiotowego środka dostawcy zdolności wytwórczych nie zapewniliby zdolności wytwórczych niezbędnych do spełnienia standardu niezawodności określonego przez Zjednoczone Królestwo w celu dostarczania energii w okresach szczytowego obciążenia. Jak wyjaśniono w motywie 126 lit. c), niektóre zainteresowane strony potwierdziły znaczenie rynku zdolności wytwórczych, jeżeli chodzi o wspieranie inwestycji w nowe zdolności wytwórcze i utrzymanie istniejących zdolności.
- (303) Bez rynku zdolności wytwórczych zakres oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej przekroczyłby standard niezawodności wynoszący 3 godziny oczekiwanego czasu braku dostaw energii elektrycznej we wszystkich latach do roku 2030. Dlatego też bez rynku zdolności wytwórczych nadal występowałby problem z wystarczalnością mocy wytwórczych.
- (304) W tym przypadku celem środka jest zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii dzięki zapewnieniu dostępności wystarczających zdolności wytwórczych. Jak wyjaśniono w motywach 302 i 303 powyżej, bez rynku zdolności wytwórczych dostępne zdolności wytwórcze byłyby niewystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii, gdyż przewiduje się, że w przypadku znacznej części instalacji przychody z jednotowarowego rynku energii byłyby niewystarczające do pokrycia ponoszonych przez te instalacje kosztów.
- (305) Środek ten ma zatem efekt zachęty pod względem utrzymania istniejących zdolności wytwórczych na rynku i ich dostępności w okresach niedoborów oraz wprowadzania na rynek nowych zdolności wytwórczych. Środek stanowi zachętę dla nowych i istniejących uczestników rynku do przyczynienia się w ten sposób do osiągnięcia celu, jakim jest bezpieczeństwo dostaw energii.
- (306) Ponadto, zgodnie z pkt 52 wytycznych EEAG, pomoc jest przyznawana w drodze procedury przetargowej zgodnej z zasadami konkurencji. Procedura aukcyjna opisana w sekcji 2.4 ma charakter niedyskryminacyjny i jest otwarta dla wszystkich rodzajów dostawców zdolności wytwórczych, a pomoc jest przyznawana na podstawie kursu rozliczeniowego. Ponadto liczba przedsiębiorstw jest wystarczająca, a wielkość zdolności stanowi wiążące ograniczenie, na podstawie którego nie wszyscy oferenci otrzymują pomoc (zob. na przykład tabele 1 i 2 powyżej).
- (307) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych ma efekt zachęty i jest zgodny z sekcją 3.9.4 wytycznych EEAG.

6.4. Proporcjonalność środka

- (308) Zgodnie z sekcją 3.9.5 wytycznych EEAG środek uznaje się za proporcjonalny, jeżeli spełnia następujące warunki: (i) rekompensata umożliwia uzyskanie przez beneficjentów zasadnej stopy zwrotu (uważa się, że procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji, oparta na jasnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriach w normalnych okolicznościach zapewnia zasadną stopę zwrotu); (ii) środek obejmuje mechanizmy zapobiegające powstawaniu nieoczekiwanych zysków; oraz (iii) cena płacona za dostępność automatycznie zmierzała do zera, gdy można się spodziewać, że poziom podaży zdolności wytwórczych będzie adekwatny do poziomemu popytu na te zdolności.
- (309) Zgodność rynku zdolności wytwórczych z pierwszym wymogiem dotyczącym zasadnej stopy zwrotu stanowi przedmiot oceny przedstawionej w sekcji 6.4.1 i 6.4.2.
- (310) Jeżeli chodzi o drugi wymóg, wyniki otwartego rynku zdolności wytwórczych odpowiadają wynikom wydajnego rynku energii. Aukcja jest aukcją malejącą z jednolitą ceną (pay-as-clear), gdzie zwycięscy oferenci otrzymują płatność na podstawie kursu rozliczenia. Dokonywanie płatności na podstawie kursu rozliczenia stanowi jeden z elementów wyraźnie wymienionych w definicji terminu „procedura przetargowa zgodna z zasadami konkurencji” w pkt 43 wytycznych EEAG, a zatem zakłada się, że element ten obejmuje aspekty zapewniające zasadną stopę zwrotu zgodnie z pkt 229 wytycznych EEAG. Ponadto następujące elementy wpływają na ograniczenie do minimum ryzyka powstania nieoczekiwanych zysków, zgodnie z pkt 230 wytycznych EEAG: ogólny pułap cenowy wynoszący 75 GBP/kW, wiążący limit dla cenobiorców wynoszący 25 GBP/kW oraz krótki termin obowiązywania umów w odniesieniu do większości kategorii dostawców zdolności wytwórczych. Niższy poziom płatności z tytułu zdolności wytwórczych w przypadku istniejących zdolności wytwórczych, wspomniany przez jedną z zainteresowanych stron (zob. motyw 151), świadczy jedynie o różnicach w wartości wystarczalności mocy na różne lata i nie stanowi kwoty nieoczekiwanych zysków. Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych Zjednoczonego Królestwa spełnia wymóg zapobiegania powstawaniu nieoczekiwanych zysków.
- (311) Jeżeli chodzi o trzeci wymóg, oczekuje się, że konkurencyjny charakter aukcji, opisany w sekcji 2.4 niniejszej decyzji, sprowadzi ceny do zera, jeżeli podaż dorówna popytowi, zgodnie z pkt 231 wytycznych EEAG. W praktyce odnotowano, że kursy rozliczeniowe w przypadku niektórych aukcji były znacznie niższe od oczekiwanych, a w szczególności w przypadku aukcji T-1 w 2019 r. kurs był bliski zera, kiedy to kurs rozliczeniowy wynosił 0,77 GBP/kW (zob. tabela 7).

6.4.1. Różnice w okresach obowiązywania umów

- (312) Niezależnie od wątpliwości *prima facie*, omówionych w sekcji 6.2.3.2 Komisja uważa, że w przeszłości różnice w okresach obowiązywania umów w praktyce nie skutkowały dyskryminacją operatorów DSR. W szczególności Komisja jest zdania, że wyłączenie zdolności innych niż zdolności wytwórcze z dostępu do umów długoterminowych nie miało charakteru dyskryminacyjnego, gdyż istniejące instalacje i dostawcy DSR nie mogą uzyskać dużych korzyści z umów długoterminowych ze względu na niższe wymogi dotyczące kosztu inwestycji (co wskazuje na mniejszą potrzebę zapewnienia finansowania). Komisja jest zatem zdania, że zawieranie krótszych umów nie

sprawa, że istniejący wytwórcy i zapotrzebowanie dostawcy DSR znajdują się w sytuacji mniej korzystnej w stosunku do nowych wytwórców. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 275, z otrzymanych uwag wynika, że szereg ważnych elementów potwierdza prawidłowość tej analizy. Środek spełnia zatem warunek określony w pkt 229 wytycznych EEAG dotyczący procedur przetargowych zgodnych z zasadami konkurencji, zgodnie z którym takie procedury powinny opierać się na przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriach. Komisja zauważa, że stosowanie progów wydatków kapitałowych stanowi wystarczający sposób na zapewnienie, aby umowy długoterminowe zawierano wyłącznie w odniesieniu do zdolności wytwórczych, w przypadku których mogą wystąpić trudności z pozyskaniem finansowania. Komisja z zadowoleniem przyjmuje zatem zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do zezwolenia, by wszystkie rodzaje zdolności wytwórczych (poza połączeniami wzajemnymi) mogły brać udział w kwalifikacji wstępnej do składania ofert w odniesieniu do umów o różnych dostępnych okresach obowiązywania, jeżeli można wykazać, że w ich przypadku osiągnięto progi wydatków kapitałowych, oraz do monitorowania tych progów w celu zapewnienia ich adekwatności (zob. motyw 182).

6.4.2. Wykluczenie długoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej

- (313) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że wyłączenie dostawców krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, którzy zawarli długoterminowe umowy, nie stanowiło przejawu dyskryminacji. Do kwestii tej odniosły się jednak zainteresowane strony (zob. motywy 153 i 154) i Zjednoczone Królestwo (zob. motywy 204–210) w toku formalnego postępowania wyjaśniającego.
- (314) Jeżeli chodzi o samo wyłączenie, Komisja jest zdania, że w przeszłości Zjednoczone Królestwo miało powody, aby wziąć pod uwagę ryzyko powstania nieoczekiwanych zysków, jakie wiąże się z uczestnictwem długoterminowych umów na dostawę krótkoterminowej rezerwy operacyjnej. Na podstawie informacji dostępnych w tamtym czasie ryzyko wydawało się istotne, co wyjaśniła również inna zainteresowana strona (zob. motyw 153). Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w decyzji o wszczęciu postępowania oraz przedstawionymi przez jedną zainteresowaną stronę (zob. motyw 153) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 207), Komisja uznaje, że przedmiotowe elektrownie w praktyce mogą uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych, pod warunkiem że zrezygnują z umów długoterminowych zawartych z operatorem systemu, jeżeli zostaną wybrane w drodze aukcji. Komisja przyjmuje do wiadomości decyzję Zjednoczonego Królestwa o utrzymaniu oddzielnego systemu dostaw krótkoterminowej rezerwy operacyjnej i oddzielnego systemu rynku zdolności wytwórczych bez klauzuli o wycofaniu, co stanowi decyzję podobną do decyzji o wyłączeniu z rynku zdolności wytwórczych zdolności objętych systemami wsparcia dla energii ze źródeł odnawialnych. Komisja przyjmuje również do wiadomości fakt, że w związku z dostępnością nowych informacji rynkowych Zjednoczone Królestwo zamierza dokonać ponownej oceny wyłączenia dostawców krótkoterminowej rezerwy operacyjnej, którzy zawarli długoterminowe umowy (zob. motyw 210). Ta ponowna ocena również będzie obejmowała kwestię ryzyka powstania nieoczekiwanych zysków.
- (315) Jeżeli chodzi o brak możliwości zawarcia umów długoterminowych w przypadku instalacji uruchomionych przed 2014 r., Komisja zgadza się z argumentami Zjednoczonego Królestwa przedstawionymi w motywie 206. W szczególności żadne bariery wejścia (np. finansowanie budowy) na rynek zdolności wytwórczych nie istniały w przypadku instalacji uruchomionych, zanim przeprowadzono pierwszą aukcję na rynku zdolności wytwórczych, a zatem nie było powodu, aby takie instalacje kwalifikowały się do umów długoterminowych.

6.4.3. Metoda pokrywania kosztów

- (316) Jak przedstawiono w motywie 187 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja musi wziąć pod uwagę pkt 25 wytycznych EEAG, stanowiący, że zgodność środka należy oceniać wyłącznie na podstawie kryteriów ustanowionych w sekcji 3.9.5 wytycznych EEAG. Co istotne, sekcja ta nie zawiera żadnego odniesienia do finansowania środków w zakresie wystarczalności mocy wytwórczych. Tego zdania są niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 159) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 211). Komisja stwierdza, że ocena proporcjonalności rynku zdolności wytwórczych Zjednoczonego Królestwa powinna być przeprowadzona jedynie pod kątem zgodności z pkt 228–231 wytycznych EEAG, co też uczyniono w motywach 308–315.
- (317) Komisja uważa jednak, że metoda pokrywania kosztów jest proporcjonalna, nawet jeżeli w tym przypadku do środka zastosowanie miałyby pkt 27 lit. e) i pkt 69 wytycznych EEAG.
- (318) Po pierwsze, jak wyjaśniły niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 156) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 214), stosowanie metody pokrywania kosztów stanowi sposób na pogodzenie potrzeby utrzymania zachęty do ograniczenia popytu z koniecznością ograniczenia braku pewności wśród dostawców co do ich prawdopodobnego udziału w kosztach. Tego rodzaju brak pewności skutkowałby premią z tytułu ryzyka, którą dostawcy przeczucaliby na konsumentów, przez co wzrosłyby koszty energii elektrycznej.
- (319) Po drugie, metoda pokrywania kosztów przynosi korzyść wyłącznie dostawcom DSR, a nie wytwórcom (gdyż koszt jest pokrywany po stronie handlu detalicznego). W każdym razie skutkuje ona dodaniem dodatkowego poziomu opłat w okresach szczytowego zapotrzebowania oprócz zachęt do ograniczenia zapotrzebowania już istniejących na rynku energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa, co nie ma miejsca w przypadku innych metod, takich jak taryfy ryczałtowe lub opodatkowanie (zob. motyw 212). Jak wynika z wyjaśnień Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 215), argument, zgodnie z którym obecna metoda zachęca, tak jak DSR, wyłącznie wytwarzanie „za licznikiem”, opiera się na założeniu, że odbiorcy nie są w stanie regularnie zmniejszać zapotrzebowania w całym przedziale godzinowym 16.00–19.00, a co za tym idzie nie mogą czerpać korzyści wynikającej z ograniczonej opłaty na rynku zdolności wytwórczych. Osiągnięcie korzyści nie wymaga jednak ograniczenia zapotrzebowania w całym tym przedziale godzinowym. Oznaczałoby to jedynie, że dostawcy DSR reagujący na zapotrzebowanie poprzez jego zmniejszenie nie odnieśliby pełnych korzyści.

- (320) Po trzecie, jak wynika z wyjaśnień zainteresowanych stron (zob. motyw 157) i Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 214), w przypadku stosowania alternatywnej metody opartej na okresach „triady”, za czym opowiadają się niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 158), przedmiotowe okresy triady niekoniecznie pokrywałyby się z okresami szczytowego obciążenia systemu, co potencjalnie mogłoby prowadzić do podejmowania decyzji skutkujących niewydajnym dysponowaniem. Nie ma zatem powodów, aby uznać, że metoda pokrywania kosztów stosowana przez Zjednoczone Królestwo jest mniej proporcjonalna w porównaniu z pozostałymi potencjalnymi metodami finansowania, w szczególności z metodą opartą na okresach „triady”.

6.4.4. Wniosek dotyczący proporcjonalności środka

- (321) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych jest zgodny z sekcją 3.9.5 wytycznych EEAG.

6.5. Unikanie negatywnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową

- (322) W sekcji 3.9.6 wytycznych EEAG określono warunki w zakresie unikania nadmiernego negatywnego wpływu na konkurencję i handel.

6.5.1. Uczestnictwo wytwórców korzystających z innych technologii oraz operatorów oferujących środki o równoważnej charakterystyce technicznej

- (323) Jak wyjaśniono w motywach 30 i 31, rynek zdolności wytwórczych jest otwarty na kumulację zarówno popytu, jak i podaży, zgodnie z pkt 232 lit. a) ostatnie zdanie wytycznych EEAG.
- (324) Jak opisano w sekcji 2.3.1, rynek zdolności wytwórczych jest zasadniczo otwarty na uczestnictwo wytwórców korzystających z innych technologii oraz operatorów oferujących środki o równoważnej charakterystyce technicznej, np. zarządzanie popytem, połączenia wzajemne i składowanie, zgodnie z pkt 232 lit. a) wytycznych EEAG. Mimo to w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała do przedstawienia wyjaśnień dotyczących otwartości rynku zdolności wytwórczych w zakresie niektórych konkretnych cech konstrukcyjnych.

6.5.1.1. Potencjalna dyskryminacja operatorów DSR z powodu braku umów z określoną w czasie dostawą

- (325) Na podstawie dowodów przedstawionych przez Zjednoczone Królestwo i podsumowanych w motywie 176 Komisja uważa, że brak umów z określoną w czasie dostawą nie ma skutku dyskryminacyjnego. W szczególności fakt, że spośród 89 jednostek rynku zdolności wytwórczych tylko jedna w ramach aukcji przejściowej wybrała umowę z określoną w czasie dostawą świadczy o tym, że stosowane ustalenia nie stanowią bariery w uczestnictwie operatorów DSR.

6.5.1.2. Różnice w dostępnych okresach obowiązywania umów

- (326) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała do wyjaśnienia kwestii potencjalnie dyskryminacyjnego traktowania zdolności uzyskanych dzięki DSR względem zdolności wytwórczych wynikającego z różnicy w okresach obowiązywania umów.
- (327) Komisja jest zdania, że umowy dotyczące zdolności wytwórczych o okresie obowiązywania przekraczającym rok mogą być uzasadnione w przypadku wysokich wydatków kapitałowych i trudności w zapewnieniu finansowania, jako że sprzyjają konkurencyjnemu wejściu nowych podmiotów na rynek. Dotyczy to w szczególności nowych wybudowanych mocy wytwórczych. Oprócz ogólnych uwag, w których sugerowano krótszy okres obowiązywania umów (zob. motyw 136 ppkt (i), (ii) i (iii)) do Komisji nie wpłynęły żadne uwagi podważające znaczenie umów długoterminowych (o okresie obowiązywania wynoszącym nawet 15 lat) pod względem zapewnienia zachęt dla nowych zdolności wytwórczych, zgodnie z pkt 226 wytycznych EEAG. W szczególności Komisja jest zdania, że stosowanie progów wydatków kapitałowych jest odpowiednim kryterium kwalifikowalności do zawarcia umowy długoterminowej, gdyż takie progi stanowią dobry wskaźnik trudności w zapewnieniu finansowania. Z drugiej strony Komisja jest zdania, że wyłączenie zdolności innych niż zdolności wytwórcze z dostępu do umów długoterminowych nie miało charakteru dyskryminacyjnego, gdyż istniejące instalacje i operatorzy DSR nie mogą uzyskać dużych korzyści z umów długoterminowych ze względu na niższe wymogi dotyczące kosztu inwestycji (co wskazuje na mniejsze znaczenie zapewnienia finansowania). Komisja jest zatem zdania, że zawieranie krótszych umów nie sprawia, że istniejący wytwórcy i dostawcy DSR znajdują się w sytuacji mniej korzystnej w stosunku do nowych wytwórców.
- (328) Komisja uważa, że różnice w okresach obowiązywania umów w praktyce nie skutkowały dyskryminacją operatorów DSR. Po pierwsze, wyniki aukcji nie pokazują, aby jak dotąd zróżnicowany dostęp do umów długoterminowych w praktyce miał zakłócać wyniki aukcji. Wręcz przeciwnie, wynika z nich, że wyniki DSR są porównywalne (a często nawet lepsze w porównaniu) z wynikami nowych wytwórców (zob. motyw 179). Po drugie, Komisja nie znalazła żadnych dowodów, z których wynikałoby, że jakkolwiek operator DSR osiągnął próg wydatków kapitałowych kwalifikujący do zawierania umów długoterminowych, a mimo to nie mógł uczestniczyć w rynku zdolności wytwórczych. Po trzecie, przedstawione

przez zainteresowane strony szacunkowe rzeczywiste wydatki kapitałowe operatorów DSR były bardzo niskie, a niektóre zainteresowane strony prowadzące działalność w charakterze operatorów DSR oszacowały, że wydatki kapitałowe takich operatorów były na poziomie znacznie poniżej wyznaczonych progów, a ich wartość była niemal zerowa (zob. motyw 135). Wydatki kapitałowe operatorów DSR określone w ramach drugiej aukcji przejściowej wynosiły średnio 0,15 GBP/kW (zob. motyw 178). Po czwarte, operatorzy DSR prowadzący wytwarzanie „za licznikiem” (tj. 60–70 % takich operatorów aktywnie uczestniczących w rynkach elastyczności dostaw) mogą uzyskać dostęp do umów długoterminowych, jeżeli zgłoszą się do aukcji jako wytwórcy (zob. motywy 135 i 178). Po piąte, progi wydatków kapitałowych na potrzeby aukcji są regularnie aktualizowane (zob. motyw 75).

- (329) W związku z powyższym Komisja uważa, że w przeszłości różnice w okresach obowiązywania umów w praktyce nie skutkowały żadnymi nieuzasadnionymi ograniczeniami uczestnictwa operatorów DSR. Komisja zauważa, że stosowanie progów wydatków kapitałowych stanowi wystarczający sposób na zapewnienie, aby umowy długoterminowe zawierano wyłącznie w odniesieniu do zdolności wytwórczych, w odniesieniu do których mogą wystąpić trudności z pozyskaniem finansowania. Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do (i) zezwolenia, by wszystkie rodzaje zdolności wytwórczych (poza połączeniami wzajemnymi) mogły brać udział w kwalifikacji wstępnej do składania ofert w odniesieniu do umów o różnych dostępnych okresach obowiązywania, jeżeli można wykazać, że w przypadku tych zdolności wytwórczych osiągnięto progi wydatków kapitałowych, opisane w motywie 75 powyżej; oraz (ii) do monitorowania tych progów w celu zapewnienia ich adekwatności (zob. motyw 182).

6.5.1.3. Ograniczona gwarancja wielkości dla aukcji T-1

- (330) Jeżeli chodzi o status prawny aukcji T-1 w przeszłości, Komisja przypomina, że w 2014 r. władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się do wystawiania na aukcjach organizowanych z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności „zarezerwowanych” cztery lata wcześniej. Zobowiązanie to było wiążące na podstawie decyzji z 2014 r. Następnie Zjednoczone Królestwo miało wdrożyć środek w postaci zatwierdzonej w przepisach krajowych, co obejmowało m.in. wywiązanie się z odpowiednich zobowiązań, oraz zastosować się pod każdym względem do decyzji Komisji⁽⁶⁶⁾.
- (331) Komisja odnotowuje również, że – jak wyjaśniono w motywie 162 decyzji o wszczęciu postępowania oraz jak wskazano w niniejszej decyzji w tabeli 3 i w motywie 63 – od 2014 r. docelowy poziom zdolności wytwórczych, jakie mają zostać pozyskane, oraz ilość zdolności wytwórczych rzeczywiście pozyskanych na aukcji T-1 zawsze przekraczały poziom zdolności wytwórczych pierwotnie „zarezerwowanych” na etapie aukcji T-4.
- (332) Komisja przyjmuje do wiadomości, że – jak wspomniano w motywie 162 decyzji o wszczęciu postępowania oraz jak podkreśliły niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 138 powyżej) – sekretarz stanu może zdecydować, że aukcje T-1 nie zostaną zorganizowane. Jak wspomniały inne zainteresowane strony (zob. motyw 139) i Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 186), sekretarz stanu może odłożyć w czasie lub unieważnić zarówno aukcje T-4, jak i aukcje T-1. Dlatego też nie wydaje się, aby operatorzy DSR podlegali szczególnej dyskryminacji. Ponadto w praktyce żadna z aukcji nie została unieważniona z wyjątkiem aukcji unieważnionych w następstwie wyroku Sądu, kiedy to Zjednoczone Królestwo zawiesiło funkcjonowanie całego rynku zdolności wytwórczych.
- (333) Jeżeli chodzi o wielkość rezerwowanych zdolności wytwórczych, Komisja zgadza się z otrzymanymi uwagami niektórych zainteresowanych stron i Zjednoczonego Królestwa wskazującymi na równowagę między koniecznością zapewnienia operatorom DSR ścieżki dostępu do rynku w ramach aukcji T-1, z jednej strony, a koniecznością unikania zamawiania nadmiernych ilości zdolności lub organizacji zbyt dużych, niekonkurencyjnych aukcji. Ryzyko organizacji takich aukcji jest coraz istotniejsze ze względu na wysoki i nadal rosnący poziom uczestnictwa operatorów DSR w aukcjach T-4 (zob. tabela 1). Aby uniknąć takiego ryzyka, w praktyce docelowy zostanie skorygowany w dół, jeżeli zapotrzebowanie na zdolności wytwórcze spadnie w okresie między aukcją T-4 a aukcją T-1. Taka elastyczność jest również potrzebna do zapewnienia zgodności z pkt 231 i pkt 232 lit. c) wytycznych EEAG. Komisja stwierdza zatem, że obecnie stosowana metoda rezerwacji, opisana w motywie 62, jest adekwatna.
- (334) Niektóre zainteresowane strony zasugerowały rezygnację z organizacji aukcji T-4 lub organizację dodatkowych aukcji tygodniowych lub aukcji T-2. Organizacja aukcji T-4 jest jednak konieczna do zapewnienia zgodności z pkt 226 wytycznych EEAG, tj. pozwolenia na potencjalnie różne czasy realizacji nowych inwestycji. Komisja zgadza się z argumentem przedstawionym przez Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 188), zgodnie z którym potrzeba organizacji aukcji T-2 oprócz aukcji T-4 i aukcji T-1 nie znajduje uzasadnienia. Ponadto aukcje tygodniowe nie zapewniłyby odpowiedniego sygnału dla inwestycji długoterminowych, niezbędnego do osiągnięcia celów rynku zdolności wytwórczych.

⁽⁶⁶⁾ Wyrok z dnia 13 czerwca 2013 r., C-287/12 P, Ryanair/Komisja, EU:C:2013:395, pkt 67 i 68.

- (335) Jeżeli chodzi o zwiększenie pewności prawa dla uczestników aukcji, Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa, opisane w motywie 187, (i) do dalszego wystawiania na aukcjach organizowanych z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczych zarezerwowanych cztery lata wcześniej w ramach systemu określania parametrów aukcji organizowanej z czteroletnim wyprzedzeniem na ten sam rok dostawy oraz (ii) do dalszego stosowania metody rezerwacji opartej na przedziale ufności na poziomie 95 %, opisanej w motywie 62 powyżej, przy ustalaniu minimalnej ilości zdolności wytwórczych, które zostaną zarezerwowane dla aukcji organizowanej z rocznym wyprzedzeniem.

6.5.1.4. Minimalny próg uczestnictwa

- (336) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała do wyjaśnienia kwestii, czy minimalny próg wynoszący 2 MW (opisany w motywach 30 i 31) może stanowić barierę wejścia na rynek zdolności wytwórczych dla nowych operatorów DSR. W szczególności, chociaż operatorzy DSR mogą połączyć kilka obiektów, aby osiągnąć minimalny próg 2 MW, to jednak są oni obowiązani zapłacić gwarancję przetargową na całe 2 MW, nawet jeżeli tylko część tej wielkości to niepotwierdzone zdolności uzyskane dzięki DSR.
- (337) Jeżeli chodzi o wysokość samego progu, Komisja jest zdania, że próg na poziomie 2 MW był niski w 2014 r. w porównaniu z progami uczestnictwa wykorzystywanym w ramach innych środków stosowanych przez National Grid oraz środków stosowanych w innych europejskich państwach (zob. motyw 189 powyżej). Ponadto próg wynoszący 100 kW wykorzystywany przez PJM ma zastosowanie do mniejszych, regionalnych zamówień i w związku z tym nie jest porównywalny (por. motyw 143). Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 68 niniejszej decyzji, Zjednoczone Królestwo przeprowadziło test niższego progu uczestnictwa na potrzeby drugiej aukcji przejściowej. W takim przypadku zakwalifikowałoby się jedynie osiem jednostek rynku zdolności wytwórczych o zdolności poniżej 2 MW, stanowiącej łącznie 3 % całkowitych zdolności wytwórczych pozyskanych w ramach tej aukcji. Ponadto, gdyby jednostki rynku zdolności wytwórczych wykazywały większą chęć uczestnictwa, odnotowano by większy udział w aukcji klastrów jednostek na poziomie 2 MW, co nie miało jednak miejsca (zob. motyw 189). Oba elementy świadczą o tym, że mniejsze jednostki rynku zdolności wytwórczych nie wykazują istotnej chęci uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych.
- (338) Jeżeli chodzi o wymóg dotyczący gwarancji przetargowej, Komisja przyznaje, że taki wymóg jest przydatny do zabezpieczenia rzeczywistej dostawy oraz zniechęcenia do przedstawiania projektów o charakterze spekulacyjnym, na co uwagę zwróciły niektóre zainteresowane strony (zob. motyw 144) i Zjednoczone Królestwo (zob. motywy 40 i 42).
- (339) Komisja przeprowadziła ocenę kwestii, czy poziom gwarancji przetargowej można uznać za barierę wejścia w zakresie zaangażowania nowych operatorów DSR na rynku zdolności wytwórczych. Po pierwsze, w motywie 271 Komisja stwierdziła, że brak umów dotyczących zdolności wytwórczych z określoną w czasie dostawą sam w sobie nie świadczy o dyskryminacji operatorów DSR. Po drugie, zgodnie z wyjaśnieniami niektórych zainteresowanych stron (zob. motyw 145) i Zjednoczonego Królestwa (zob. motyw 190), nowym operatorom DSR przysługuje szereg korzyści na rynku zdolności wytwórczych w porównaniu z operatorami stosującymi inne technologie. W szczególności Komisja zauważa, że – jak opisano w motywie 42 – rząd Zjednoczonego Królestwa, po konsultacjach przeprowadzonych w marcu 2016 r., podniósł kwotę przedaukcyjnej gwarancji przetargowej dla nowych mocy wytwórczych do 10 000 GBP/MW. Jednocześnie zachowano przedaukcyjną gwarancję przetargową na niepotwierdzone zdolności uzyskane dzięki DSR na poziomie 5 000 GBP/MW, zmniejszając obciążenie w ujęciu względnym. Ponadto od 2015 r. dostawcy DSR muszą złożyć gwarancję przetargową dla niepotwierdzonej jednostki rynku zdolności wytwórczych reagującej na zapotrzebowanie tylko raz, a zatem mogą zakwalifikować się wstępnie do wielu kolejnych aukcji, składając gwarancję przetargową tylko raz. Ponadto przy ocenie, czy jedna cecha, tj. wymóg złożenia gwarancji przetargowej, jest dyskryminująca w stosunku do DSR, należy wziąć pod uwagę inne cechy rynku zdolności wytwórczych. Wśród cech wspomnianych przez zainteresowane strony i podsumowanych w motywie 145 opłaty za rozwiązanie podano jako przykład sytuacji, w której wymogi w przypadku DSR (do 10 000 GBP/MW) są niższe niż w przypadku innych form zdolności wytwórczych (do 35 000 GBP/MW). Ponadto, jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 192), zmiana zasady realokacji składników (zob. motyw 180) wprowadzona w czerwcu 2019 r. znacznie ograniczyła konieczność zaangażowania środków przez niepotwierdzonych operatorów DSR do pełnej wysokości gwarancji przetargowej (nawet jeśli większość ich składników jest potwierdzona).
- (340) Komisja stwierdza zatem, że minimalny próg udziału wynoszący 2 MW, w tym związany z nim wymóg dotyczący gwarancji przetargowej, dotychczas w praktyce nie stanowił bariery wejścia na rynek zdolności wytwórczych dla nowych operatorów DSR. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 193), rzeczywistość rynkowa rozwija się i w przyszłości mogą istnieć operatorzy DSR posiadający zdolności poniżej 2 MW, którzy będą woleli przystąpić do aukcji na rynku zdolności wytwórczych bez agregacji. W związku z tym Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa, opisane w motywie 193, do obniżenia minimalnego progu uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, jak opisano w motywach 30 i 31 do 1 MW w przypadku wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się od stycznia 2020 r., jak również zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do ponownej oceny tego progu do października 2021 r. w celu zbadania możliwości dalszego obniżenia, jak opisano w motywie 193.

6.5.1.5. Otwartość środka dla odnawialnych źródeł energii i nowych technologii

- (341) Odnawialne źródła energii mogą przyczynić się do rozwiązania problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych. W związku z tym Komisja odrzuca pomysł przedstawiony przez jedną zainteresowaną stronę, zgodnie z którym technologii tych nie należy uwzględniać w rynku zdolności wytwórczych (zob. motyw 147). Jak wyjaśniono w sekcji 2.3, korekcyjne współczynniki dyspozycyjności stosuje się do wprowadzenia korekty o ryzyko, że część lub całość zdolności wytwórczych nie będzie dostępna, aby zareagować podczas okresów szczytowego obciążenia. Metodyka zastosowana do ustalenia korekcyjnych współczynników dyspozycyjności mających zastosowanie do energii wiatrowej i słonecznej została zatwierdzona przez grupę ekspertów technicznych⁽⁶⁷⁾ i prowadzi do współczynników współmiernych do współczynników stosowanych na innych rynkach zdolności wytwórczych w UE⁽⁶⁸⁾. W związku z tym, w przeciwieństwie do niektórych zainteresowanych stron (zob. motyw 146), Komisja uważa, że korekcyjne współczynniki dyspozycyjności są odpowiednie.
- (342) Chociaż Komisja nie odniosła się wyraźnie do tej kwestii w decyzji o wszczęciu postępowania, niektóre zainteresowane strony twierdziły, że wyłączenie technologii niesubsydiowanych z udziału w rynku zdolności wytwórczych nie jest zgodne z wytycznymi EEAG. Jak wspomniano w motywie 146, jedna zainteresowana strona wyjaśniła, że jej niesubsydiowana farma wiatrowa nie mogła uczestniczyć w aukcji T-4 w 2017 r., podczas gdy do unieważnionej aukcji T-4 w 2018 r. (dla roku dostawy 2022/2023) nie było żadnej drogi kwalifikacji wstępnej.
- (343) Komisja uważa, że zasady opisane w motywach 32 i 33 są słuszne, gdyż pozwalają uniknąć kumulacji pomocy państwa. Nie powinny one jednak prowadzić do wyłączenia dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie otrzymują takiej pomocy. Komisja odnotowuje argumenty Zjednoczonego Królestwa przedstawione w motywie 195 i uznaje, że Zjednoczone Królestwo szybko podjęło działania. Komisja z zadowoleniem przyjmuje wejście w życie w czerwcu 2019 r. nowych zasad rynku zdolności wytwórczych umożliwiających udział technologii wiatrowych i słonecznych w rynku zdolności wytwórczych, jak opisano w motywie 196. Zasady te będą miały zastosowanie od aukcji T-1, T-3 i T-4 zaplanowanych na styczeń 2020 r. Umożliwią one zatem operatorowi farmy wiatrowej, o którym mowa w motywie 291, uczestnictwo w zbliżającej się aukcji T-3 (rok dostawy 2022/2023). Jednocześnie Komisja zauważa, że istnieje tylko jeden przypadek, w którym dostawca nie mógł uczestniczyć w żadnej z aukcji, mianowicie jedna farma wiatrowa w aukcji T-4 w 2017 r., co miało znikomy wpływ na cały rynek zdolności wytwórczych.
- (344) W ostatnich latach radykalnie zmniejszyły się koszty kapitałowe w przypadku niektórych technologii, w związku z czym wsparcie w ramach środków opisanych w motywie 32 może nie być już potrzebne. W związku z tym, aby w przyszłości uniknąć wyłączenia dostawców zdolności wytwórczych, którzy nie otrzymują takiej pomocy, jak w sytuacji opisanej w motywie 342, Komisja z zadowoleniem przyjmuje opisane w motywie 197 zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa do przygotowania wszystkich niezbędnych zasad (na przykład m.in. korekcyjnych współczynników dyspozycyjności) w celu zapewnienia skutecznego uczestnictwa wszelkich nowych rodzajów zdolności wytwórczych, kiedy tylko takie zdolności mogą skutecznie przyczynić się do rozwiązania problemu wystarczalności mocy wytwórczych.

6.5.1.6. Wniosek

- (345) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych pozwala na uczestnictwo wytwórców korzystających z innych technologii oraz operatorów oferujących środki o równoważnej charakterystyce technicznej zgodnie z pkt 232 lit. a) wytycznych EEAG.

6.5.2. Uczestnictwo operatorów z innych państw członkowskich

- (346) Pkt 232 lit. b) wytycznych EEAG dotyczy umożliwienia operatorom z innych państw członkowskich uczestnictwa w danym środku. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała do wyjaśnienia kwestii, czy w przyszłości transgraniczny udział w rynku zdolności wytwórczych Zjednoczonego Królestwa powinien nadal ograniczać się do połączenia wzajemnego.
- (347) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyjaśniła, że Zjednoczone Królestwo przedstawiło w 2014 r. dowody na to, że na tamtym etapie nie było możliwe włączenie zagranicznych zdolności wytwórczych do rynku zdolności wytwórczych bez wdrożenia dodatkowych uzgodnień transgranicznych. Komisja dostrzega złożoność skutecznego umożliwienia w tym czasie transgranicznego udziału w rynku zdolności wytwórczych. Zamiast tego Zjednoczone Królestwo zezwoliło na bezpośrednie uczestnictwo zdolności połączeń wzajemnych w rynku zdolności wytwórczych od drugiej aukcji w 2015 r. Komisja miała jednak wątpliwości, czy w przyszłości transgraniczny udział w rynku zdolności wytwórczych powinien pozostać ograniczony do połączeń wzajemnych.

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

⁽⁶⁸⁾ Do kwalifikacji wstępnej do nadchodzącej aukcji T-4, T-3 i T-1 (zob. motyw 18 lit. d) stosuje się następujące korekcyjne współczynniki dyspozycyjności: w przypadku lądowej energii wiatrowej – 7,42 % – 8,98 %; w przypadku morskiej energii wiatrowej – 10,55 % – 14,45 %; w przypadku paneli fotowoltaicznych – 2,34 % – 3,22 %. Współczynniki te są porównywalne ze współczynnikami stosowanymi w Irlandii (na przykład w przypadku aukcji zdolności wytwórczych T-1 dla roku 2019/2020, zob. http://sem-o.com/documents/general-publications/Initial-Auction-Information-Pack_IAIP1920T1.pdf) oraz we Włoszech (zob. decyzja C(2018) 617 final).

- (348) Zgodnie z art. 26 rozporządzenia (UE) 2019/943, które będzie stosowane od dnia 1 stycznia 2020 r., mechanizmy zdolności wytwórczych muszą być otwarte dla bezpośredniego transgranicznego udziału dostawców zdolności wytwórczych znajdujących się w innym państwie członkowskim. W tym kontekście Komisja z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Zjednoczonego Królestwa opisane w motywie 200:
- a) do dołożenia starań, aby wdrożyć bezpośrednio uczestnictwo zagranicznych zdolności wytwórczych w aukcjach, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się w styczniu 2020 r., pod warunkiem zawarcia umów o współpracy z operatorami systemów przesyłowych z państw sąsiadujących, w których zainstalowane są uczestniczące zdolności; oraz
 - b) w każdym wypadku do stosowania bezpośredniego udziału zagranicznych zdolności wytwórczych w odniesieniu do wszystkich aukcji, dla których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się po zatwierdzeniu przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki metod, wspólnych zasad i warunków, o których mowa w art. 26 ust. 11 rozporządzenia (UE) 2019/943, i opublikowaniu ich na stronie internetowej Agencji zgodnie z art. 27 wspomnianego rozporządzenia oraz po rozpoczęciu ich stosowania.
- (349) W pkt 232 lit. b) wytycznych EEAG wyjaśniono, że powinno być dozwolone uczestnictwo operatorów z innych państw członkowskich, w których takie uczestnictwo jest fizycznie możliwe, zwłaszcza w kontekście regionalnym, tj. w których zdolność wytwórczą można fizycznie udostępnić państwu członkowskiemu wdrażającemu środek. W związku z tym, jeżeli bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych w konkretnej aukcji nie jest możliwy, zgodność rynku zdolności wytwórczych jest nadal zapewniona, ponieważ zgodne z najnowszymi danymi szacunkowymi dostępne zdolności wytwórcze połączeń międzysystemowych zostały już w pełni zakontraktowane na poprzednich aukcjach w ramach rynku zdolności wytwórczych na dany rok dostawy.
- (350) Jeżeli chodzi o uwagi niektórych zainteresowanych stron dotyczące systemu „dolnego i górnego progu” wynagrodzenia mającego zastosowanie do połączeń wzajemnych (zob. motyw 149), Komisja uważa, że sytuacja ta różni się od sytuacji opisanej w motywach 32–33 w odniesieniu do kumulacji pomocy. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo (zob. motyw 201), przed oceną przychodów połączeń wzajemnych w odniesieniu do dolnego i górnego progu uwzględnia się wszelkie przychody z rynku zdolności wytwórczych. Połączenie wzajemne otrzymywałoby zatem płatność na poziomie dolnego progu tylko wówczas, gdy całkowite przychody (w tym przychody z rynku zdolności wytwórczych) są niższe od dolnego progu, natomiast jeśli całkowite przychody przekroczą górny próg, połączenie wzajemne dokona zwrotu na rzecz konsumenta. W związku z tym „dolny i górny próg” różni się od środka wsparcia, który oznaczałby kumulację pomocy. Dlatego Komisja nie uważa, że na tej podstawie połączenia wzajemne należało wyłączyć z udziału w rynku zdolności wytwórczych.
- (351) W związku z uwagą zainteresowanej strony dotyczącej wyłączenia połączeń wzajemnych z aukcji T-1, która odbyła się na początku 2018 r. w odniesieniu do roku dostawy 2018/2019 (zob. motyw 150), Komisja odnotowuje argumenty przedstawione przez Zjednoczone Królestwo w motywie 202. W szczególności, jak wyjaśniono w motywach 143 i 144 decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja przyznaje, że Zjednoczone Królestwo skorygowało w górę swoje oszacowanie wkładu połączenia wzajemnego podczas okresu szczytowego obciążenia na skutek zalecenia grupy ekspertów technicznych i w celu uwzględnienia motywu 124 decyzji z 2014 r. Ich wkład netto wzrósł w roku dostawy 2018/2019 z 0 GW do 2,1 GW (zob. motyw 36). W związku z tym Zjednoczone Królestwo skorygowało w dół ilość zdolności wytwórczych, którą należy pozyskać na aukcji T-1. Zezwolenie na udział połączeń wzajemnych w aukcji T-1 wymagałoby jednak zwiększenia ilości zdolności wytwórczych wystawianych na aukcji, w przeciwieństwie do oczekiwań rynku opartych na warunkach aukcji T-4 w 2014 r.
- (352) Jeżeli chodzi o korekcyjne współczynniki dyspozycyjności stosowane w odniesieniu do połączeń wzajemnych, Komisja uważa, że metodyka oparta na poszczególnych połączeniach wzajemnych nie jest dyskryminująca. Jak wyjaśniło Zjednoczone Królestwo w motywie 202, to szczególne podejście do połączeń wzajemnych jest uzasadnione, gdyż pozwala uwzględnić znaczne zróżnicowanie połączeń wzajemnych i połączonych rynków. Zróżnicowanie to wymaga zastosowania przez spółkę National Grid wzorcowego zakresu korekcyjnych współczynników dyspozycyjności dla każdego kraju należącego do połączenia wzajemnego (przy zastosowaniu ogólnoeuropejskiej stochastycznej metodyki modelowania). Ponadto grupa ekspertów technicznych niezależnie sprawdza, czy dane dotyczące korekty dyspozycyjności są odpowiednie.
- (353) Jeżeli chodzi o uwagę zainteresowanej strony dotyczącą wyłączenia połączeń wzajemnych z dostępu do umów dotyczących zdolności wytwórczych zawieranych na okres dłuższy niż jeden rok (zob. motyw 150), Komisja zgadza się ze Zjednoczonym Królestwem, że udzielanie zamówień długoterminowych na połączenia wzajemne byłoby niezgodne ze stanowiskiem Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym model połączeń wzajemnych jest rozwiązaniem krótkoterminowym (zob. motyw 202) do czasu wprowadzenia bezpośredniego udziału zagranicznego. W zakresie, w jakim zdolności wytwórcze połączeń wzajemnych otrzymują umowy na aukcji, zdolności te nie byłyby dostępne przy imporcie od dostawców zdolności wytwórczych w państwach sąsiadujących. Bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych nie byłby zatem możliwy.

- (354) Komisja stwierdza również, że zezwolenie połączeniom wzajemnym na dostęp do umów dotyczących zdolności wytwórczych zawieranych na okres dłuższy niż jeden rok byłoby sprzeczne z pkt 232 lit. b) wytycznych EEAG, a zwłaszcza z przepisem 97 wytycznych EEAG, zgodnie z którym programy należy dostosować w przypadku zawarcia porozumienia o ułatwianiu uczestnictwa w takich programach w wymiarze transgranicznym.
- (355) Komisja stwierdza, że rynek zdolności wytwórczych dopuszcza udział operatorów z innych państw członkowskich, a zatem spełnia wytyczną zawartą w pkt 232 lit. b) wytycznych EEAG.

6.5.3. Uczestnictwo liczby operatorów wystarczającej do ustalenia konkurencyjnej ceny zdolności wytwórczej

- (356) Pkt 232 lit. c) dotyczy umożliwienia uczestnictwa liczby wytwórców wystarczającej do ustalenia konkurencyjnej ceny zdolności wytwórczej. Jak pokazano w tabeli 7, cena zdolności wytwórczej nie była zbyt wysoka, a nawet obniżyła się z 19,40 GBP/kW na aukcji T-4 w 2014 r. do 8,40 GBP/kW na aukcji T-4 w 2017 r. Ponadto cena zdolności wytwórczej na aukcjach T-1 również znacznie spadła z 6,00 GBP/kW w 2017 r. do 0,77 GBP/kW na aukcji warunkowej, która odbyła się w czerwcu 2019 r.
- (357) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron, które wskazywałyby, że jest inaczej. W związku z tym stwierdza, że istnieje wystarczająca liczba wytwórców zdolności uczestniczących w rynku zdolności wytwórczych, aby ustalić konkurencyjną cenę zdolności wytwórczej zgodnie z pkt 232 lit. c) wytycznych EEAG.

6.5.4. Unikanie negatywnego wpływu na rynek wewnętrzny wynikającego ze środków regulacyjnych

- (358) Jak opisano w motywach 110–118 niniejszej decyzji (zob. również motywy 102–110 decyzji o wszczęciu postępowania), Zjednoczone Królestwo wdrożyło szereg reform mających na celu poprawę funkcjonowania rynków energii elektrycznej.
- (359) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron, które wskazywałyby, że jest inaczej i na podstawie argumentów przedstawionych powyżej stwierdza, że rynek zdolności wytwórczych w Zjednoczonym Królestwie nie wywiera negatywnego wpływu na rynek wewnętrzny zgodnie z pkt 232 lit. d) wytycznych EEAG.

6.5.5. Wpływ na zachęty do inwestowania w zdolności wytwórcze połączeń międzysystemowych i łączenie rynków

- (360) Połączenia wzajemne mogły uczestniczyć w aukcji w ramach rynku zdolności wytwórczych od drugiej aukcji w 2015 r., jak wyjaśniono w motywie 34. Rynek zdolności wytwórczych przyczynił się zatem do finansowania połączeń wzajemnych. W szczególności, jak pokazano w tabeli 2 powyżej, 3 nowe jednostki rynku zdolności wytwórczych zajmujące się połączeniami wzajemnymi odniosły sukces na aukcji T-4 w 2017 r.
- (361) W szerszym ujęciu, jak opisano w motywie 116 niniejszej decyzji, w Zjednoczonym Królestwie poziom połączeń międzysystemowych wzrósł z 4 % w 2014 r. do 6 % całkowitej mocy zainstalowanej w 2019 r., zwłaszcza po uruchomieniu połączenia wzajemnego NEG0 z Belgią w dniu 31 stycznia 2019 r. Do 2021 r. zdolności wytwórcze połączeń międzysystemowych mają wzrosnąć do 9 %⁽⁶⁹⁾. Ponadto środki opisane w sekcji 2.8.4 pomagają w skuteczniejszym łączeniu rynków.
- (362) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron, które wskazywałyby, że jest inaczej. W związku z tym stwierdza, że rynek zdolności wytwórczych nie ogranicza zachęt do inwestowania w zdolności wytwórcze połączeń międzysystemowych lub łączenie rynków zgodnie z pkt 233 lit. a) i b) wytycznych EEAG.

6.5.6. Wpływ na decyzje inwestycyjne poprzedzające wprowadzenie środka

- (363) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wskazała, że zgodnie z modelem przedstawionym przez Zjednoczone Królestwo wprowadzenie rynku zdolności wytwórczych będzie z czasem obniżać ceny energii elektrycznej na rynku energii. Fakt, że istniejący wytwórcy – którzy podejmowali decyzje inwestycyjne na podstawie przewidywanych cen hurtowych energii elektrycznej – mają dostęp do rynku zdolności wytwórczych i mogą uzupełniać swoje dochody rynkowe, oznacza, że ich decyzje inwestycyjne nie są zazwyczaj podważane. Ponadto elektrownie, które rozpoczęły budowę między majem 2012 r. a pierwszą aukcją w 2014 r., uznano za nowe elektrownie w celu potwierdzenia ich inwestycji kapitałowych i oczekiwań dotyczących wprowadzenia rynku zdolności wytwórczych.
- (364) Podobnie jak w przypadku każdej zmiany struktury rynku, można się spodziewać, że niektóre z istniejących elektrowni mogą odczuć większy wpływ niż inne. W szczególności można się spodziewać, że wprowadzenie środka będzie miało większy wpływ na elektrownie wybudowane niedawno, ale przed majem 2012 r., których nie można zatem uznać za „nowe” w ramach rynku zdolności wytwórczych. Każdy potencjalny negatywny wpływ powinien być jednak ograniczony przez fakt, że każda elektrownia ma dostęp do rynku zdolności wytwórczych, oraz zrównoważony przez istotne korzyści, jakie środek powinien przynieść systemowi energii elektrycznej, również w świetle wyraźnego sygnału cenowego, jaki rynek zdolności wytwórczych powinien zapewnić w odniesieniu do zdolności wytwórczych. Taki sygnał cenowy nie istniałby bez środka i musiałby być mierzony pośrednio na podstawie ceny energii elektrycznej.

⁽⁶⁹⁾ Dane te wskazują, że zdolności wytwórcze energii elektrycznej Zjednoczonego Królestwa utrzymują się na poziomie 81,3 GW.

- (365) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron, które wskazywałyby, że jest inaczej. W związku z tym stwierdza, że rynek zdolności wytwórczych nie podważa decyzji inwestycyjnych poprzedzających wprowadzenie środka zgodnie z pkt 233 lit. c) wytycznych EEAG.

6.5.7. Wpływ na pozycję dominującą

- (366) Pkt 232 lit. d) wytycznych EEAG dotyczy potrzeby unikania negatywnego wpływu na rynek wewnętrzny. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że dłuższe umowy dotyczące zdolności wytwórczych dla nowych inwestycji umożliwiły nowym podmiotom uzyskanie niezbędnego finansowania. Aspekt ten pomógłby również przeciwdziałać ryzyku pozycji dominującej poprzez łatwiejsze wchodzenie na rynek. Komisja zauważyła również, że istotny aspekt opracowywania informacji na temat przyszłych cen rynkowych na podstawie rynków terminowych w strukturze malejącej z jednolitą ceną („pay-as-clear”) zmniejsza ryzyko wykorzystywania władzy rynkowej na aukcji.

- (367) Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron, które wskazywałyby, że jest inaczej. W związku z tym stwierdza, że rynek zdolności wytwórczych nie wzmacnia pozycji dominującej zgodnie z pkt 232 lit. d) wytycznych EEAG.

6.5.8. Preferencyjne traktowanie technologii niskoemisyjnych w przypadku równoważnych parametrów technicznych i ekonomicznych

- (368) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja przedstawiła wykaz powodów, dla których uznała, że w przypadku równoważnych parametrów technicznych i ekonomicznych rynek zdolności wytwórczych zapewnia preferencyjne traktowanie wytwórcom niskoemisyjnym zgodnie z pkt 233 lit. e) wytycznych EEAG.

a) Środek jest dostępny dla wytwórców niskoemisyjnych. Aby zapobiec kumulacji pomocy i wynikającej z niej nadmiernej rekompensacie, wytwórcy nie mogą być jednak odbiorcami innych środków wsparcia, jak opisano w motywach 32 i 33.

b) Konkurencyjny charakter mechanizmu przetargowego powoduje, że przy sprzedaży energii elektrycznej na rynku uczestnicy są narażeni na opłaty za emisję gazów cieplarnianych. Biorąc pod uwagę równoważne parametry techniczne, wyższe koszty emisji obniżą zatem oczekiwane dochody na rynku energii elektrycznej i zwiększą cenę zdolności wytwórczej, o którą oferenci emitujący dużą ilość gazów cieplarnianych będą się ubiegać na aukcji (zob. motyw 67 powyżej), zmniejszając prawdopodobieństwo wygrania przez nich aukcji⁽⁷⁰⁾.

c) Jak stwierdzono w decyzji z 2014 r. (motyw 153) oraz w decyzji o wszczęciu postępowania (motyw 195), Komisja uważa, że koszty emisji związane z EU ETS stanowią ogólne parametry ekonomiczne dla celów pkt 233 lit. e) wytycznych EEAG, a zatem nie są wystarczające, aby wykazać, że środek przyznaje szczególnie preferencje wytwórcom niskoemisyjnym. Komisja zauważa jednak, że w 2013 r. Zjednoczone Królestwo wprowadziło dolny próg ceny emisji ustalony na 18 GBP/tCO₂ na lata 2018/2019 i 2019/2020. Element ten spowodował, że ceny emisji dwutlenku węgla płacone przez wytwórców energii elektrycznej są wyższe niż w przypadku samego EU ETS. Zdaniem Komisji wzajemne oddziaływanie dolnego progu ceny emisji z opisanym powyżej mechanizmem aukcji ma zatem skutek równoważny z wtórnymi kryteriami wyboru (na przykład w procedurze przetargowej z wykorzystaniem kryteriów innych niż cena), które przyznają preferencje wytwórcom niskoemisyjnym w przypadku równoważnych parametrów technicznych i ekonomicznych.

- (369) Jak wspomniano w motywie 160, niektóre zainteresowane strony podkreślały potrzebę zmiany rynku zdolności wytwórczych, aby zasadniczo sprzyjał technologiom niskoemisyjnym. Ponadto w sprawozdaniu, o którym mowa w motywie 21, Komisja ds. Nauki i Technologii Izby Gmin zasugerowała, że rynek zdolności wytwórczych powinien w miarę możliwości wspierać technologie niskoemisyjne i obejmować minimalną część finansowania rynku zdolności wytwórczych, którą należy przeznaczyć na technologie niskoemisyjne. Komisja szacuje, że w celu zapewnienia zgodności z wytycznymi EEAG sugerowane zmiany rynku zdolności wytwórczych Zjednoczonego Królestwa nie są konieczne, ponieważ pkt 233 lit. e) wytycznych EEAG wymaga, aby rynek zdolności wytwórczych traktował preferencyjnie niskoemisyjne zdolności wytwórcze jedynie w przypadku równoważnych parametrów technicznych i ekonomicznych.

- (370) W odniesieniu do uwag zainteresowanych stron wskazujących, że rynek zdolności wytwórczych powinien przestrzegać ograniczeń emisji CO₂ nałożonych rozporządzeniem (UE) 2019/943 (zob. motyw 161), Komisja zauważa, że:

a) jeśli chodzi o nowe zdolności wytwórcze, w dniu 18 lipca 2019 r. weszła w życie zmiana przepisu dotyczącego rynku zdolności wytwórczych mająca na celu wprowadzenie tego ograniczenia emisji dwutlenku węgla w odniesieniu do nowych zdolności wytwórczych chcących zakwalifikować się wstępnie do aukcji zdolności wytwórczych, które mają odbyć się na początku 2020 r. (w tym wszelkich nowych składników biorących udział jako niepotwierdzony operator DSR), jak wyjaśniono w motywie 217;

⁽⁷⁰⁾ Zjednoczone Królestwo argumentuje również, że jeżeli dwa projekty różniące się intensywnością emisji dwutlenku węgla złożą jednakowe oferty, można to wyjaśnić jedynie różnymi cechami technicznymi i innymi cechami ekonomicznymi.

b) jeśli chodzi o istniejące zdolności wytwórcze, Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do przestrzegania odpowiednich przepisów rozporządzenia (UE) 2019/943. W szczególności do końca 2020 r. przyjmie zmiany regulacyjne mające zapewnić, aby najpóźniej od dnia 1 lipca 2025 r. zdolności wytwórcze, które rozpoczęły produkcję komercyjną przed dniem 4 lipca 2019 r. i które emitują ponad 550 g CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych na kWh energii elektrycznej oraz ponad 350 kg CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych średnio w skali roku na kWh mocy zainstalowanej, nie otrzymywały płatności lub zobowiązań dotyczących przyszłych płatności w ramach rynku zdolności wytwórczych (zob. motyw 218).

(371) Na podstawie tych rozważań Komisja stwierdza, że w przypadku równoważnych parametrów technicznych i ekonomicznych rynek zdolności wytwórczych zapewnia preferencyjne traktowanie technologiom niskoemisyjnym zgodnie z pkt 233 lit. e) wytycznych EEAG.

6.5.9. Wnioski dotyczące unikania nadmiernego negatywnego wpływu na konkurencję i wymianę handlową

(372) Komisja stwierdza zatem, że rynek zdolności wytwórczych jest zgodny z sekcją 3.9.6 wytycznych EEAG.

6.6. Zgodność z art. 30 i 110 Traktatu

(373) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja doszła do wstępnego wniosku, że mechanizm finansowania środka nie wprowadził żadnych ograniczeń, które naruszałyby art. 30 lub art. 110 Traktatu.

(374) Jak wyjaśniono w motywie 88 powyżej, płatności są finansowane z opłaty nałożonej na dostawców energii elektrycznej („obowiązek dostawcy”). W ramach obowiązku dostawcy dostawca usług rozliczeniowych oblicza i pobiera płatności. Zjednoczone Królestwo wyjaśnia, że na wszystkich licencjonowanych dostawców energii elektrycznej nakłada się obowiązek dostawcy w odniesieniu do ich udziału w rynku na podstawie sprzedanych ilości energii elektrycznej. Komisja uważa jednak, że opłata przypomina bardzo podatek od zużytej energii elektrycznej.

(375) W odniesieniu do art. 30 i 110 Traktatu, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo Unii nie ogranicza, na obecnym etapie jego rozwoju, swobody każdego z państw członkowskich w ustanawianiu systemu opłat zróżnicowanych dla różnych produktów, nawet jeśli są one podobne w rozumieniu art. 110 akapit pierwszy Traktatu, w oparciu o kryteria obiektywne, takie jak rodzaj wykorzystanych surowców, czy zastosowanych metod produkcji. Takie rozróżnienie jest zgodne z prawem Unii wyłącznie jeśli służy celom, które same w sobie są zgodne z wymogami prawa Unii oraz gdy jego przepisy szczegółowe mają charakter umożliwiający uniknięcie wszelkich form dyskryminacji, bezpośredniej lub pośredniej, względem przywozu z innych państw członkowskich lub jakiegokolwiek formy ochrony konkurencyjnych produktów krajowych⁽⁷¹⁾.

(376) Komisja nie otrzymała żadnych uwag od zainteresowanych stron lub Zjednoczonego Królestwa, które wskazywałyby, że jest inaczej, i podtrzymuje swój wstępny wniosek.

(377) Dyskryminacyjne traktowanie importu z innych państw członkowskich zakłada odmienne traktowanie podobnych sytuacji. Komisja oceniła zatem, czy sytuacja w dziedzinie importu jest podobna do sytuacji produkcji krajowej. Jak wyjaśniono w motywie 34, połączenia wzajemne kwalifikują się do udziału w aukcji w ramach rynku zdolności wytwórczych od drugiej aukcji w 2015 r. jako jednostki rynku zdolności wytwórczych na takich samych warunkach, jak zdolności wytwórcze ze Zjednoczonego Królestwa. Ponadto w przyszłości, jak opisano w motywie 200, Zjednoczone Królestwo zezwoli na bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych w rynku zdolności wytwórczych.

(378) Komisja stwierdza zatem, że mechanizm finansowania środka nie wprowadza żadnych ograniczeń, które naruszałyby art. 30 lub art. 110 Traktatu.

6.7. Przejrzystość

(379) Jak wyjaśniono w motywie 221, Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do stosowania warunków przejrzystości określonych w sekcji 3.2.7 wytycznych EEAG w zakresie mającym zastosowanie do pomocy przyznanej w ramach rynku zdolności wytwórczych. Wytyczna ta jest zatem spełniona.

6.8. Możliwość zastosowania oceny zgodności

(380) W dniu 15 listopada 2018 r. Sąd w sprawie T-793/14 – Tempus przeciwko Komisji stwierdził nieważność decyzji Komisji z dnia 23 lipca 2014 r. W dniu 25 stycznia 2019 r. Komisja odwołała się od wyroku Sądu (sprawa C-57/19). Ponieważ odwołanie nie miało skutku zawieszającego, aby zastosować się do wyroku Sądu, Komisja postanowiła dokonać ponownej oceny rynku zdolności wytwórczych Wielkiej Brytanii i w dniu 21 lutego 2019 r. wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające na podstawie art. 108 ust. 2 TFUE.

⁽⁷¹⁾ Sprawa C-213/96 Outokumpu [1998] I-1777, pkt 30.

(381) Do celów pewności prawa konieczne jest określenie statusu niniejszej decyzji, jeżeli Trybunał Sprawiedliwości postanowi uchylić wyrok Sądu w sprawie T-793/14, w którym to przypadku decyzja z dnia 23 lipca 2014 r. byłaby ważna od dnia jej przyjęcia. W takim przypadku ocena zgodności przeprowadzona w niniejszej decyzji w odniesieniu do środków obowiązujących do dnia przyjęcia niniejszej decyzji byłaby pozbawiona celu i skutków prawnych. Jeżeli chodzi o zmiany rynku zdolności wytwórczych w porównaniu z mechanizmem zatwierdzonym decyzją Komisji z dnia 23 lipca 2014 r., Komisja uważa, że zmiany te, opisane w motywach 182, 187, 194, 197, 200 i 218, stanowiłyby zmiany rynku zdolności wytwórczych w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽⁷²⁾ z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE, które Komisja uznała za zgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 Traktatu na podstawie oceny przeprowadzonej w niniejszej decyzji.

7. WNIOSEK

(382) Komisja stwierdza, że – od dnia wdrożenia środka do jego zawieszenia w dniu 15 listopada 2018 r. po wydaniu wyroku Sądu ⁽⁷³⁾ – Zjednoczone Królestwo niezgodnie z prawem wdrożyło rynek zdolności wytwórczych z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu, jak wyjaśniono w motywie 235. Komisja stwierdza jednak, że środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, a w szczególności na podstawie wytycznych zawartych w sekcji 3.9 wytycznych EEAG przez maksymalny okres 10 lat od dnia pierwszego wdrożenia środka w 2014 r. (za który uznaje się dzień 16 grudnia 2014 r., kiedy odbyła się pierwsza aukcja w ramach rynku zdolności wytwórczych) ⁽⁷⁴⁾,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Program pomocy w formie rynku zdolności wytwórczych wdrożony przez Zjednoczone Królestwo zgodnie z ustawą o energii z 2013 r. („program pomocy”) jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Komisja zatwierdza program pomocy na maksymalny okres 10 lat od dnia 16 grudnia 2014 r.

Artykuł 2

W przypadku uchylenia przez Trybunał Sprawiedliwości wyroku Sądu wydanego w sprawie T-793/14 i utrzymania w mocy decyzji C(2014) 5083, art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 1

Proponowane zmiany programu pomocy uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym decyzją C(2014) 5083, które zostały zgłoszone Komisji w dniu 12 września 2019 r. i są opisane w załączniku do niniejszej decyzji, są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu od dnia notyfikacji niniejszej decyzji do dnia 15 grudnia 2024 r.”.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia 24 października 2019 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji

⁽⁷²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽⁷³⁾ Zob. motyw 17.

⁽⁷⁴⁾ Zob. art. 21 ust. 8 rozporządzenia (UE) 2019/943.

ZAŁĄCZNIK

ZMIANY RYNKU ZDOLNOŚCI WYTWÓRCZYCH

1. Po pierwsze, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się:
 - a) obniżyć minimalny próg uczestnictwa w rynku zdolności wytwórczych, o którym mowa w motywach 30 i 31 niniejszej decyzji, do 1 MW w przypadku wszystkich aukcji, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się od stycznia 2020 r.; oraz
 - b) dokonać ponownej oceny tego progu do października 2021 r. w celu zbadania możliwości dalszego obniżenia.
 2. Po drugie, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się:
 - a) dołożyć starań, aby wdrożyć bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych w aukcjach, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się w styczniu 2020 r., pod warunkiem zawarcia umów o współpracy z operatorami systemów przesyłowych z państw sąsiadujących, w których zainstalowane są uczestniczące zdolności wytwórcze; i w każdym przypadku:
 - b) stosować bezpośredni udział zagranicznych zdolności wytwórczych w odniesieniu do wszystkich aukcji, do których kwalifikacja wstępna rozpoczyna się po zatwierdzeniu przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki metod, wspólnych zasad i warunków, o których mowa w art. 26 ust. 11 rozporządzenia (UE) 2019/943, i opublikowaniu ich na stronie internetowej Agencji zgodnie z art. 27 wspomnianego rozporządzenia oraz po rozpoczęciu ich stosowania.
 3. Po trzecie, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się opracować wszystkie niezbędne zasady (na przykład korekcyjne współczynniki dyspozycyjności) w celu zapewnienia skutecznego uczestnictwa wszelkich nowych rodzajów zdolności wytwórczych, gdy tylko takie zdolności wytwórcze mogą przyczynić się do rozwiązania problemu z wystarczalnością mocy wytwórczych.
 4. Po czwarte, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się:
 - a) zezwolić, by wszystkie rodzaje zdolności wytwórczych (poza połączeniami wzajemnymi) mogły brać udział w kwalifikacji wstępnej do składania ofert w odniesieniu do umów o różnych dostępnych okresach obowiązywania, jeżeli można wykazać, że w przypadku tych zdolności wytwórczych osiągnięto progi wydatków kapitałowych opisane w motywie 75 niniejszej decyzji, oraz
 - b) monitorować te progi w celu zapewnienia ich ciągłej adekwatności.
 5. Po piąte, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się:
 - a) dalej wystawiać na aukcjach organizowanych z rocznym wyprzedzeniem co najmniej 50 % zdolności wytwórczych zarezerwowanych cztery lata wcześniej w ramach systemu określania parametrów aukcji organizowanej z czteroletnim wyprzedzeniem na ten sam rok dostawy; oraz
 - b) dalej stosować metodę rezerwacji opartą na przedziale ufności na poziomie 95 %, opisaną w motywie 62 niniejszej decyzji, przy ustalaniu minimalnej ilości zdolności wytwórczych, które zostaną zarezerwowane na potrzeby aukcji organizowanej z rocznym wyprzedzeniem.
 6. Po szóste, Zjednoczone Królestwo zobowiązuje się przestrzegać przepisów rozporządzenia (UE) 2019/943, a w szczególności do końca 2020 r. przyjąć zmiany regulacyjne mające zapewnić, aby najpóźniej od dnia 1 lipca 2025 r. zdolności wytwórcze, które rozpoczęły produkcję komercyjną przed dniem 4 lipca 2019 r. i które emitują ponad 550 g CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych na kWh energii elektrycznej oraz ponad 350 kg CO₂ pochodzącego z paliw kopalnych średnio w skali roku na kWh mocy zainstalowanej, nie posiadały zobowiązań ani nie otrzymały płatności lub zobowiązań dotyczących przyszłych płatności w ramach rynku zdolności wytwórczych.
-