



2026/341

24.2.2026

BESLUIT (EU) 2026/341 VAN DE COMMISSIE

van 11 augustus 2025

waarbij de Republiek Polen een afwijking wordt toegestaan van artikel 22, lid 4, punt b), van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot het Poolse capaciteitsmechanisme

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2025) 5575)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit ⁽¹⁾, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2019/942 en (EU) 2019/943 wat betreft het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie ⁽²⁾, en met name artikel 64,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE EN TOEPASSINGSGEBIED VAN HET BESLUIT

- 1) Op 4 februari 2025 heeft de Republiek Polen ("Polen") overeenkomstig artikel 64, lid 2 ter, van Verordening (EU) 2019/943 ("de elektriciteitsverordening") een verzoek om afwijking ("de afwijking") van de vereiste van artikel 22, lid 4, punt b), van Verordening (EU) 2019/943 ingediend bij de Commissie ("het verzoek").
- 2) Deze afwijking zou gelden van 1 juli 2025 tot en met 31 december 2028.
- 3) Op 14 februari 2025 heeft de Commissie het verzoek op haar website bekendgemaakt en de lidstaten en belanghebbenden verzocht om uiterlijk 17 maart 2025 hun opmerkingen in te dienen. Eén belanghebbende heeft opmerkingen ingediend.
- 4) Polen heeft op 28 februari, 26 maart, 9, 17 en 25 april, 5, 7 en 15 mei en 2 juni 2025 aanvullende informatie verstrekt.

2. HET BESTAANDE CAPACITEITSMECHANISME

- 5) Het verzoek heeft betrekking op het capaciteitsmechanisme dat momenteel in Polen van kracht is ("bestaande capaciteitsmechanisme") en dat op grond van het besluit van de Commissie van 7 februari 2018 ⁽³⁾ ("het staatssteunbesluit") goedkeuring voor staatssteun ontvangen heeft. In zijn verzoek bevestigde Polen dat de belangrijkste kenmerken van het bestaande capaciteitsmechanisme sinds de vaststelling van het staatssteunbesluit ongewijzigd zijn gebleven. In dit besluit wordt verwezen naar het staatssteunbesluit voor een gedetailleerde beschrijving van het bestaande capaciteitsmechanisme.
- 6) De belangrijkste wijzigingen in het bestaande capaciteitsmechanisme sinds de vaststelling van het staatssteunbesluit vloeien voort uit de vereisten van de elektriciteitsverordening, die op 4 juli 2019 in werking is getreden en waarin voor het eerst gedetailleerde regels voor capaciteitsmechanismen in secundaire EU-wetgeving zijn vastgelegd.

⁽¹⁾ PB L 158 van 14.6.2019, blz. 54.

⁽²⁾ PB L, 2024/1747, 26.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1747/oj>.

⁽³⁾ Besluit van de Commissie van 7 februari 2018 met betrekking tot steunmaatregel SA.46100 (2017/N) — Polen — Planned Polish capacity mechanism.

- 7) Overeenkomstig artikel 22, lid 4, punt b), van de elektriciteitsverordening geldt dat uiterlijk op 1 juli 2025 productiecapaciteit waarvan de commerciële productie werd opgestart vóór 4 juli 2019 (“bestaande installaties”) en met emissies van meer dan 550 g CO₂ afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh stroom (“de emissiegrenswaarde”) en met een jaarlijks gemiddelde van meer dan 350 kg CO₂ afkomstig van fossiele brandstoffen per geïnstalleerde kW (“het maximale koolstofbudget”), niet wordt vastgelegd en waarvoor geen betalingen of toezeggingen worden ontvangen voor toekomstige betalingen in het kader van een capaciteitsmechanisme. Dit verbod is niet van toepassing op verbintenissen of contracten die vóór 31 december 2019 zijn gesloten.
- 8) Polen heeft de emissiegrenswaarde in zijn nationale wetgeving opgenomen, waardoor bestaande installaties die de emissiegrenswaarde overschrijden, niet mogen deelnemen aan veilingen die na 31 december 2019 worden gehouden, en heeft regels vastgesteld voor de berekening van de emissiegrenswaarde voor elke eenheid in de capaciteitsmarkt. Bijgevolg komen bestaande installaties die de emissiegrenswaarde overschrijden vanaf 1 juli 2025 niet langer in aanmerking voor betalingen of verbintenissen voor toekomstige betalingen in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme, onverminderd verbintenissen of contracten die vóór 31 december 2019 zijn gesloten.
- 9) Het bestaande capaciteitsmechanisme is een marktbreed mechanisme in de vorm van een capaciteitsverplichting, waarbij marktdeelnemers een vaste capaciteitsvergoeding ontvangen in ruil voor beschikbaarheid op werkdagen tussen 07.00 en 22.00 uur en tijdens perioden van systeemstress.
- 10) Zoals vermeld in overweging 4 van het staatssteunbesluit, staat het bestaande capaciteitsmechanisme open voor nieuwe, gemoderniseerde en bestaande producenten, vraagresponsoperatoren en beheerders van opslaginstallaties die gevestigd zijn in Polen of in aangrenzende EU-lidstaten. Het bestaande capaciteitsmechanisme sluit capaciteitsaanbieders uit die andere vormen van steun ontvangen (zie overweging 18 van het staatssteunbesluit). Landsgrensoverschrijdende deelname is toegestaan in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme zoals uiteengezet in afdeling 2.5 van het staatssteunbesluit. Capaciteitsaanbieders in aangrenzende zones kunnen rechtstreeks deelnemen aan het bestaande capaciteitsmechanisme (overeenkomstig de beoogde oplossing zoals uiteengezet in het staatssteunbesluit). De deelname van buitenlandse capaciteit mag tijdens systeemstressgebeurtenissen het voorspelde niveau van invoer in Polen niet overschrijden. De maximale toegangscapaciteit voor landsgrensoverschrijdende deelname voor elk leveringsjaar wordt berekend volgens de methode die is vastgelegd in artikel 26, lid 7, van de elektriciteitsverordening, op basis van het meest recente goedgekeurde verslag van de Europese beoordeling van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening (ERAA).
- 11) De prekwalificatievereisten voor capaciteitsaanbieders worden vooraf gedetailleerd uiteengezet, zoals beschreven in afdeling 2.3.2 van het staatssteunbesluit.
- 12) Zoals vermeld in overweging 37 van het staatssteunbesluit, wordt elk jaar een capaciteitsveiling gehouden voor een bepaald leveringsjaar, met een aanlooptijd van vijf jaar (“hoofdveiling”). In het jaar voorafgaand aan een bepaalde leveringsperiode wordt voor elk kwartaal van dat leveringsjaar een extra veiling (“extra veiling”) gehouden. Voor de toepassing van dit besluit worden hoofdveilingen en extra veilingen gezamenlijk aangeduid als “primaire veilingen”.
- 13) De veilingprocedure wordt beschreven in afdeling 2.4.2 van het staatssteunbesluit. Alle veilingen zijn pay-as-clearveilingen met een teruglopende klok, waarbij aan elke winnende capaciteitseenheid dezelfde prijs wordt betaald voor het nakomen van haar capaciteitsverplichtingen. Bij aanvang van de veiling kondigt de veilingmeester een hoge prijs aan en vervolgens doen kandidaat-deelnemers een bod om kenbaar te maken hoeveel capaciteit zij voor die prijs bereid zijn te leveren. Dit proces wordt meerdere malen herhaald volgens een vooraf bepaalde planning. Bij elke ronde kunnen eenheden in de capaciteitsmarkt zich terugtrekken uit volgende rondes door een exitbod te doen. De veiling wordt beëindigd wanneer de laagste prijs is vastgesteld waarbij vraag en aanbod met elkaar overeenstemmen.
- 14) De hoeveelheid capaciteit die via primaire veilingen moet worden aangekocht, wordt bepaald op basis van de procedure die is vastgelegd in afdeling 2.4.1 van het staatssteunbesluit:
 - De hoeveelheid te veilen capaciteit is gebaseerd op de betrouwbaarheidsnorm, die door de Poolse overheid is vastgesteld op drie uur LoLE (Loss of Load Expectation) per jaar.
 - De Poolse transmissiesysteembeheerder (TSB) Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA beoordeelt verschillende scenario's voor de omvang van de elektriciteitsvraag en de hoeveelheid capaciteit geleverd door centrales die niet in aanmerking komen voor capaciteitsbetalingen (bv. hernieuwbare energiebronnen (“RES”) die steun ontvangen in het kader van andere steunregelingen). Op basis van die analyse dient de TSB een aanbeveling in bij de overheid en de Poolse nationale regelgevende instantie (“NRI”) over de hoeveelheid capaciteit die nodig is om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen.

- De aanbevelingen van de TSB met betrekking tot de hoeveelheid capaciteit die via veilingen moet worden gecontracteerd om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen, worden voorafgaand aan elke veiling bijgewerkt om rekening te houden met de laatste ontwikkelingen op het gebied van de verwachte vraag, geplande ingebruikname en buitengebruikstelling van capaciteit, veranderende regelgeving en marktomstandigheden. Daarom kan de hoeveelheid capaciteit die bij elke veiling wordt aangekocht, afwijken van de hoeveelheid die is berekend voor de vorige veiling voor dezelfde leveringsperiode.
 - De NRI stelt de doelcapaciteit voor een veiling voor aan de overheid en geeft advies over de waarden van de andere parameters die door de TSB worden voorgesteld voordat de overheid een definitief besluit neemt over de hoeveelheid capaciteit die bij elke veiling moet worden aangekocht. De overheid stelt vervolgens de parameters van de vraagcurve vast zoals uiteengezet in afdeling 2.4.1 van het staatssteunbesluit. De vraagcurve is een hellende curve met een minimumprijs van 0,12 PLN/kW (waarbij de laagst mogelijke prijs 0,01 PLN/kW per maand is). De vraagcurve is zo opgezet dat er bij hoge prijzen op een veiling minder capaciteit wordt ingekocht, en omgekeerd.
- 15) De looptijd van capaciteitscontracten die via veilingen worden gegund, is afhankelijk van de kapitaaluitgaven die eenheden in de capaciteitsmarkt moeten doen om hun capaciteit te leveren (overweging 42 van het staatssteunbesluit). Er kunnen overeenkomsten voor één jaar worden toegekend aan eenheden in de capaciteitsmarkt die geen aanzienlijke kapitaaluitgaven vereisen (d.w.z. voornamelijk bestaande capaciteit). Dergelijke overeenkomsten kunnen worden toegekend via zowel hoofdveilingen als extra veilingen.
 - 16) Capaciteitsovereenkomsten met een looptijd van meer dan één jaar zijn uitsluitend beschikbaar voor deelnemers aan hoofdveilingen. Met name:
 - a) eenheden met kapitaaluitgaven boven 0,5 miljoen PLN/MW ($\pm 20\%$) komen in aanmerking voor overeenkomsten met een looptijd van maximaal vijf jaar;
 - b) nieuwe eenheden met kapitaaluitgaven boven 3 miljoen PLN/MW ($\pm 20\%$) komen in aanmerking voor overeenkomsten met een looptijd van maximaal 15 jaar;
 - c) eenheden die voldoen aan de emissieprestatienorm van 450 g CO₂/MWh komen in aanmerking voor overeenkomsten met een looptijd van maximaal 7 of 17 jaar indien zij voldoen aan de voorwaarden in de punten a) en b) hierboven.
 - 17) Indien er bij een capaciteitsveiling sprake is van een gelijke stand, wordt de voorkeur gegeven aan capaciteit met lagere emissies (zie overweging 40 van het staatssteunbesluit). Deze maatregel en de maatregel waarnaar in punt c) hiervoor wordt verwezen, worden gezamenlijk aangeduid als de “groene bonus”.
 - 18) Bij extra veilingen kunnen aan capaciteitsaanbieders capaciteitscontracten voor een tot vier kwartalen worden toegekend, met een looptijd van 3 tot twaalf maanden.
 - 19) Capaciteitsverplichtingen die voortvloeien uit primaire veilingen kunnen worden verhandeld op de secundaire markt overeenkomstig afdeling 2.6 van het staatssteunbesluit.
 - 20) Zoals aangegeven in overweging 93 van het staatssteunbesluit, zijn succesvolle capaciteitsaanbieders verplicht om energie te leveren wanneer dat nodig is om de voorzieningszekerheid te waarborgen, d.w.z. tijdens systeemstressgebeurtenissen. Niet-nakoming van deze verplichting leidt tot sancties, zoals uiteengezet in afdeling 2.7.3 van het staatssteunbesluit.

3. BESCHRIJVING VAN DE AANGEVRAAGDE AFWIJKING

3.1. Voorwaarden overeenkomstig artikel 64, lid 2 quater, van de elektriciteitsverordening

- 21) In artikel 64, lid 2 quater, van de elektriciteitsverordening wordt voorzien in een tweeledig veilingproces om de afwijking toe te passen, bestaande uit een primair en een aanvullend veilingproces.
 - 3.1.1. *Primaire veilingprocessen (hoofdveilingen en extra veilingen)*
- 22) De eerste hoofdveiling heeft in november 2018 plaatsgevonden. De eerste extra veiling heeft in 2020 plaatsgevonden. Polen meldt dat de hoofdveilingen voor de leveringsjaren 2025-2028 hebben plaatsgevonden, evenals de extra veilingen voor 2025 en 2026. Polen stelt dat alle primaire veilingen die na 31 december 2019 zijn gehouden voor een leveringsperiode die na 1 juli 2025 begint, primaire veilingen zijn in de zin van artikel 64, lid 2 quater, punt a), van de elektriciteitsverordening.

- 23) Polen stelt dat de organisatie van primaire veilingen voor leveringsperioden die na 1 juli 2025 aanvangen, ervoor zorgt dat alleen capaciteitsaanbieders die aan de emissiegrenswaarde voldoen, kunnen deelnemen en dat hun deelname wordt gemaximaliseerd, aangezien zij geen concurrentie ondervinden van aanbieders die niet aan de emissiegrenswaarde voldoen. Bovendien kan capaciteit met lage emissies profiteren van de groene bonus. Daarnaast hebben contracten die worden gegund in primaire veilingen, en met name in hoofdveilingen, een veel langere looptijd dan contracten die zouden worden gegund in aanvullende veilingen indien de afwijking zou worden toegestaan.
- 24) In zijn verzoek stelt Polen dat de primaire veilingen die zijn en zullen worden ⁽⁴⁾ gehouden voor de leveringsjaren 2025-2028, de zorgpunten in verband met de toereikendheid voor die leveringsperioden niet zouden oplossen. Het land stelt ook dat, zonder de afwijking, bestaande productie-eenheden die niet aan de emissiegrenswaarden voldoen maar die noodzakelijk zijn om de toereikendheid van het systeem te garanderen, buiten gebruik zouden worden gesteld vanwege negatieve economische levensvatbaarheid.
- 25) Dit zorgpunt in verband met de toereikendheid is geconstateerd op basis van de resultaten van de nationale beoordeling van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening (National Resource Adequacy Assessment, NRAA) voor 2024 ⁽⁵⁾, die ook als basis dient voor de raming van de totale capaciteit die nodig is om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen ("vereiste capaciteitsverplichting", zie tabel 1 hieronder).

Tabel 1

Tabel 5.3 Veilingcapaciteit om te voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm voor eindgebruikers in de jaren 2025-2028

Leveringsperiode		Vereiste capaciteitsverplichtingen
Tweede helft van 2025	MW	24 122
2026	MW	24 872
2027	MW	25 323
2028	MW	25 717

Bron: Poolse NRAA.

- 26) Polen voert aan dat er, nadat van de vereiste capaciteitsverplichting de volumes zijn afgetrokken die reeds via de primaire veilingen zijn gecontracteerd voor de leveringsjaren waarop de afwijking betrekking heeft (zie tabel 2 hieronder), alsook andere capaciteiten die als beschikbaar voor het systeem worden beschouwd (bv. die welke via andere regelingen worden ondersteund), er nog steeds een tekort bestaat. De doelcapaciteit voor een veiling vertegenwoordigt de hoeveelheid capaciteit die in elke veiling moet worden gecontracteerd overeenkomstig de in overweging 14 beschreven methode. Alle waarden zijn uitgedrukt in MW.

Tabel 2

Jaar	Doelcapaciteit (hoofdveiling)	Gecontracteerd volume van de hoofdveiling	Doelcapaciteit (extra veiling eerste kwartaal)	Doelcapaciteit (extra veiling tweede kwartaal)	Doelcapaciteit (extra veiling derde kwartaal)	Doelcapaciteit (extra veiling vierde kwartaal)	Gecontracteerd volume van extra veiling eerste kwartaal	Gecontracteerd volume van extra veiling tweede kwartaal	Gecontracteerd volume van extra veiling derde kwartaal	Gecontracteerd volume van extra veiling vierde kwartaal
2025	2 526	2 367,304	3 520	1 131	500	842	3 144,653	1 142,555	524,569	830,866
2026	7 991	7 188,584	2 450	100	100	5 010	2 022,723	87,524	93,524	2 387,759
2027	6 237	5 379,156	1 909	100	100	1 284	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2028	5 791	7 070,951	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Bron: Ministerie van Klimaat en Milieu, Polen.

⁽⁴⁾ Extra veilingen voor de leveringsjaren 2027 en 2028, die respectievelijk in 2026 en 2027 worden gehouden.

⁽⁵⁾ PSE SA, Publication of a report pursuant to Article 15(i) of the Energy Law, <https://www.pse.pl/-/publikacja-raportu-zgodnie-z-art-15-i-ustawy-prawo-energetyczne?safeargs=696e686572697452656469726563743d747275652672656469726563743d253246686fd65>.

3.1.2. Aanvullende veilingen

- 27) Polen stelt voor om aanvullende veilingen in te voeren die ook openstaan voor bestaande installaties die de emissiegrenswaarde overschrijden. Polen licht toe dat de aanvullende veilingen voor een bepaald jaar alleen worden georganiseerd wanneer de behoefte aan extra capaciteit op basis van de resultaten van de NRAA gerechtvaardigd is en alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:
- de hoofdveilingen en extra veilingen voor de betreffende leveringsperiode zijn afgerond, en
 - de hoofdveilingen en extra veilingen zijn er niet in geslaagd voldoende capaciteit aan te kopen om te voldoen aan de betrouwbaarheidsnorm voor een bepaalde leveringsperiode.
- 28) Polen licht toe dat, indien aan deze voorwaarden wordt voldaan voor elk van de leveringsjaren waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft, hij vier aanvullende veilingen zou houden voor de volgende leveringsperiodes: de tweede helft van 2025 (halfjaarlijks contract) en de leveringsjaren 2026, 2027 en 2028 (jaarcontracten).
- 29) Tabel 3 biedt een overzicht van het tweeledige veilingproces en de jaren waarin elke veiling (hoofdveiling, extra veiling en, indien nodig, aanvullende veiling) zou plaatsvinden.

Tabel 3

Leveringsperiode SA	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Tweede helft van 2025	MA				AA	SA+DP			
2026		MA				AA+SA	DP		
2027			MA				AA+SA	DP	
2028				MA				AA+SA	DP


MA – hoofdveiling, **AA** – extra veiling (additional auction), **SA** – aanvullende veiling, **DP** – leveringsperiode

Bron: Ministerie van Klimaat en Milieu, Polen.

- 30) Polen heeft aan de Commissie meegedeeld dat de eerste aanvullende veiling (voor levering in de tweede helft van 2025) op 15 mei 2025 heeft plaatsgevonden, met een doelcapaciteit van 5 444 MW. De NRI heeft deze specifieke doelcapaciteit in haar brief van 14 mei 2025 bevestigd. Op basis van de voorlopige resultaten van de veiling zijn de volgende technologieën geselecteerd: steenkool, gas, hernieuwbare energiebronnen, vraagrespons- en landsgrensoverschrijdende capaciteit, wat resulteerde in een totaal van 5 050,856 MW aan gecontracteerde capaciteitsverplichtingen. Polen heeft bevestigd dat de capaciteitsovereenkomsten die in de aanvullende veilingen zijn gesloten, pas worden uitgevoerd wanneer dit besluit is aangenomen ⁽⁶⁾.
- 31) Polen heeft bevestigd dat voor de aanvullende veilingen dezelfde voorwaarden gelden als voor de primaire veilingen in het kader van de bestaande regeling, zoals beschreven in afdeling 2 hierboven, met uitzondering van de subsidiabiliteitscriteria (zie overweging 32), de frequentie van de veilingen (zie de overwegingen 28 en 29), de formule die wordt toegepast om de hoeveelheid aan te kopen capaciteit, met inbegrip van landsgrensoverschrijdende capaciteit, te bepalen (zie overweging 35), en de looptijd van het contract (zie overweging 28). Deze elementen zijn aangepast om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 64, lid 2 ter, van de elektriciteitsverordening.
- 32) Naast de eenheden die in aanmerking komen voor deelname aan primaire veilingen, mogen bestaande installaties die de emissiegrenswaarde overschrijden alleen deelnemen aan aanvullende veilingen.
- 33) Uiterlijk op 30 april van het jaar voorafgaand aan de leveringsperiode maakt de TSB de datum bekend waarop de aanvullende veiling plaatsvindt, of bevestigt hij, indien aan de betrouwbaarheidsnorm kan worden voldaan via de hoofdveilingen en extra veilingen (op basis van de NRAA), dat er voor de betreffende leveringsperiode geen aanvullende veiling zal plaatsvinden.

⁽⁶⁾ Zoals uiteengezet in artikel 6 van de Poolse wet van 24 januari 2025 tot wijziging van de wet inzake de capaciteitsmarkt (*Staatsblad* 2025, punt 159).

- 34) Polen licht toe dat de NRI en het ministerie van Klimaat en Milieu hun advies geven over de NRAA of de actualisering daarvan. Dit advies wordt gepubliceerd door de TSB en dient als basis voor de berekening van het capaciteitsvolume dat in de aanvullende veiling voor een bepaalde leveringsperiode moet worden aangekocht.
- 35) Volgens Polen past de TSB de volgende formule toe om de juiste hoeveelheid capaciteit te bepalen die in elke aanvullende veiling moet worden aangekocht: ATC = totale vereiste capaciteitsverplichtingen (zoals vastgesteld in de NRAA, zie tabel 1 in overweging 25) — capaciteit die is gecontracteerd via primaire veilingen (hoofdveilingen en extra veilingen) — capaciteit met gegarandeerde inkomsten (bv. hernieuwbare energiebronnen die in het kader van andere regelingen worden ondersteund).
- 36) Op basis van de bovenstaande formule raamt Polen de doelcapaciteit voor de aanvullende veilingen voor 2025 en 2026 op respectievelijk ongeveer 5,4 GW en 6,9 GW. De doelcapaciteit voor 2027 en 2028 wordt berekend nadat de extra veilingen voor deze leveringsjaren zijn uitgevoerd.
- 37) Volgens het verzoek mogen jaarlijkse capaciteitscontracten niet langer duren dan de afwijking, en worden verbintenissen voor capaciteitsbetalingen daarom slechts tot eind 2028 gesloten.

3.2. Identificatie van het zorgpunt in verband met de toereikendheid

3.2.1. De betrouwbaarheidsnorm

- 38) In artikel 25, lid 1, van de elektriciteitsverordening wordt van de lidstaten verlangd dat zij bij de toepassing van capaciteitsmechanismen gebruikmaken van een betrouwbaarheidsnorm die aangeeft wat “het vereiste niveau van voorzieningszekerheid voor de lidstaat” is.
- 39) Overeenkomstig artikel 25, lid 2, van de elektriciteitsverordening moet de betrouwbaarheidsnorm worden vastgesteld door de lidstaat of door een door de lidstaat aangewezen bevoegde instantie, op basis van een voorstel van de NRI. De betrouwbaarheidsnorm moet worden vastgesteld op basis van de in artikel 23, lid 6, van de elektriciteitsverordening uiteengezette methode.
- 40) In artikel 23, lid 6, van de elektriciteitsverordening wordt voorzien in de vaststelling van een EU-methode voor de berekening van de waarde van niet geleverde energie (value of lost load (“VoLL”)) ⁽⁷⁾, de kosten voor nieuwe toegang (cost of new entry (“CoNE”)) en de betrouwbaarheidsnorm (“BN”) ⁽⁸⁾.
- 41) In 2024 heeft het Poolse ministerie van Klimaat en Milieu de betrouwbaarheidsnorm herzien en vastgesteld op drie uur LoLE ⁽⁹⁾ per jaar, wat overeenkomt met de waarde die is vastgesteld in afdeling 2.2.1 van het staatssteunbesluit. Volgens Polen was de norm gebaseerd op berekeningen die waren uitgevoerd in overeenstemming met de BN-methode zoals vastgesteld door het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (“ACER”) en waarbij gebruik werd gemaakt van de parameters die waren berekend door de NRI ⁽¹⁰⁾ en de resultaten van de Europese beoordeling van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening (ERAA) voor 2023 (“ERAA 2023”). Het besluit is openbaar gemaakt ⁽¹¹⁾.

3.2.2. Beoordelingen van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening

- 42) Overeenkomstig artikel 20, lid 1, van de elektriciteitsverordening moeten de lidstaten toezicht houden op de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening op hun grondgebied op basis van de ERAA als bedoeld in artikel 23 van de verordening. Ter aanvulling van de ERAA kunnen de lidstaten ook een NRAA uitvoeren overeenkomstig artikel 24 van de verordening.

⁽⁷⁾ In artikel 2, punt 9, van de elektriciteitsverordening wordt VoLL gedefinieerd als “een raming in EUR/MWh van de maximale elektriciteitsprijs die afnemers bereid zijn te betalen om niet-beschikbaarheid te voorkomen”.

⁽⁸⁾ Op 2 oktober 2020 heeft ACER de methode voor het berekenen van de VoLL (“VoLL-methode”), de CoNE (“CoNE-methode”) en de betrouwbaarheidsnorm (“BN-methode”) goedgekeurd, gezamenlijk aangeduid als “methode voor het berekenen van de maatstaven inzake toereikendheid”: https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Decisions_annex/ACER%20Decision%2023-2020%20on%20VoLL%20CoNE%20RS%20-%20Annex%20I.pdf.

⁽⁹⁾ Dit wordt gedefinieerd als het gemiddelde aantal uren in een doorsneejaar waarin het aanbod naar verwachting kleiner is dan de vraag bij normaal functioneren van het systeem.

⁽¹⁰⁾ De Poolse NRI heeft de VoLL berekend op 80 600 PLN/MWh en de CoNE als volgt: vaste CoNE op 559 608 PLN/MWh en variabele CoNE op 0 PLN/MWh.

⁽¹¹⁾ Beschikbaar op <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2024/1389>.

- 43) Krachtens artikel 23, lid 3, en artikel 24, lid 1, van de elektriciteitsverordening moet het Europees netwerk van transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit (ENTSB-E) een methode ontwikkelen op basis van de beginselen van artikel 23, lid 5, van de elektriciteitsverordening, die moet worden gebruikt voor de ERAA en eventuele NRAA's ⁽¹²⁾. Hoewel de ERAA is gebaseerd op een centraal referentiescenario van verwachte vraag en aanbod, dat ook in de NRAA moet worden opgenomen, kan bij de NRAA ook rekening worden gehouden met bijkomende gevoeligheden (zie artikel 23, lid 5, en artikel 24, lid 1, van de elektriciteitsverordening).
- 44) Op 2 mei 2024 heeft ACER de ERAA 2023 goedgekeurd. Dit was de eerste keer dat een ERAA formeel werd goedgekeurd.
- 45) De ERAA 2023 biedt modellen voor vier streefjaren (2025, 2028, 2030 en 2033). De resultaten van het centrale referentiescenario voor Polen in de ERAA 2023 worden in tabel 4 weergegeven. Wanneer de gerapporteerde LoLE lager is dan 3, wordt aan de betrouwbaarheidsnorm voldaan, wat betekent dat er geen zorgpunten in verband met de toereikendheid van de middelen zijn geconstateerd. De resultaten van de ERAA 2023 geven geen aanleiding tot zorgpunten in verband met de toereikendheid voor de streefjaren 2025, 2028 en 2030. Voor 2033 wordt de betrouwbaarheidsnorm echter overschreden. Samenvattend blijkt uit de ERAA 2023 alleen voor streefjaar 2033 een zorgpunt in verband met de toereikendheid in Polen.

Tabel 4

Resultaten toereikendheid ERAA 2023, LoLE ⁽¹³⁾

Beoordeling	2025	2028	2030	2033
Poolse betrouwbaarheidsnorm	3,0	3,0	3,0	3,0
ERAA 2023	0,1	1,8	2,5	8,5

- 46) Op 7 april 2025 heeft het ENTSB-E zijn voorstel voor de ERAA 2024 ingediend bij ACER ⁽¹⁴⁾. Na de indiening is ACER begonnen met zijn beoordeling van het ontwerp van de ERAA 2024 overeenkomstig artikel 23, lid 7, van de elektriciteitsverordening.
- 47) Hoewel de ERAA 2024 nog wordt herzien en nog door ACER moet worden goedgekeurd of gewijzigd, wordt daarin voor alle streefjaren waarop de afwijking van toepassing is (2025-2028) een zorgpunt in verband met de toereikendheid geconstateerd, hoewel dit zorgpunt minder groot is dan het zorgpunt dat in de NRAA wordt geconstateerd, zoals in tabel 5 wordt weergegeven.

Tabel 5

Resultaten toereikendheid ERAA 2024, LoLE.

Beoordeling	2026	2028	2030	2035
Poolse betrouwbaarheidsnorm	3,0	3,0	3,0	3,0
ERAA 2024	3,9	13,7	9,2	9,8

⁽¹²⁾ Op 2 oktober 2020 heeft ACER zijn goedkeuring gehecht aan de methode voor de ERAA ("de ERAA-methode") overeenkomstig artikel 23, lid 3, van de elektriciteitsverordening. Zie het ACER-besluit inzake de ERAA-methode op https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Individual%20Decisions_annex/ACER%20Decision%2024-2020%20on%20ERA%20-%20Annex%20I_1.pdf.

⁽¹³⁾ Beschikbaar op <https://www.entsoe.eu/eraa/2023/>.

⁽¹⁴⁾ Beschikbaar op <https://www.entsoe.eu/eraa/2024/>.

- 48) De NRAA bevat een centraal referentiescenario zonder nieuwe contracten voor capaciteitsmechanismen (in de Poolse NRAA aangeduid als het “basisscenario”) en een scenario met nieuwe contracten voor capaciteitsmechanismen (aangeduid als het “scenario met capaciteitsmechanisme”). Dit laatste omvat capaciteit die moet worden aangekocht in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme, via aanvullende veilingen en via andere mechanismen, zoals toekomstige capaciteitsmechanismen. De NRAA-modellen omvatten 16 streefjaren (2025-2040). Het basisscenario is het relevante scenario voor het aantonen van zorgpunten in verband met de toereikendheid. In het advies van ACER over de NRAA (zie overweging 51) wordt het vergeleken met het centrale referentiescenario van de ERAA 2023, aangezien het een benadering vertegenwoordigt die overeenkomt en vergelijkbaar is met het centrale referentiescenario van de ERAA 2023, waarin evenmin nieuwe contracten voor capaciteitsmechanismen waren opgenomen.
- 49) De resultaten van de Poolse NRAA voor LoLE en de verwachte niet-geleverde energie (“EENS”) in het basisscenario worden weergegeven in tabel 6.

Tabel 6

Resultaten van de NRAA.

Jaar		2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
LOLE	n.v.t.	7,6	40,8	50,2	33,3	20,5	9,6	6,6	14,3	15,0	14,4	10,9	10,8	12,5	10,4	5,8	14,2
EENS	GWh/jaar	5,8	40,6	54,4	52,1	31,8	13,8	9,4	22,7	24,3	23,6	18,1	23,5	25,3	23,3	13,5	33,6

Bron: Gegevens PSE verzameld ter voorbereiding van de NRAA.

- 50) De resultaten van de NRAA in het basisscenario laten een hogere LoLE zien dan de resultaten van de ERAA 2023 voor alle vier de onderzochte streefjaren (2025, 2028, 2030 en 2033). Met name de betrouwbaarheidsnorm wordt in alle jaren die in het basisscenario van de NRAA zijn gemodelleerd, overschreden.

3.2.3. Advies van ACER overeenkomstig artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening

- 51) Polen heeft de Poolse NRAA ter advies voorgelegd aan ACER, overeenkomstig artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening. Aangezien ACER in 2024 voor het eerst een ERAA heeft goedgekeurd (zie overweging 44), was artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening, op grond waarvan lidstaten hun NRAA's ter advies aan ACER moeten voorleggen in geval van verschillen tussen de NRAA en de ERAA, in de voorgaande jaren de facto niet van toepassing.
- 52) Op 3 februari 2025 heeft ACER een advies uitgebracht met aanbevelingen over de Poolse NRAA ⁽¹⁵⁾. In zijn advies lichtte ACER toe dat de verschillen tussen de Poolse NRAA en de ERAA 2023 gerechtvaardigd waren wat betreft de aannames over capaciteitsmiddelen, maar niet gerechtvaardigd waren wat betreft de aannames over zone-overschrijdende uitwisselingen. Wat betreft het verschil in de modellering van capaciteitsmiddelen kon ACER niet concluderen of het verschil gerechtvaardigd was.
- 53) In zijn advies heeft ACER de volgende aanbevelingen gedaan:
- wat de aannames over zone-overschrijdende uitwisselingen betreft, moeten de aannames over in- en uitvoer in de Poolse NRAA worden verbeterd om de werking van de onderling gekoppelde Europese elektriciteitsmarkt beter weer te geven. Zo moeten bijvoorbeeld buitenlandse biedzones en -regio's worden gemodelleerd op basis van de gegevensverzamelingen die beschikbaar zijn in de ERAA;
 - wat de aannames over capaciteitsmiddelen betreft, moeten dezelfde landspecifieke kosten die in de NRAA worden gebruikt, ook in de ERAA worden gebruikt;

⁽¹⁵⁾ Advies nr. 01/2025 van ACER van 3 februari 2025 over de verschillen tussen de nationale beoordeling van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening van Polen en de Europese beoordeling van de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening van 2023.

- c) wat de modellering van capaciteitsmiddelen betreft, moet de beoordeling van de economische levensvatbaarheid worden bijgewerkt om op passende wijze rekening te houden met toekomstige inkomsten en kosten. ACER beveelt met name aan om meer duidelijkheid te verschaffen over de economische resultaten van de beoordeling van de economische levensvatbaarheid en de aannahme te onderbouwen dat er geen extra vraagresponsof opslag in het Poolse systeem zal komen bovenop de capaciteit die in het capaciteitsmechanisme is gecontracteerd.

3.2.4. *Verslag overeenkomstig artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening*

- 54) In de laatste alinea van artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening is bepaald dat het voor de NRAA verantwoordelijke orgaan naar behoren rekening moet houden met het advies van ACER en, indien nodig, zijn beoordeling moet wijzigen. Indien het voor de NRAA verantwoordelijke orgaan besluit om het advies van ACER niet volledig in aanmerking te nemen, moet hij een verslag met gedetailleerde motivering publiceren.
- 55) Op 22 april 2025 publiceerde de Poolse TSB een verslag naar aanleiding van het advies van ACER over de verschillen tussen de NRAA en de ERAA 2023 ⁽¹⁶⁾. In zijn verslag heeft de Poolse TSB de volgende punten naar voren gebracht.
- Wat de verschillen in aannames over zone-overschrijdende uitwisselingen betreft, heeft de vereenvoudigde benadering die wordt toegepast op regionale modellering een beperkte invloed op de resultaten van de NRAA. Bij de NRAA wordt een benadering voor aannames over invoer gehanteerd die in overeenstemming is met de methode voor landsgrensoverschrijdende deelname (artikel 26, lid 11, punt a), van de elektriciteitsverordening ⁽¹⁷⁾. Het verschil in de aannames over uitvoer is gerechtvaardigd door het feit dat Polen voornamelijk een gebied voor invoer is, en het modelleren van uitvoer in de NRAA slechts zou leiden tot een vermindering van de beperkingen op hernieuwbare energiebronnen, zonder dat dit de economische levensvatbaarheid van bestaande installaties zou verbeteren. Bijgevolg zouden de aannames over uitvoer van de NRAA geen invloed hebben op de capaciteitsmix of de risico's inzake toereikendheid aanzienlijk wijzigen.
 - Het verschil in de aannames over capaciteitsmiddelen is toe te schrijven aan de verschillende momenten waarop de gegevens voor beide studies zijn verzameld (de eerste helft van 2024 voor de NRAA en eind 2022 voor de ERAA 2023).
 - Wat de verschillen in de modellering van capaciteitsmiddelen betreft, vormen de berekeningen van de beoordeling van de economische levensvatbaarheid in de NRAA een nauwkeurigere en representatievere benadering dan die welke in de ERAA wordt gehanteerd. Wat het verschil in de aannames over de vraagresponsof opslag betreft, stelt de Poolse TSB dat uit zijn berekeningen blijkt dat er vóór 2029 geen investeringsbeslissingen voor opslag worden genomen en dat een marktgestuurde uitrol van opslag vanaf 2036 te verwachten is. Wat de vraagresponsof opslag betreft, licht de Poolse TSB toe dat de NRAA, in tegenstelling tot de ERAA 2023, ook impliciete vraagresponsof modelleert. De verschillen in patronen van gepland onderhoud van elektriciteitscentrales komen meer overeen met waarnemingen in de praktijk dan die welke in de ERAA 2023 in aanmerking zijn genomen.

3.3. **Verslag bij het verzoek om afwijking**

- 56) Overeenkomstig artikel 64, lid 2 quinquies, van de elektriciteitsverordening moet een verzoek om afwijking vergezeld gaan van een verslag met daarin:
- a) een beoordeling van het effect van de afwijking wat broeikasgasemissies betreft en op de transitie naar hernieuwbare energie, meer flexibiliteit, energieopslag, elektromobiliteit en vraagresponsof;
 - b) een plan met mijlpalen om de deelname van de in lid 2 bedoelde opwekkingscapaciteit aan capaciteitsmechanismen tussen nu en het verstrijken van de afwijking af te bouwen, met inbegrip van een plan om voor het totale aandeel van hernieuwbare energie de nodige vervangingscapaciteit aan te kopen in overeenstemming met het indicatieve nationale traject en een beoordeling van de investeringsbelemmeringen die het gebrek aan voldoende biedingen in de in lid 2 quater, eerste alinea, punt a), bedoelde concurrerende biedprocedure veroorzaken.

⁽¹⁶⁾ Beschikbaar op https://www.pse.pl/documents/20182/51490/250422_Opinion_response.pdf.

⁽¹⁷⁾ Beschikbaar op https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Individual%20Decisions/ACER%20Decision%2036-2020%20on%20cross-border%20participation_XBP%20CM_0.pdf.

3.3.1. *Effect op broeikasgasemissies*

- 57) Polen vergelijkt de twee scenario's die in de NRAA worden gepresenteerd (zie overweging 48 hierboven) om een beoordeling te maken van het effect op broeikasgasemissies van de invoering van een afwijking in de vorm van aanvullende veilingen.
- 58) Polen licht toe dat het belangrijkste verschil tussen de twee scenario's is dat de hoeveelheid niet-geleverde energie in het basisscenario aanzienlijk hoger is dan in het scenario met capaciteitsmechanisme. In tabel 7 worden de waarden van niet-geleverde energie in de twee NRAA-scenario's vergeleken.

Tabel 7

Waarden van niet-geleverde energie in de twee NRAA-scenario's.

Jaar		2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Basisscenario	GWh/jaar	5,8	40,6	54,4	52,1	31,8	13,8	9,4	22,7	24,3	23,6	18,1	23,5	25,3	23,3	13,5	33,6
Scenario met CM	GWh/jaar	1,8	2,1	3,2	2,4	3,6	2,2	2,9	3,8	2,1	4,3	3,8	6,4	10,2	5,1	8,7	4,0

Bron: Gegevens PSE verzameld ter voorbereiding van de NRAA.

- 59) Polen raamt dat de toepassing van de afwijking op korte termijn kan leiden tot een lichte stijging van de CO₂-emissies (met 0,2-0,3 % van de emissies van de energiesector) in de periode waarop de afwijking betrekking heeft (2025-2028). Polen licht toe dat dit komt doordat in het scenario met het capaciteitsmechanisme de betrouwbaarheidsnorm wordt gehaald, waardoor er minder niet-geleverde energie is dan in het basisscenario, aangezien emissie-intensieve eenheden in aanmerking zouden komen voor deelname aan aanvullende veilingen om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen. Polen stelt dat het tijdens deze periode vanwege de aanlooptijd niet mogelijk is om grote hoeveelheden nieuwe thermische eenheden met lagere emissies, zoals OCGT/CCGT's, in gebruik te nemen, waardoor die extra emissies zouden worden verminderd.
- 60) In tabel 8 wordt een vergelijking gepresenteerd van de CO₂-emissies op basis van gegevens uit de elektriciteits- en verwarmingssector in emissies uit WKK onder de twee scenario's in de NRAA.

Tabel 8

Tabel 8

Jaar			2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
A	Basisscenario	Mt	99,3	92,6	84,2	75,9	68,7	62,2	51,7	47,3	44,3	41,4	38,9	34,8	34,1	32,3	31,9	30,4
B	Scenario met capaciteitsmechanisme	Mt	99,5	92,9	84,8	76,1	68,7	62,4	51,7	47,5	43,5	40,3	38,3	34,3	33,4	31,7	31,3	29,9
C=																		
B-A	Vershil	Mt	0,2	0,3	0,5	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	-0,9	-1,1	-0,6	-0,5	-0,7	-0,7	-0,7	-0,5

Bron: Gegevens PSE verzameld ter voorbereiding van de NRAA.

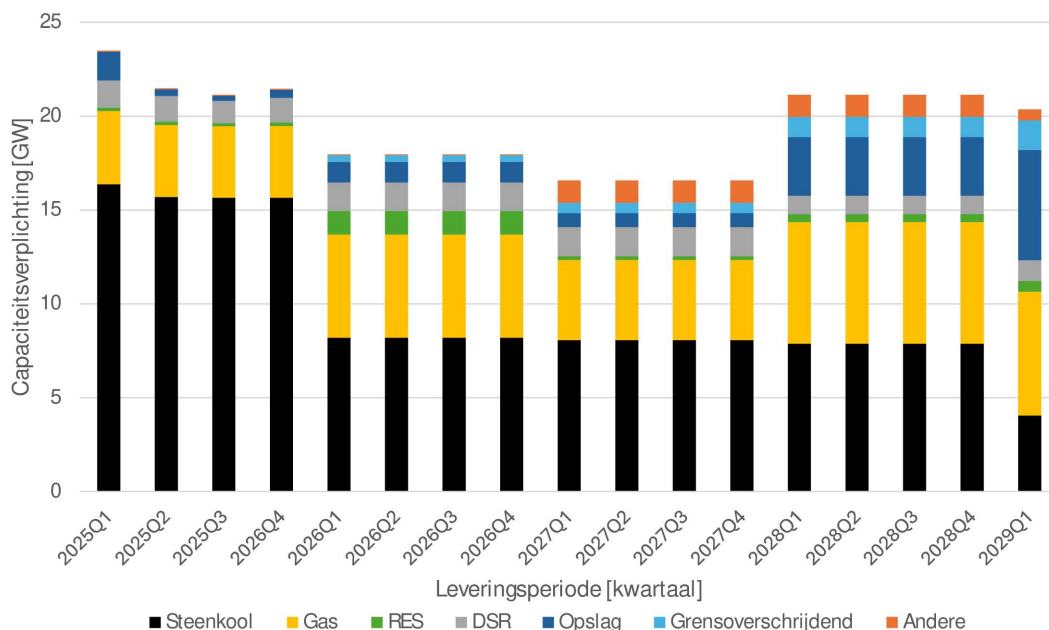
- 61) Polen concludeert dat de afwijking een zeer beperkt effect zou hebben op de emissies van de elektriciteitssector in centraal aangestuurde productie-eenheden, aangezien het aantal eenheden dat onder de afwijking valt en dat in aanmerking komt voor capaciteitscontracten via aanvullende veilingen, beperkt zou blijven tot het noodzakelijke minimum. Anderzijds stelt Polen, zoals uitvoerig beschreven in afdeling 3.3.2 hieronder, dat de afwijking zou leiden tot stabielere marktomstandigheden voor investeringsbeslissingen op het gebied van vraagrespons, opslag en hernieuwbare energiebronnen, wat een snellere emissiereductie in latere jaren (en op middellange termijn) zou vergemakkelijken. Polen stelt daarom ook dat in het basisscenario de emissieniveaus in de jaren 2033-2040 hoger zijn vanwege minder gunstige marktomstandigheden voor nieuwe investeringen.

3.3.2. Effect op de energietransitie

- 62) Polen gebruikt de twee scenario's die in de NRAA worden gepresenteerd (zie overweging 48) ook als basis voor de beoordeling van het effect van de afwijking op de energietransitiedoelstellingen, d.w.z. de transitie naar hernieuwbare energie, grotere flexibiliteit, energieopslag, elektromobiliteit en vraagrespons.
- 63) Uit deze vergelijkende analyse blijkt dat de afwijking tijdelijk kan leiden tot een enigszins hoger aantal elektriciteitscentrales met hogere emissies. Polen stelt echter dat op middellange termijn — in de jaren 2030 — de uitfasering van eenheden met hoge emissies in het scenario met capaciteitsmechanisme sneller zou verlopen dan in het basisscenario.
- 64) Volgens Polen zou de toepassing van de afwijking het risico dat niet aan de betrouwbaarheidsnorm wordt voldaan tot een minimum beperken en de prijsvolatiliteit verminderen. Dit zou leiden tot stabielere en voorspelbaardere marktomstandigheden, wat investeringen in flexibele capaciteit, zoals opslag en nieuwe inzetbare eenheden, hernieuwbare capaciteit en elektromobiliteit, zou bevorderen, waardoor uiteindelijk steenkoolcentrales niet langer nodig zouden zijn om de betrouwbaarheidsnorm te handhaven. Polen stelt ook dat, zonder de afwijking, bestaande inzetbare en flexibele eenheden (d.w.z. vraagrespons- en energieopslageenheden) zeer vaak zouden moeten worden ingezet en mogelijk niet zouden kunnen voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van de bestaande regels voor capaciteitsmechanismen in een zeer ontoereikend systeem, met het risico op sancties. Dit zou investeringen in schone flexibele technologieën en hun deelname aan de capaciteitsmarkt ontmoedigen.
- 65) In figuur 1 en tabel 9 hieronder wordt weergegeven welke technologieën worden ingezet door de eenheden die zijn geselecteerd in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme via primaire veilingen voor een leveringsperiode tot 2029.

Figuur

Figuur 1



Tabel 9

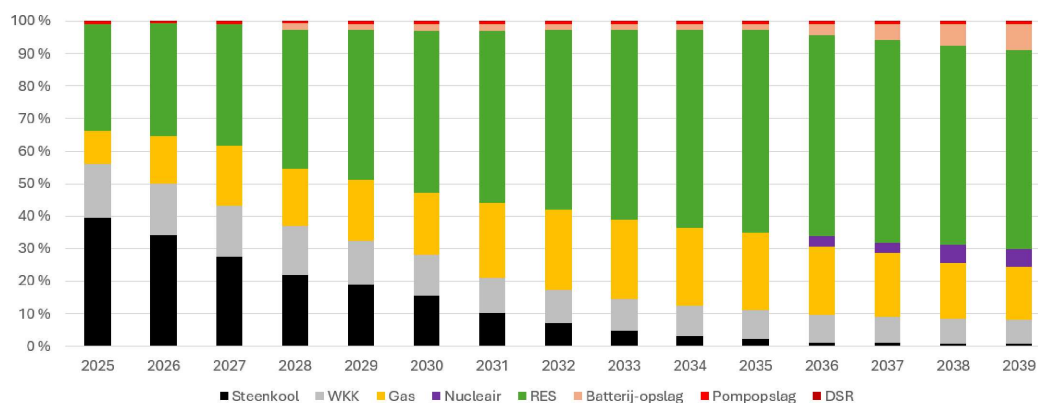
	Steenkool	Gas	RES	DSR	Opslag	Grensoverschrijdend	Andere
2025Q1	16,37	3,91	0,18	1,45	1,53	0,00	0,05
2025Q2	15,70	3,83	0,18	1,36	0,36	0,00	0,05
2025Q3	15,65	3,82	0,16	1,18	0,28	0,00	0,05
2025Q4	15,65	3,83	0,18	1,32	0,43	0,00	0,05
2026Q1	8,19	5,50	1,26	1,51	1,11	0,35	0,05
2026Q2	8,19	5,50	1,26	1,51	1,11	0,35	0,05
2026Q3	8,19	5,50	1,26	1,51	1,11	0,35	0,05
2026Q4	8,19	5,50	1,26	1,51	1,11	0,35	0,05
2027Q1	8,07	4,27	0,21	1,54	0,74	0,55	1,19
2027Q2	8,07	4,27	0,21	1,54	0,74	0,55	1,19
2027Q3	8,07	4,27	0,21	1,54	0,74	0,55	1,19
2027Q4	8,07	4,27	0,21	1,54	0,74	0,55	1,19
2028Q1	7,88	6,48	0,42	0,98	3,12	1,08	1,18
2028Q2	7,88	6,48	0,42	0,98	3,12	1,08	1,18
2028Q3	7,88	6,48	0,42	0,98	3,12	1,08	1,18
2028Q4	7,88	6,48	0,42	0,98	3,12	1,08	1,18
2029Q1	4,05	6,60	0,57	1,11	5,87	1,58	0,58

Bron: Ministerie van Klimaat en Milieu, Polen.

- 66) De NRAA bevat aannames voor de periode 2025-2040 met betrekking tot de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen, energieopslagoplossingen, inzetbare energiebronnen met lage of geen emissies, vraagresponsfaciliteiten, elektromobiliteit en andere sectoren. Hun verwachte inzet neemt in het scenario met capaciteitsmechanisme in de loop van de tijd aanzienlijk toe, zoals weergegeven in figuur 2, terwijl het aandeel van steenkool na het verstrijken van de afwijking aanzienlijk afneemt (van 40 % in 2025 tot 20 % in 2029). In de daaropvolgende jaren neemt het aandeel van elektriciteitsopwekking uit steenkool in de markt verder af. Dit is ook het gevolg van het vervallen van langlopende contracten die vóór 31 december 2019 in het kader van het capaciteitsmechanisme aan steenkoolcentrales zijn gegund (zie overweging 7 hierboven).

Figuur 2

Aandeel van technologieën voor elektriciteitsproductie in het scenario met capaciteitsmechanisme. ⁽¹⁸⁾



Bron: Gegevens PSE verzameld ter voorbereiding van de NRAA.

⁽¹⁸⁾ De steenkoolcapaciteit in de elektriciteitsopwekkingsmix na het verstrijken van de afwijking betreft bestaande capaciteit die vóór 31 december 2019 via meerjarige overeenkomsten is gecontracteerd in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme.

3.3.3. Beoordeling van investeringsbelemmeringen

- 67) In mei en juni 2024 heeft het Poolse ministerie van Klimaat en Milieu een enquête gehouden onder deelnemers aan de elektriciteitsmarkt ⁽¹⁹⁾ om hun mening te peilen over de mate van ontwikkeling van de elektriciteitsmarkt en het functioneren van de capaciteitsmarkt.
- 68) Op basis van de resultaten van het onderzoek heeft het ministerie onder meer de volgende belemmeringen en aandachtspunten voor wijzigingen in de regelgeving geconstateerd:
- veranderingen naar meer flexibiliteit in het elektriciteitssysteem, waaronder de bevordering van flexibiliteitsdiensten, dynamische prijscontracten en balanceringsdiensten en een betere integratie van hernieuwbare energiebronnen;
 - in het kader van de werking van de groothandelsmarkt, het ontbreken van maatregelen om een passende marge in de elektriciteitsprijs te waarborgen en eindafnemers te beschermen tegen hoge energieprijzen.
- 69) Volgens de deelnemers is het administratieve goedkeuringsproces voor investeringen in netwerkinfrastructuur langdurig en complex. Het gebrek aan publiek draagvlak creëert onnodige belemmeringen voor investeringen in infrastructuur. Extern kapitaal, met inbegrip van schuldfinanciering, is noodzakelijk om investeerders in staat te stellen om te besluiten tot investeringen, aangezien de kosten van projecten in de energiesector nog steeds stijgen.
- 70) In 2024 heeft de Poolse NRI een enquête gehouden om de meningen van deelnemers aan de energiemarkt te verzamelen en voorstellen te vergaren voor mogelijke wijzigingen in het bestaande capaciteitsmechanisme van Polen. Uit de resultaten van de enquête kwamen verschillende factoren naar voren die mogelijk van invloed zijn geweest op de resultaten van de capaciteitsmarktveilingen voor leveringsperioden na 1 juli 2025. Dit zijn:
- beperkte mogelijkheden om financiering te verkrijgen op de financiële markten voor de modernisering van bestaande productie-eenheden en de ontwikkeling van nieuwe productie-eenheden die gebruikmaken van fossiele brandstoffen;
 - de aanzienlijke gevolgen van mondiale ontwikkelingen, zoals de COVID-19-pandemie en geopolitieke omstandigheden (verstoringen in de levering van halffabricaten, materialen en grondstoffen uit regio's die getroffen zijn door oorlog of terroristische dreigingen) en macro-economische uitdagingen (een geleidelijk verergerende crisis en een sterke stijging van de inflatie), die een negatief effect hadden op de kosten van het aantrekken van kapitaal;
 - de complexe en langdurige administratieve procedures in verband met het verkrijgen van locatie- en milieuvergunningen en bouwvergunningen.
- 71) Volgens Polen vormen de huidige marktregels en het kader voor de werking van het bestaande capaciteitsmechanisme geen belemmering voor de ontwikkeling van opslag en vraagrespons in het bestaande capaciteitsmechanisme. De voornaamste factor die van invloed is op de ontwikkeling van deze capaciteiten is, volgens Polen, de economische levensvatbaarheid van hun eenheden. De huidige en verwachte inkomsten uit de energiemarkt en ondersteunende diensten lijken onvoldoende om de kosten te dekken en een bevredigende winstmarge te garanderen.

3.3.4. Plan voor het afbouwen van de deelname van capaciteit met hogere emissies dan de emissiegrenswaarde in capaciteitsmechanismen

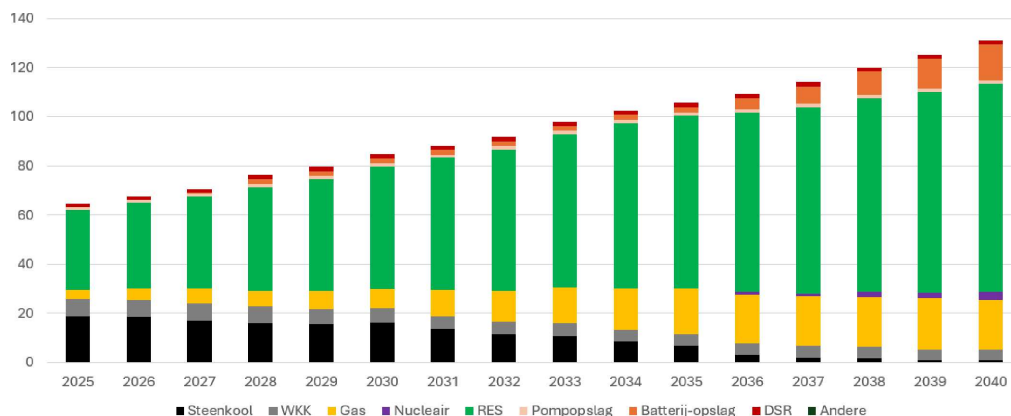
- 72) Zoals bepaald in artikel 64, lid 2 quinquies, van de elektriciteitsverordening, gaat het verzoek vergezeld van een plan met mijlpalen voor het afbouwen van de deelname van steenkool aan het bestaande capaciteitsmechanisme tegen de vervaldatum van de aangevraagde afwijking, met inbegrip van een plan voor het aankopen van de nodige vervangende capaciteit. In deze documenten stelt Polen ook maatregelen voor om de in de overwegingen 67 tot en met 71 genoemde belemmeringen op het gebied van regelgeving en investeringen aan te pakken.

⁽¹⁹⁾ Polen merkt op dat de enquête openstond voor alle marktdeelnemers. Meer dan 120 entiteiten namen deel, waaronder elektriciteitsproducenten, leveranciers, exploitanten, aankoopgroeperingen, elektriciteitsverbruikers (waaronder industriële verbruikers) en anderen.

- 73) Om de in de overwegingen 59 en 64 uiteengezette redenen stelt Polen dat de afwijking op korte termijn tijdelijk kan leiden tot het iets trager afbouwen van steenkoolcentrales op de capaciteitsmarkt, maar op middellange termijn gunstigere voorwaarden zou scheppen voor investeringen in vervangende capaciteit. Bovendien zullen steenkoolcentrales, indien de aangevraagde afwijking wordt toegekend, na 31 december 2028, wanneer de aangevraagde afwijking verstrijkt, niet langer kunnen concurreren met eenheden met lage emissies in het bestaande capaciteitsmechanisme. Bijgevolg wordt verwacht dat het potentiële volume aan steenkoolcentrales dat economisch rendabel is op de energiemarkt zeer beperkt zal zijn, vanwege het gebrek aan financiële prikkels, de hoge exploitatie- en onderhoudskosten, het lage aantal bedrijfsuren en de daarmee samenhangende lage inkomsten en het einde van hun technische levensduur ⁽²⁰⁾.
- 74) Polen verwacht in de periode 2025-2028 geen grote marktgebaseerde investeringen, afgezien van de investeringen die overheidssteun ontvangen zoals vermeld in de overwegingen 77 tot en met 81, aangezien nieuwe eenheden niet tijdig in gebruik kunnen worden genomen om binnen deze periode operationeel te zijn. Dit is voornamelijk het gevolg van hun aanlooptijd en het feit dat zij nog geen aansluitingsovereenkomsten en milieuvergunningen hebben verkregen.
- 75) In de NRAA worden ramingen gegeven van de vervangingscapaciteit die zou moeten worden geïnstalleerd om de energieopwekking uit steenkool in het systeem te vervangen ⁽²¹⁾, met inbegrip van het indicatieve nationale traject voor het totale aandeel van hernieuwbare energie. In figuur 3 wordt een overzicht gegeven van het plan van Polen met mijlpalen om de deelname van steenkool aan het bestaande capaciteitsmechanisme tussen nu en de vervaldatum van de aangevraagde afwijking af te bouwen.

Figuur 3

Geïnstalleerde capaciteit van technologieën voor elektriciteitsopwekking in het scenario met capaciteitsmechanisme. Alle waarden zijn in GW.



Bron: NRAA.

- 76) Polen past het uitvoeringsplan toe (zie overweging 82) en voert aanvullende hervormingen van de regelgeving door (zie de overwegingen 83 tot en met 85) om de mijlpalen te halen. Bovendien verwacht Polen de benodigde vervangingscapaciteit aan te kopen via het bestaande capaciteitsmechanisme (zie de overwegingen 77 tot en met 80) en andere steunregelingen (zie overweging 81). Sommige mijlpalen voor het aankopen van de benodigde vervangende capaciteit zijn reeds bereikt: tegen de tijd dat de afwijking verstrijkt, is nieuwe inzetbare capaciteit operationeel, zoals blijkt uit de resultaten van de primaire veilingen voor leveringsperioden van 2026 tot 2029 (zie de overwegingen 77, 78 en 80).

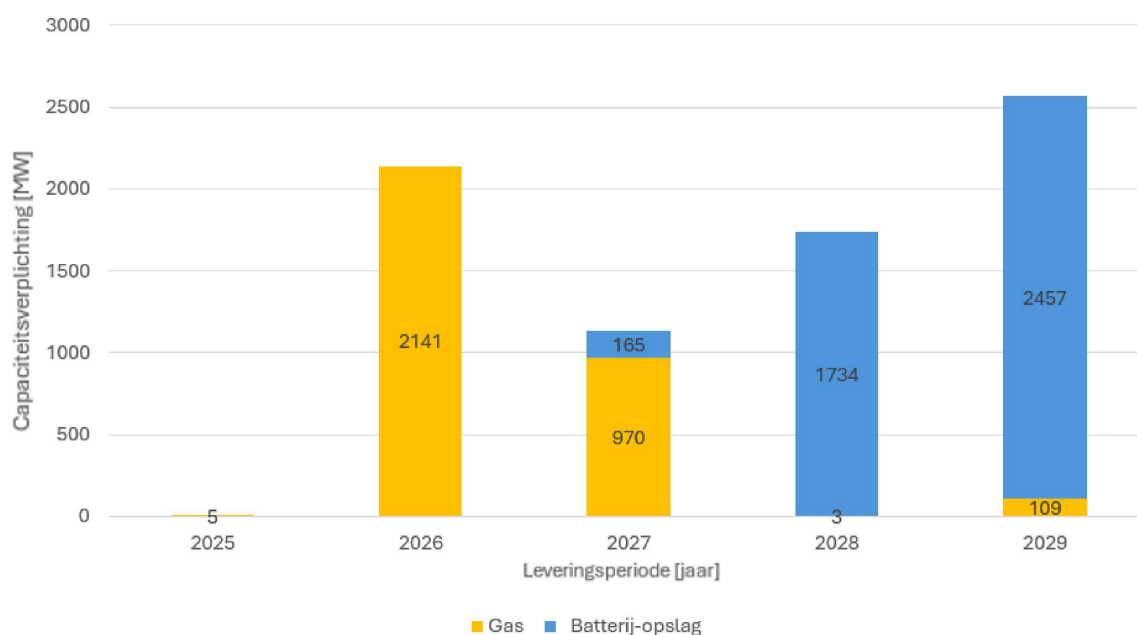
⁽²⁰⁾ In de figuren 2 en 3 van dit besluit lijkt de steenkoolcapaciteit in de periode 2028-2030 een beperkte daling te vertonen in vergelijking met de voorgaande jaren. Dit komt doordat de steenkoolcapaciteit in de elektriciteitsopwekkingsmix na het verstrijken van de afwijking de bestaande capaciteit betreft die vóór 31 december 2019 via meerjarige overeenkomsten is gecontracteerd in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme.

⁽²¹⁾ In de NRAA wordt ervan uitgegaan dat deze capaciteiten worden verworven via nieuwe, bestaande of geplande steunregelingen en via marktgebaseerde projecten.

- 77) In de NRAA is voor de periode 2026-2028 een toename van ongeveer 3 GW aan gascapaciteit en ongeveer 2 GW aan nieuwe batterijopslageenheden voorzien. In het kader van de primaire veilingen voor de leveringsjaren 2026 en 2027 is meer dan 3,1 GW aan nieuwe gasgestookte installaties aangekocht. Voor het leveringsjaar 2028 werd meer dan 1,7 GW aan nieuwe batterijopslagcapaciteit aangekocht. Uit de resultaten van de hoofddeiling voor het leveringsjaar 2029, die na de publicatie van de NRAA werd gehouden, blijkt dat de totale opslagcapaciteit in 2029 6 GW bedroeg, wat hoger is dan de prognoses van de NRAA.
- 78) In figuur 4 hieronder worden de volumes van de capaciteitsverplichtingen ⁽²²⁾ voor nieuwe gas- en opslagcapaciteit weergegeven die reeds zijn aangekocht in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme tot 2029.

Figuur 4

Nieuwe capaciteitsverplichtingen die zijn gecontracteerd via reeds afgesloten veilingen.



Bron: Ministerie van Klimaat en Milieu, Polen.

- 79) De geïnstalleerde capaciteit van hernieuwbare energiebronnen neemt naar verwachting toe met bijna 10 GW in 2028 en met nog eens 8 GW in 2030. Verder wordt er verwacht dat er in de periode 2031-2040 meer dan 12,5 GW aan gasgestookte installaties, 12,5 GW aan batterijopslag, bijna 35 GW aan hernieuwbare energiebronnen en 3,3 GW aan kerncentrales bijkomen (in een scenario met capaciteitsmechanisme). Polen geeft aan dat de in de NRAA vermelde waarden in overeenstemming zijn met de bestaande en geplande regelingen voor hernieuwbare energiebronnen en dat het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de elektriciteitscomponent van het indicatieve nationale traject voor het totale aandeel van hernieuwbare energie zal worden gehaald.
- 80) In de NRAA wordt ook uitgegaan van een toename van de vraagrespons. De expliciete vraagresponscapaciteit die in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme wordt aangekocht, bedraagt in 2029 1 600 MW en blijft daarna stabiel op dit niveau. Naast expliciete vraagrespons neemt ook de impliciete vraagrespons in de loop van de komende jaren van de beoordeling geleidelijk toe. Deze impliciete vraagrespons omvat flexibiliteit van waterstofproductie, warmte-krachten systemen en elektrische voertuigen. Tegen 2030 kan met impliciete vraagrespons ongeveer 500 MW worden overgeheveld, wat tegen 2033 zal stijgen tot ongeveer 3 000 MW en daarna zal blijven groeien. Deze mechanismen zorgen er samen voor dat tot 20 % van de binnenlandse vraag kan worden verschoven van piekuren naar perioden met een lagere prijs.
- 81) Naast de in overweging 76 beschreven maatregelen is Polen voornemens de inzet van installaties met lage emissies te blijven ondersteunen. De belangrijkste steunregelingen zijn:
- een regeling voor de bouw en exploitatie van een nieuwe kerncentrale met een vermogen van maximaal 3 750 MW, die volgens de planning in de tweede helft van de jaren 2030 in gebruik wordt genomen ⁽²³⁾;

⁽²²⁾ De capaciteitsverplichting is lager dan de geïnstalleerde capaciteit van eenheden, dat wil zeggen de eenheden die naar verwachting elk jaar op de markt zullen verschijnen.

⁽²³⁾ Steunmaatregel SA.109707 (2024/C) (ex 2024/N) — Polen — Steunmaatregelen voor de eerste kerncentrale in Polen.

- een regeling ter ondersteuning van de inzet van 5 100 MW totale geïnstalleerde capaciteit aan nieuwe hoogrenderende warmtekraftkoppelingseenheden tegen 2028, waardoor steenkoolketels voor stadsverwarming kunnen worden vervangen door warmtekraftkoppelingseenheden die voornamelijk aardgas gebruiken ⁽²⁴⁾;
 - regelingen voor hernieuwbare energie ter ondersteuning van onder meer de installatie van 3 000 MW aan onshore-windcapaciteit, 9 000 MW aan zonne-energie (PV), 180 MW aan waterkracht, 300 MW aan agrarisch biogas, 660 MW aan biomassa- en biogasinstallaties (tussen 2022 en 2027) ⁽²⁵⁾ en tot 10,9 GW aan offshore-windenergie (tussen 2025 en 2028) ⁽²⁶⁾;
 - ongeveer 3 100 GW biomethaan per jaar, wat de bouw van ongeveer 50 installaties vereist met een gemiddelde capaciteit van 2,8 MW aan energie omgezet in elektriciteitsequivalent ⁽²⁷⁾.
- 82) Wat regelgevende maatregelen betreft, zet Polen de uitvoering van zijn uitvoeringsplan voort, dat hervormingen van de elektriciteitsmarkt op vijf gebieden omvat: de balanceringsmarkt, vraagresponso, de detailhandelsmarkt, netuitbreiding en landsgrensoverschrijdende interconnecties en toewijzingsbeperkingen. Sinds de goedkeuring van het uitvoeringsplan heeft Polen de markthervormingen voortdurend uitgevoerd en de voortgang daarvan in vier monitoringverslagen gepubliceerd. Zo zijn er enkele investeringsprojecten in uitvoering (bv. het tweede spoor van de lijn Mikułowa-Świebodzice (400 kV)) en wordt er gewerkt aan de invoering van slimme meters met het oog op de verwezenlijking van de doelstelling in het plan om tegen 2028 80 % van de eindgebruikers te bereiken.
- 83) Naast de hervormingen die in het uitvoeringsplan worden vermeld, stellen de Poolse autoriteiten regelgevingshervormingen in de sector hernieuwbare energiebronnen en wijzigingen in het regelgevingskader voor aansluitingen op het elektriciteitsnet voor om de in afdeling 3.3.3 genoemde belemmeringen op het gebied van regelgeving en investeringen aan te pakken.
- 84) Wat de sector hernieuwbare energiebronnen betreft, zijn de belangrijkste geplande maatregelen bedoeld om nettofacturering aantrekkelijker te maken voor prosumenten; het vergunningsproces te versnellen; de 10H-afstandsregel te schrappen (waarin staat dat de minimale afstand van een windmolenpark tot woongebouwen tien keer de hoogte van een windturbine moet bedragen); de aansluiting van micro-installaties met elektriciteitsopslag op het distributienet te bevorderen; en de uitvoering van investeringen in offshore-windparken te versnellen en te stroomlijnen. Polen verwacht deze maatregelen in 2025 uit te voeren.
- 85) Wat de aansluitingen op het elektriciteitsnet betreft, is Polen voornemens de planning voor de ontwikkeling van transmissie- en distributienetten te verbeteren en het aantal aansluitbare faciliteiten uit te breiden door middel van de invoering van gestroomlijnde procedures. Dit omvat het opzetten van gecentraliseerde onlineplatforms met regelmatig bijgewerkte informatie over ingediende verzoeken en de status van de behandeling ervan of over beschikbare aansluitcapaciteit en het opnemen in aansluitingsovereenkomsten van een verplichting om mijlpalen te halen. Polen verwacht deze maatregelen in 2025 uit te voeren.
- 86) Bovendien zal Polen, zoals ook blijkt uit het plan met mijlpalen (zie figuur 3 in overweging 75), na het verstrijken van de afwijking ervoor blijven zorgen dat de opwekkingscapaciteit uit steenkool geleidelijk wordt vervangen door capaciteit met lagere emissies. Deze capaciteit zal worden aangekocht, of wordt momenteel aangekocht, via het bestaande capaciteitsmechanisme en andere steunregelingen en zal tegen marktvoorwaarden in het systeem worden geïntegreerd. Tegelijkertijd zet Polen de hervormingen voort die in zijn uitvoeringsplan ⁽²⁸⁾ zijn beschreven, evenals de andere regelgevende maatregelen waarnaar in overweging 83 wordt verwezen, om gunstige marktomstandigheden te creëren voor zowel publieke als particuliere investeringen.

⁽²⁴⁾ Steunmaatregel SA.51192 (2019/N) — Polen — CHP support en steunmaatregel; SA.52530 (2019/N) — Poland — Reductions from CHP charges for Energy Intensive Users.

⁽²⁵⁾ Steunmaatregel SA.64713 (2021/N) — Polen — Prolongation of the support scheme for RES.

⁽²⁶⁾ Steunmaatregel SA.55940 (2021/N) — Polish offshore wind scheme.

⁽²⁷⁾ De voorgestelde oplossingen behoeven de goedkeuring als staatssteun door de Commissie.

⁽²⁸⁾ Beschikbaar op <https://circabc.europa.eu/ui/group/8f5f9424-a7ef-4dbf-b914-1af1d12ff5d2/library/6184db18-c5ad-4c82-a2d3-1d2564e1a7a7/details>.

4. TIJDENS DE OPENBARE RAADPLEGING ONTVANGEN OPMERKINGEN

- 87) Zoals vermeld in overweging 3 heeft de Commissie van 14 februari 2025 tot en met 17 maart 2025 een openbare raadpleging over het verzoek gehouden. Er werd één opmerking ingediend.
- 88) De respondent merkt op dat de deelname van buitenlandse middelen aan veilingen in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme wordt bepaald door de NRAA. De respondent verwijst naar het advies van ACER waarnaar in afdeling 3.2.3 van dit besluit wordt verwezen en stelt dat in de NRAA de bijdrage van buitenlandse middelen die nodig zijn om aan de Poolse vraag te voldoen, wordt onderschat. Dit leidt ertoe dat slechts een beperkt aantal buitenlandse capaciteiten aan de veilingen mag deelnemen.
- 89) De respondent stelt met name dat Polen een formule hanteert om de omvang van de aanvullende veilingen te bepalen (zie overweging 35 hierboven), die ertoe zou kunnen leiden dat buitenlandse middelen niet aan de veilingen kunnen deelnemen.
- 90) Naar aanleiding van deze beschuldigingen merkt Polen op dat eenheden die zich in de synchrone profielzone bevinden, in aanmerking komen voor deelname aan de hoofdveiling voor het leveringsjaar 2027 en daarna, en aan de extra veilingen voor het leveringsjaar 2025 en daarna. Buitenlandse eenheden komen in aanmerking voor contracten van één jaar.
- 91) Wat de aanvullende veilingen betreft, bevestigt Polen dat de hoeveelheid buitenlandse capaciteit die kan deelnemen, wordt bepaald in overeenstemming met de parameters die zijn gespecificeerd in de overwegingen 10 en 35 hierboven.
- 92) Polen verduidelijkt dat deze parameters het doel van de aanvullende veilingen weerspiegelen, namelijk het aankopen van de ontbrekende capaciteit, in plaats van voor de tweede keer dezelfde capaciteit te contracteren die al in eerdere veilingen voor dezelfde leveringsperiode was veiliggesteld. Anders zou de maximale toegangscapaciteit worden overschreden en zou het volume dat voor landsgrensoverschrijdende deelname wordt aangeboden groter zijn dan het volume dat kan bijdragen aan de toereikendheid van het Poolse elektriciteitssysteem.
- 93) Tot slot merkt Polen op dat voor de aanvullende veiling voor de tweede helft van 2025 de volledige capaciteit beschikbaar was voor buitenlandse deelname, d.w.z. 1 169 MW voor het synchrone profiel, 365 MW voor Litouwen en 593 MW voor Zweden.

5. BEOORDELING VAN DE AANGEVRAAGDE AFWIJKING

5.1. Rechtsgrondslag

- 94) Overeenkomstig artikel 64, leden 2 ter, 2 quater en 2 quinquies, van de elektriciteitsverordening kan een afwijking van artikel 22, lid 4, punt b), van die verordening worden toegestaan indien aan de daarin vastgestelde voorwaarden is voldaan.

5.2. Artikel 64, lid 2 ter, van de elektriciteitsverordening

- 95) Overeenkomstig artikel 64, lid 2 ter, “kunnen de lidstaten verzoeken dat productiecapaciteit die vóór 4 juli 2019 met commerciële productie is begonnen en die meer dan 550 g CO₂ afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh elektriciteit en meer dan 350 kg CO₂ afkomstig uit fossiele brandstoffen per jaar per geïnstalleerde kWe uitstoot, mits aan de artikelen 107 en 108 VWEU wordt voldaan, bij wijze van uitzondering wordt vastgelegd of betalingen of verbintenissen ontvangt voor toekomstige betalingen na 1 juli 2025 in het kader van een capaciteitsmechanisme dat vóór 4 juli 2019 door de Commissie is goedgekeurd.”.
- 96) De aangevraagde afwijking zou van toepassing zijn op bestaande installaties die de emissiegrenswaarde overschrijden. Dergelijke installaties zouden bij wijze van uitzondering na 1 juli 2025 betalingen of verbintenissen voor toekomstige betalingen ontvangen (zie overweging 27) in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme, dat in februari 2018 door de Commissie is goedgekeurd op grond van de staatssteunregels (zie overweging 5).
- 97) Dit besluit doet geen afbreuk aan de beoordeling van de naleving van de artikelen 107 en 108 VWEU.
- 98) Gezien het bovenstaande wordt voldaan aan de vereisten van artikel 64, lid 2 ter, van de elektriciteitsverordening.

5.3. Artikel 64, lid 2 quater, van de elektriciteitsverordening

- 99) Overeenkomstig artikel 64, lid 2 quater, van de elektriciteitsverordening beoordeelt de Commissie het effect van het in lid 2 ter bedoelde verzoek op broeikasgasemissies. De Commissie kan de afwijking toestaan na beoordeling van het in lid 2 quinquies bedoelde verslag, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:
- a) de lidstaat heeft, op of na 4 juli 2019, een concurrerende biedprocedure uitgevoerd op grond van artikel 22 met een leveringsperiode na 1 juli 2025 met als doel de deelname van capaciteitsaanbieders die voldoen aan de vereisten van artikel 22, lid 4, te maximaliseren;
 - b) de hoeveelheid capaciteit die in het kader van de in punt a) van deze alinea bedoelde concurrerende biedprocedure wordt aangeboden, is niet toereikend om het overeenkomstig artikel 20, lid 1, vastgestelde zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken voor de leveringsperiode waarop die biedprocedure betrekking heeft;
 - c) de productiecapaciteit die meer dan 550 g CO₂ afkomstig van fossiele brandstoffen per kWh elektriciteit uitstoot, wordt vastgelegd of ontvangt betalingen of verbintenissen voor toekomstige betalingen voor een periode van ten hoogste één jaar en voor een leveringsperiode die de duur van de afwijking niet overschrijdt, en wordt aangekocht door middel van een aanvullende aankoopprocedure die voldoet aan alle vereisten van artikel 22, met uitzondering van die van lid 4, punt b), van dat artikel en alleen voor de hoeveelheid capaciteit die nodig is om het in punt b) van deze alinea bedoelde zorgpunt in verband met de toereikendheid op te lossen.

De afwijking uit hoofde van dit lid kan worden toegepast tot en met 31 december 2028, mits gedurende de volledige duur van de afwijking aan de daarin gestelde voorwaarden wordt voldaan.”.

5.3.1. Artikel 64, lid 2 quater, punt a): Primaire veilingprocessen (hoofdveilingen en extra veilingen)

- 100) Polen heeft na 31 december 2019 primaire veilingen gehouden voor een leveringsperiode na 1 juli 2025 (zie de overwegingen 22 en 26).

Maximale deelname van capaciteitsaanbieders die voldoen aan de emissiegrenswaarden in primaire veilingen

- 101) Deze primaire veilingen stonden open voor deelname van bestaande en nieuwe producenten, vraagrespons- en opslagexploitanten in Polen en de aangrenzende lidstaten (zie overweging 10) en na 31 december 2019 werd deelname van bestaande installaties die niet aan de emissiegrenswaarde voldeden, uitgesloten (zie overweging 8).
- 102) De capaciteitseenheden die aan de emissiegrenswaarde voldeden, concurreerden niet met eenheden die niet aan de emissiegrenswaarde voldeden in de primaire veilingprocessen. Bovendien konden capaciteitseenheden die aan de emissiegrenswaarde voldeden, langere termijncontracten verkrijgen in vergelijking met de eenheden die deelnamen aan extra of aanvullende veilingen, waarbij de maximale looptijd één jaar is.
- 103) De in overweging 17 genoemde groene bonus creëert een extra stimulans voor koolstofarme capaciteit om deel te nemen aan primaire veilingen. In situaties waarin er sprake is van een gelijke stand krijgen capaciteitsaanbieders met lagere emissiefactoren voorrang op aanbieders met hogere emissiefactoren, en voor capaciteit met een uitstoot van minder dan 450 g CO₂/MWh kunnen zelfs langere contracten worden afgesloten dan voor andere capaciteitsaanbieders.
- 104) De primaire veilingen die reeds hebben plaatsgevonden voor de leveringsjaren 2025-2029 hebben geleid tot een aanzienlijke toename van de gecontracteerde capaciteit die voldoet aan de emissiegrenswaarde (bv. batterijopslag-eenheden en gasgestookte installaties) (zie overweging 78).
- 105) Ten slotte komen capaciteitseenheden die aan de emissiegrenswaarde voldoen ook in aanmerking voor deelname aan aanvullende veilingen (zie overweging 32 hierboven). Deze veilingen worden alleen gehouden indien de primaire veilingen niet hebben geleid tot het aankopen van de capaciteit die nodig is om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken (zie overweging 27).

- 106) Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat Polen na 31 december 2019 verschillende concurrerende biedprocedures heeft uitgevoerd voor een leveringsperiode na 1 juli 2025, met als doel de deelname van capaciteitsaanbieders die voldoen aan de vereisten van artikel 22, lid 4, van de elektriciteitsverordening te maximaliseren.

Naleving door primaire veilingen van artikel 22 van de elektriciteitsverordening

- 107) De Commissie heeft de opzet van het Poolse capaciteitsmechanisme in haar staatssteunbesluit van 7 februari 2018 goedgekeurd. In de overwegingen 108 tot en met 120 hieronder wordt beoordeeld of de primaire veiling voldoet aan artikel 22 van de elektriciteitsverordening.
- 108) In artikel 22, lid 1, van de elektriciteitsverordening zijn specifieke kenmerken voor de opzet van capaciteitsmechanismen vastgelegd ⁽²⁹⁾, terwijl in artikel 22, lid 3, specifieke eisen zijn vastgesteld voor capaciteitsmechanismen afgezien van strategische reserves, zoals het bestaande capaciteitsmechanisme.
- 109) In artikel 22, lid 1, punten g) en h), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat de technische voorwaarden voor deelname van capaciteitsaanbieders voorafgaand aan de selectieprocedure moeten worden bepaald en dat het capaciteitsmechanisme moet openstaan voor deelname van alle hulpbronnen die de vereiste technische prestaties kunnen verstrekken, met inbegrip van energieopslag en vraagzijdebeheer. De prekwificatievereisten voor concurrerende biedprocedures die na 31 december 2019 werden uitgevoerd, werden voorafgaand aan de selectieprocedure vastgesteld (zie overweging 11), en de procedures stonden open voor deelname van bestaande en nieuwe producenten, vraagrespons- en opslagexploitanten in Polen en voor buitenlandse capaciteit (zie overweging 10). Bovendien wordt in de subsidiabiliteitsregels (zie overweging 10), de aanlooptijden (zie overweging 12) en de looptijden van de overeenkomsten (zie de overwegingen 15, 16 en 18) rekening gehouden met de specifieke kenmerken van potentiële capaciteitsaanbieders om gelijke concurrentievoorwaarden te waarborgen tussen verschillende technologieën en tussen nieuwe en bestaande capaciteit.
- 110) In artikel 22, lid 1, punten d) en f), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat capaciteitsaanbieders moeten worden geselecteerd door middel van een transparante, niet-discriminerende en concurrerende procedure en dat hun vergoeding moet worden vastgesteld via een concurrerende procedure. Volgens het bestaande capaciteitsmechanisme worden capaciteitsaanbieders geselecteerd via veilingen. De parameters van de veilingen zijn openbaar en worden ruim vóór de veilingen vastgesteld (zie de overwegingen 11 en 13). De in de overwegingen 11 en 13 genoemde subsidiabiliteitscriteria en andere kenmerken van de opzet waarborgen dat de veilingen niet-discriminerend en concurrerend zijn. De veiling is een pay-as-clearveiling met een teruglopende klok, die wordt gesloten wanneer de laagste prijs is vastgesteld waarbij vraag en aanbod met elkaar overeenstemmen (zie overweging 13).
- 111) In artikel 22, lid 1, punt b), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat capaciteitsmechanismen geen onnodige marktverstoringen mogen veroorzaken en de zone-overschrijdende handel niet mogen beperken. Met het bestaande capaciteitsmechanisme wordt alleen de beschikbaarheid en niet de daadwerkelijk geproduceerde elektriciteit vergoed (zie overweging 9), en met het concurrerende toewijzingsproces wordt ervoor gezorgd dat de inkomsten uit de capaciteitsmarkt tot het noodzakelijke minimum worden beperkt en dat de groothandelsmarkt passende prijs- en investeringssignalen kan afgeven. Bovendien is de concurrerende biedprocedure open en niet-discriminerend (zie de overwegingen 11 en 13).
- 112) Overeenkomstig artikel 22, lid 1, punten e) en i), van de elektriciteitsverordening moeten capaciteitsmechanismen stimulansen bieden aan capaciteitsaanbieders om beschikbaar te zijn in tijden van verwachte systeemstress en passende sancties opleggen aan capaciteitsaanbieders die niet beschikbaar zijn in tijden van systeemstress.
- 113) In het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme worden betalingen gedaan aan capaciteitsaanbieders om beschikbaar te zijn in tijden van verwachte systeemstress, en worden sancties opgelegd in geval van niet-beschikbaarheid (zie de overwegingen 9 en 20).

⁽²⁹⁾ Overeenkomstig dat artikel moet een capaciteitsmechanisme: b) niet leiden tot onnodige marktverstoringen en de zone-overschrijdende handel niet beperken; c) niet verder gaan dan wat nodig is om de zorgpunten met betrekking tot de toereikendheid aan te pakken; d) capaciteitsaanbieders selecteren via een transparante, niet-discriminerende en concurrerende procedure; e) stimulansen bieden voor capaciteitsaanbieders om op momenten waarop systeemstress verwacht wordt beschikbaar te blijven; f) waarborgen dat de vergoeding wordt bepaald via de concurrerende procedure; g) de technische voorwaarden bepalen voor de deelname van capaciteitsaanbieders voordat de selectieprocedure van start gaat; h) openstaan voor deelname van alle hulpbronnen die de vereiste technische prestaties kunnen verstrekken, met inbegrip van energieopslag en vraagzijdebeheer; en i) passende sancties opleggen aan capaciteitsaanbieders die niet beschikbaar zijn in tijden van systeemstress.

- 114) In artikel 22, lid 1, punt c), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat een capaciteitsmechanisme niet verder mag gaan dan wat nodig is om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken. Met de in overweging 14 beschreven methode wordt ervoor gezorgd dat aan deze vereiste wordt voldaan, omdat: a) het zorgpunt in verband met de toereikendheid wordt bepaald op basis van de bereidheid van consumenten om voor capaciteit te betalen (waarbij de hoeveelheid te veilen capaciteit wordt bepaald door de betrouwbaarheidsnorm); en b) de hoeveelheid capaciteit die nodig is om tegemoet te komen aan het zorgpunt in verband met de toereikendheid wordt vastgesteld met inachtneming van de waarschijnlijke beschikbaarheid van capaciteit, op basis van een voorstel van de TSB en met betrokkenheid van de NRI.
- 115) Wat de naleving van artikel 22, lid 3, van de elektriciteitsverordening betreft, merkt de Commissie op dat het concurrerende karakter van de toewijzingsprocedure (zie de overwegingen 10, 11 en 13) en de opzet van de veilingcurve (zie overweging 14) ervoor zorgen dat de toewijzingsprijs op de veiling naar nul neigt wanneer er voldoende capaciteit op de markt aanwezig is, in overeenstemming met de vereisten van punt a). Daarnaast omvat het bestaande mechanisme een secundaire markt om ervoor te zorgen dat capaciteitsverplichtingen overgedragen kunnen worden tussen in aanmerking komende capaciteitsaanbieders, in overeenstemming met punt c). Aan de vereiste in punt b), namelijk dat het capaciteitsmechanisme de participerende middelen alleen moet vergoeden naargelang hun beschikbaarheid en dienen te verzekeren dat de vergoeding geen gevolgen heeft voor de beslissing van de capaciteitsaanbieder om al dan niet elektriciteit op te wekken, wordt voldaan om de in overweging 113 uiteengezette redenen.
- 116) Op grond van de in bovenstaande overwegingen uiteengezette redenen zijn de primaire veilingen in overeenstemming met artikel 22, leden 1 en 3, van de elektriciteitsverordening.
- 117) In artikel 22, lid 4, van de elektriciteitsverordening zijn de vereisten inzake de emissiegrenswaarde en het maximale koolstofbudget vastgelegd. Polen heeft een emissiegrenswaarde ingevoerd en bestaande installaties die meer dan de emissiegrenswaarde uitstoten, uitgesloten van deelname aan veilingen die na 31 december 2019 worden gehouden (zie overweging 8). Daarom voldoen de primaire veilingen die na 31 december 2019 en voor de leveringsjaren na 2025 zijn gehouden aan artikel 22, lid 4, van de elektriciteitsverordening.
- 118) In artikel 22, lid 5, van de elektriciteitsverordening is bepaald dat de naleving van hoofdstuk IV van de elektriciteitsverordening geen afbreuk doet aan verbintenissen of overeenkomsten die uiterlijk op 31 december 2019 zijn gesloten.
- 119) De Commissie merkt op dat de uiterlijk op 31 december 2019 gesloten meerjarige capaciteitsovereenkomsten (zie overweging 16) waarbij verbintenissen worden aangegaan voor toekomstige betalingen, ook voor opwekking die niet aan de emissiegrenswaarden voldoet, zijn gewaarborgd in overeenstemming met artikel 22, lid 5, van de elektriciteitsverordening.
- 120) Gezien de bovenstaande overwegingen wordt geoordeeld dat aan de voorwaarden van artikel 64, lid 2 quater, punt a), is voldaan.

5.3.2. *Artikel 64, lid 2 quater, punt b): primaire veilingprocessen — capaciteit is niet toereikend om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken*

- 121) In artikel 64, lid 2 quater, punt b), van de elektriciteitsverordening wordt de toekenning van de afwijking afhankelijk gesteld van het feit dat de capaciteit die in het kader van de in punt a) van deze alinea bedoelde concurrerende biedprocedure niet toereikend is om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken voor de leveringsperiode waarop die biedprocedure betrekking heeft. Het zorgpunt in verband met de toereikendheid moet worden vastgesteld overeenkomstig artikel 20, lid 1, van de elektriciteitsverordening.

5.3.2.1. Door de NRAA geconstateerd zorgpunt in verband met de toereikendheid

- 122) Overeenkomstig artikel 20, lid 1, van de elektriciteitsverordening moeten de lidstaten toezicht houden op de toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening op hun grondgebied op basis van de ERAA als bedoeld in artikel 23 van de elektriciteitsverordening. Ter aanvulling op de ERAA kunnen de lidstaten bovendien een NRAA verrichten overeenkomstig artikel 24 van de elektriciteitsverordening. In artikel 24, lid 1, van de elektriciteitsverordening is bepaald dat de NRAA's een regionaal toepassingsgebied moeten hebben en gebaseerd moeten zijn op de in artikel 23, lid 3, bedoelde methode, met name het bepaalde in artikel 23, lid 5, punten b) tot en met m), van de elektriciteitsverordening.

- 123) Een NRAA moet gebaseerd zijn op passende centrale referentiescenario's, overeenkomstig artikel 24, lid 1, van de elektriciteitsverordening. Overeenkomstig artikel 24, lid 1, punt a), van die verordening kunnen de lidstaten in hun beoordeling van de toereikendheid gevoeligheden opnemen die verband houden met de specifieke kenmerken van de nationale vraag naar en het nationale aanbod van elektriciteit. Zoals vermeld in artikel 3, lid 6, van de ERAA-methode kunnen deze gevoeligheden een breed scala aan veranderingen in de aannames in het gehele betrokken geografische gebied omvatten, met inbegrip van verschillende aannames over inputgegevens zoals geïnstalleerde capaciteit, variaties in zone-overschrijdende capaciteit en verschillende beoordelingen van de robuustheid van de in de beoordeling van de economische levensvatbaarheid geïdentificeerde investeringen.
- 124) Overeenkomstig artikel 24, lid 3, van de elektriciteitsverordening moet de NRAA, wanneer daarin een zorgpunt in verband met de toereikendheid wordt geconstateerd dat niet bij de ERAA was geconstateerd, de redenen voor het verschil tussen de twee beoordelingen omvatten, met inbegrip van gedetailleerde gegevens over de gevoeligheidsanalyses en de onderliggende veronderstellingen. De NRAA moet worden gepubliceerd en ter advies worden voorgelegd aan ACER. In het advies van ACER moet worden beoordeeld of de verschillen tussen de twee beoordelingen gerechtvaardigd zijn.
- 125) De NRAA vormt de meest recente beoordeling van de toereikendheid die door de Poolse TSB is uitgevoerd. Polen heeft op basis van de NRAA het in overweging 27 genoemde zorgpunt in verband met de toereikendheid geconstateerd en rechtvaardigt daarmee de noodzaak van de aangevraagde afwijking. Hoewel de NRAA betrekking heeft op de periode 2025-2040, is de beoordeling in dit besluit gericht op de periode die relevant is voor de aangevraagde afwijking, namelijk 2025-2028.
- 126) Hoewel er in de ERAA 2023 geen zorgpunten in verband met de toereikendheid werden geconstateerd voor de jaren waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft, is er in de ERAA 2024 wel een zorgpunt in verband met de toereikendheid voor 2026 en 2028 geconstateerd. De goedkeuring of wijziging van de ERAA 2024 door ACER is nog in behandeling, maar de gegevens waarop deze gebaseerd is, zijn afkomstig van de meest recente systeemontwikkelingen en de meest recente beschikbare informatie en ondersteunen de conclusie van de NRAA dat er voor de periode waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft, een zorgpunt in verband met de toereikendheid bestaat.
- 127) De Commissie merkt echter op dat er verschillen bestaan wat betreft de omvang van het zorgpunt in verband met de toereikendheid ACER heeft een advies uitgebracht over de NRAA, zoals beschreven in afdeling 3.2.3 hierboven. In zijn advies vergelijkt ACER de NRAA met de ERAA 2023, aangezien hij de ERAA 2024 nog niet heeft goedgekeurd. ACER kwantificeert echter niet de impact van de verschillen, noch in termen van LoLE of EENS, noch in termen van de hoeveelheid capaciteit die nodig is om voldoende productie te garanderen.
- 128) Wat betreft de verschillen tussen de NRAA en de ERAA 2023 in de aannames over capaciteitsmiddelen, achtte ACER deze gerechtvaardigd (zie overweging 52).

Verschillen met betrekking tot aannames over capaciteitsmiddelen

- 129) Overeenkomstig artikel 23, lid 5, punt d), van de elektriciteitsverordening moeten de ERAA en de NRAA op passende wijze rekening houden met de bijdrage van alle bestaande en mogelijke toekomstige middelen. Bovendien moeten de economische gegevens die voor de ERAA en de NRAA worden gebruikt, overeenkomstig artikel 5, lid 10, van de ERAA-methode in overeenstemming zijn met de meest recente beste raming die in het meest recente CoNE-onderzoek is gebruikt, zoals uiteengezet in de methode voor de berekening van de maatstaven inzake toereikendheid.
- 130) De Commissie is het eens met de beoordeling van ACER van de aannames over capaciteitsmiddelen en beschouwt de wijzigingen in de NRAA als redelijke aanpassingen op basis van het meest recente nationale CoNE-onderzoek of de meest recente beschikbare informatie ⁽³⁰⁾.

Verschil met betrekking tot de modellering van capaciteitsmiddelen

- 131) Wat de verschillen tussen de NRAA en de ERAA 2023 met betrekking tot de modellering van capaciteitsmiddelen betreft, kon ACER niet concluderen of deze gerechtvaardigd zijn (zie overweging 52). ACER merkt echter op dat de combinatie van wijzigingen die in de NRAA zijn doorgevoerd, leidt tot een grotere capaciteitsuitstroom uit het systeem en een mogelijke toename van de risico's inzake toereikendheid.

⁽³⁰⁾ Er werd gebruikgemaakt van landspecifieke kostenramingen voor de vaste exploitatiekosten van bestaande steenkoolcentrales en voor aannames over vraagrespons, opslagcapaciteit en kern-, wind- en zonne-energie. Het meest recente CoNE-onderzoek werd gebruikt om de kosten van potentiële nieuwe technologieën te ramen.

- 132) Overeenkomstig artikel 23, lid 5, punt b), van de elektriciteitsverordening moeten beoordelingen van de toereikendheid van de middelen een economische beoordeling omvatten van de waarschijnlijkheid dat activa voor elektriciteitsproductie permanent buiten bedrijf worden gesteld of worden stilgelegd, of dat nieuwe activa voor elektriciteitsproductie worden gebouwd.
- 133) De Commissie merkt op dat de modellering van de beoordeling van de economische levensvatbaarheid van middelen in de NRAA verschilt van die in de ERAA. Sommige aannames die tot deze verschillen leiden, zijn onvoldoende onderbouwd in de NRAA of in het in afdeling 3.2.4 genoemde verslag. De Commissie merkt met name met betrekking tot de beoordeling van de economische levensvatbaarheid op dat in de NRAA economische beslissingen worden gesimuleerd op basis van één afzonderlijk kalenderjaar en dat toekomstige inkomsten niet in aanmerking worden genomen. Daarentegen worden economische beslissingen van producenten en investeerders volgens de gangbare economische praktijk doorgaans gebaseerd op de verwachte kosten en inkomsten over een langere periode.
- 134) De Commissie merkt op dat bij de NRAA wordt uitgegaan van een groter aandeel centrales dat in januari, de maand waarin schaarste het vaakst voorkomt, voor onderhoud buiten bedrijf is. Dit vermindert de beschikbaarheid van middelen, wat van invloed is op het risico inzake toereikendheid.
- 135) Het simuleren van economische beslissingen op basis van kosten en inkomsten voor één enkel jaar is niet in overeenstemming met de gebruikelijke economische praktijk, aangezien dit zou kunnen leiden tot het vervroegde verlaten van de markt door sommige elektriciteitscentrales, ook al zijn deze gedurende de economische levensduur van de activa winstgevend. Bovendien heeft Polen onvoldoende bewijs geleverd met betrekking tot de onderhoudsschema's van elektriciteitscentrales. Om deze elementen in de NRAA in overeenstemming te brengen met de elektriciteitsverordening en de ERAA-methode, moet de NRAA de waarschijnlijkheid dat activa voor elektriciteitsproductie permanent buiten bedrijf worden gesteld of worden stilgelegd, of dat nieuwe activa voor elektriciteitsproductie worden gebouwd inschatten op basis van de geraamde inkomsten en kosten over een periode van tien jaar, in plaats van over één jaar. Bovendien moet Polen de aannames over onderhoudspatronen rechtvaardigen op basis van daadwerkelijke onderhoudsschema's en toelichten hoe deze patronen zich verhouden tot de ramingen in de NRAA, om aan te tonen dat zij een nationaal specifiek kenmerk van de Poolse opwekkingsmiddelen vormen.
- 136) Bij de NRAA wordt ervan uitgegaan dat zonder het capaciteitsmechanisme vraagresponso, opslag en gasgestookte elektriciteitscentrales tussen 2025 en 2028 niet op de markt zouden komen.
- 137) Wat vraagresponso betreft, zijn deze aannames in overeenstemming met de ERAA 2023. In de ERAA 2023 wordt echter geraamd dat batterijen en gasgestookte centrales respectievelijk in 2025-2028 en 2028 op de markt zullen komen. Zoals ook wordt erkend in het advies van ACER, is de aanname in de NRAA met betrekking tot de marktoetreding van nieuwe gasgestookte elektriciteitscentrales een redelijke actualisering, aangezien de Poolse NRAA later werd afgerond dan de ERAA 2023. Bovendien is de ingebruikname van gasgestookte elektriciteitscentrales op marktbasis in de jaren waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft (2025-2028) zeer onwaarschijnlijk, gezien de aanlooptijd en de duur van de procedures die nodig zijn om bouwvergunningen en goedkeuringen voor netaansluiting te verkrijgen. Deze overwegingen zijn eveneens van toepassing op de nieuwe toegang van opslaginstallaties in de periode waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft.

Verschillen met betrekking tot aannames over zone-overschrijdende uitwisselingen

- 138) Wat betreft de verschillen tussen de Poolse NRAA en de ERAA 2023 met betrekking tot de aannames over zone-overschrijdende uitwisselingen, is ACER van mening dat deze niet gerechtvaardigd zijn (zie overweging 52).
- 139) In artikel 23, lid 5, punt d), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat de ERAA-methode, die ook door de NRAA's moet worden gevolgd, op passende wijze rekening moet houden met de bijdrage van alle middelen, met inbegrip van invoer en uitvoer, en hun bijdrage aan een flexibel systeembeheer.
- 140) In de ERAA 2023 wordt een regionale benadering gehanteerd en worden meerdere biedzones expliciet gemodelleerd, terwijl de Poolse NRAA buitenlandse biedzones niet expliciet modelleert. Als gevolg daarvan biedt ze slechts een beperkt inzicht in vraag en aanbod in de buurlanden. Bovendien houdt de NRAA op een vereenvoudigde manier rekening met de bijdrage van de invoer aan de toereikendheid en houdt zij helemaal geen rekening met de uitvoer. Deze aannames over in- en uitvoer kunnen ertoe leiden dat in de NRAA ernstigere zorgpunten in verband met de toereikendheid worden geconstateerd dan in de ERAA.
- 141) Wat de invoer betreft, wordt bij de NRAA een vereenvoudigd gemiddelde van de winterwaarden gehanteerd — een periode waarin waarschijnlijk in de hele regio schaarste zal heersen en de uitvoer naar Polen zal afnemen — en wordt dit gemiddelde het hele jaar door toegepast, ook al is de invoer in de zomer doorgaans hoger.

- 142) Volgens Polen is het verschil in de aannames over de invoer gerechtvaardigd door de toepassing van een benadering die naar zijn mening in overeenstemming is met de methode voor landsgrensoverschrijdende deelname (artikel 26, lid 11, punt a), van de elektriciteitsverordening) (zie overweging 55). Deze methode mag echter alleen worden gebruikt om te bepalen hoeveel buitenlandse capaciteit kan deelnemen aan het capaciteitsmechanisme nadat de beoordeling van de toereikendheid is uitgevoerd.
- 143) Toch is de verdeling van de geraamde uren energie die gedurende het jaar niet worden geleverd, relevant voor het dimensioneren van capaciteitsveilingen. Polen zou deze verdeling in overweging kunnen nemen, rekening houdend met situaties van gelijktijdige schaarste, bij het bepalen van de hoeveelheden die via capaciteitsveilingen moeten worden aangekocht.
- 144) Wat de aannames over de uitvoer betreft, raamt de NRAA de uitvoer op nul MW voor de jaren waarop de afwijking betrekking heeft. Deze aanname beïnvloedt de inkomsten uit de uitvoer en kan dus van invloed zijn op beslissingen over buitengebruikstelling. De aannames over de uitvoer van de NRAA zijn onvoldoende onderbouwd op basis van bewijsmateriaal of modelleringsresultaten, noch in de NRAA, noch in het in afdeling 3.2.4 genoemde verslag. Daarom moet de hoeveelheid elektriciteit die Polen in de toekomst uitvoert, worden geraamd op basis van een modellering en met behulp van redelijke aannames, zoals de gegevensverzameling die beschikbaar is in de ERAA.
- 145) De Commissie concludeert op basis van bovenstaande analyse dat, om te voldoen aan artikel 20, lid 1, van de elektriciteitsverordening, de hoeveelheid capaciteit die nodig is om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen, opnieuw moet worden berekend op basis van een geactualiseerde NRAA. In de NRAA moet met name:
- a) een raming worden gemaakt van de hoeveelheid elektriciteit die Polen in de toekomst uitvoert op basis van de resultaten van een modellering en met behulp van redelijke aannames, en
 - b) een raming worden gemaakt van de waarschijnlijkheid dat activa voor elektriciteitsproductie permanent buiten bedrijf worden gesteld of worden stilgelegd, of dat nieuwe activa voor elektriciteitsproductie worden gebouwd op basis van geraamde inkomsten en kosten over een periode van tien jaar, in plaats van voor één enkel jaar, en
 - c) worden gemotiveerd waarom wordt uitgegaan van bepaalde onderhoudspatronen op basis van de feitelijke onderhoudsschema's en worden toegelicht hoe deze patronen zich verhouden tot de ramingen in de NRAA, om aan te tonen dat zij een nationaal specifiek kenmerk van de Poolse opwekkingsmiddelen vormen.

5.3.2.2. Hoeveelheid capaciteit onvoldoende om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken

- 146) Zoals vermeld in overweging 27 worden voor een bepaalde leveringsperiode aanvullende veilingen gehouden wanneer de behoefte aan extra capaciteit op basis van de resultaten van de NRAA gerechtvaardigd is en aan de volgende voorwaarden is voldaan:
- de primaire veilingen (hoofdveilingen en extra veilingen) voor de betreffende leveringsperiode zijn afgerond; en
 - de primaire veilingen (hoofdveilingen en extra veilingen) hebben niet voldoende capaciteit opgeleverd om aan de betrouwbaarheidsnorm voor een bepaalde leveringsperiode te voldoen, waardoor de in artikel 20, lid 1, van de elektriciteitsverordening genoemde zorgpunten in verband met de toereikendheid niet zijn aangepakt.
- 147) Polen heeft op basis van de NRAA in tabel 1 hierboven de totale capaciteitsverplichtingen aangegeven die nodig zijn om in de jaren waarop de afwijking van toepassing is (2025-2028) aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen. Polen heeft reeds capaciteit gecontracteerd via de hoofdveilingen voor de leveringsjaren 2025-2028 en via de extra veilingen voor de leveringsjaren 2025 en 2026. De extra veilingen voor de leveringsjaren 2027 en 2028 hebben nog niet plaatsgevonden, aangezien deze veilingen worden gehouden in het jaar voorafgaand aan de leveringsperiode (zie overweging 12). Zoals weergegeven in tabel 2, is de in deze veilingen gecontracteerde capaciteit niet toereikend om aan de totale vereiste capaciteitsverplichtingen te voldoen.
- 148) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat aan de procedurele vereiste van artikel 64, lid 2 quater, punt b), van de elektriciteitsverordening is voldaan, aangezien Polen heeft bevestigd dat aanvullende veilingen alleen worden gehouden nadat de primaire veilingen zijn afgerond en alleen als die veilingen niet voldoende capaciteit hebben opgeleverd om het door de NRAA geconstateerde zorgpunt in verband met de toereikendheid voor de leveringsperiode waarop die veilingprocessen betrekking hebben, aan te pakken.
- 149) Zoals hierboven aangegeven, moet de NRAA echter worden geactualiseerd zoals beschreven in overweging 145.

- 150) Bovendien moet de Poolse NRI nagaan of de totale hoeveelheid capaciteit die krachtens de bijgewerkte NRAA moet worden aangekocht, gerechtvaardigd is en, met name, of deze een weerspiegeling is van de behoeften van het systeem in situaties van gelijktijdige schaarste.

5.3.3. Artikel 64, lid 2 quater, punt c): Aanvullende veilingen

- 151) Zoals vermeld in overweging 31 heeft Polen bevestigd dat de aanvullende veilingen worden uitgevoerd volgens dezelfde voorwaarden voor de opzet als die welke gelden voor de primaire veilingen, zoals beschreven in afdeling 2 hierboven, met uitzondering van de volgende elementen die in overweging 31 worden beschreven: i) de subsidiabiliteitscriteria; ii) de veilingfrequentie; iii) de formule waarmee de aan te kopen capaciteit wordt bepaald, en iv) de duur van het contract.
- 152) Wat betreft de kenmerken van de opzet van de aanvullende veilingen die niet afwijken van die van de primaire veilingen, verwijst de Commissie naar de overwegingen 108 tot en met 116 hierboven en is zij van mening dat deze voldoen aan de desbetreffende vereisten van artikel 22 van de elektriciteitsverordening, met uitzondering van die welke zijn vastgelegd in lid 4, punt b), van dat artikel.

5.3.3.1. Subsidiabiliteitscriteria

- 153) De criteria om in aanmerking te komen voor aanvullende veilingen zijn ruimer dan voor primaire veilingen, aangezien deze openstaan voor bestaande installaties die niet voldoen aan de emissiegrenswaarde zoals vastgelegd in artikel 22, lid 4, punt b), van de elektriciteitsverordening. De Commissie merkt op dat dit een onderdeel vormt van de aangevraagde afwijking en in overeenstemming is met artikel 64, lid 2 ter, van de elektriciteitsverordening.
- 154) Wat landsgrensoverschrijdende deelname aan aanvullende veilingen betreft, merkt de Commissie op dat buitenlandse capaciteitsaanbieders mogen deelnemen aan aanvullende veilingen volgens dezelfde procedure als bij primaire veilingen, zoals uiteengezet in overweging 10. De in aanvullende veilingen aangeboden hoeveelheid wordt berekend door de hoeveelheid capaciteit die reeds via primaire veilingen aan buitenlandse deelnemers is toegewezen, af te trekken van de maximale toegangscapaciteit die beschikbaar is voor buitenlandse deelnemers, die wordt berekend volgens de ACER-methode voor landsgrensoverschrijdende deelname.
- 155) Aangezien met de maximale toegangscapaciteit die beschikbaar is voor de deelname van buitenlandse capaciteit een raming wordt gegeven van de mate waarin buitenlandse capaciteit kan bijdragen aan de toereikendheid van de elektriciteitsopwekking in situaties van systeemstress, mag dezelfde capaciteit niet tweemaal worden toegewezen voor dezelfde leveringsperiode via de primaire en aanvullende veilingprocessen.
- 156) De Commissie concludeert derhalve dat de formule die wordt toegepast om de hoeveelheid capaciteit te berekenen die wordt aangeboden voor landsgrensoverschrijdende deelname aan aanvullende veilingen, passend is.

5.3.3.2. Veilingfrequentie

- 157) Wat de verschillen in veilingfrequentie tussen de primaire en de aanvullende veilingen betreft, verwijst de Commissie naar de redenering in afdeling 5.3.2.2. en acht zij deze passend, aangezien de aanvullende veilingen pas worden gehouden nadat de primaire veilingen zijn afgerond en alleen als die veilingen niet voldoende capaciteit hebben opgeleverd om het door de NRAA geconstateerde zorgpunt in verband met de toereikendheid voor de leveringsperiode waarop die veilingen betrekking hebben, aan te pakken.

5.3.3.3. Looptijd van de overeenkomst en duur van de leveringsperiode

- 158) In artikel 64, lid 2 quater, punt c), van de elektriciteitsverordening is bepaald dat productiecapaciteit die meer uitstoot dan de emissiegrenswaarde, kan worden vastgelegd of betalingen of verbintenissen voor toekomstige betalingen kan ontvangen voor een periode van ten hoogste één jaar en voor een leveringsperiode die de duur van de afwijking niet overschrijdt.
- 159) Productie-eenheden die niet aan de emissiegrenswaarde voldoen, krijgen de mogelijkheid om contracten met een looptijd van maximaal één jaar aan te gaan (zie overweging 28). Zij kunnen via de aanvullende veilingen een contract voor zes maanden (tweede helft van 2025) of een jaar (2026, 2027 of 2028) aangaan.

- 160) De jaarcontracten mogen niet langer duren dan de aangevraagde afwijking, die op 31 december 2028 afloopt. Bijgevolg worden verbintenissen voor capaciteitsbetalingen slechts tot uiterlijk eind 2028 aangegaan (zie overweging 37).
- 161) De looptijd van de overeenkomst en de duur van de leveringsperiode zijn derhalve in overeenstemming met de vereisten van artikel 64, lid 2 quater, punt c), van de elektriciteitsverordening.

5.3.3.4. De benodigde capaciteit om het zorgpunt in verband met de toereikendheid op te lossen

- 162) Op grond van artikel 64, lid 2 quater, punt c), van de elektriciteitsverordening hoeft alleen capaciteit te worden aangekocht via een extra veiling voor de hoeveelheid capaciteit die nodig is om het in punt b) van hetzelfde lid bedoelde zorgpunt in verband met de toereikendheid op te lossen.
- 163) Polen heeft bevestigd dat indien uit de resultaten van de NRAA blijkt dat aanvullende veilingen noodzakelijk zijn, deze veilingen beperkt zullen blijven tot het aankopen van de capaciteit die nodig is om aan de betrouwbaarheidsnorm te voldoen, in overeenstemming met de formule die in overweging 35 hierboven is uiteengezet ⁽³¹⁾.
- 164) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat aan de procedurele vereiste van artikel 64, lid 2 quater, punt c), van de elektriciteitsverordening is voldaan, aangezien met de in overweging 35 uiteengezette formule wordt gewaarborgd dat bij de aanvullende veilingen alleen de hoeveelheid capaciteit wordt gecontracteerd die nodig is om het zorgpunt in verband met de toereikendheid aan te pakken.
- 165) De NRAA moet echter worden geactualiseerd zoals beschreven in overweging 145 en worden herzien door de NRI zoals beschreven in overweging 150.

5.4. **Beoordeling van het verslag bij het verzoek om een afwijking, met inbegrip van het effect van de aangevraagde afwijking op broeikasgasemissies**

- 166) In artikel 64, lid 2 quater, is bepaald: “de Commissie beoordeelt het effect van het in lid 2 ter bedoelde verzoek op broeikasgasemissies. De Commissie kan de afwijking toestaan na beoordeling van het in lid 2 quinquies van artikel 64 bedoelde verslag.”
- 167) Overeenkomstig artikel 64, lid 2 quinquies, van de elektriciteitsverordening moet het verzoek om afwijking vergezeld gaan van een verslag van de lidstaat met daarin:
- a) een beoordeling van het effect van de afwijking wat broeikasgasemissies betreft en op de transitie naar hernieuwbare energie, meer flexibiliteit, energieopslag, elektromobiliteit en vraagrespons;
 - b) een plan met mijlpalen om de deelname van de in lid 2 ter bedoelde opwekkingscapaciteit aan capaciteitsmechanismen tussen nu en de vervaldatum van de afwijking af te bouwen, met inbegrip van een plan om voor het totale aandeel van hernieuwbare energie de nodige vervangingscapaciteit aan te kopen in overeenstemming met het indicatieve nationale traject en een beoordeling van de investeringsbelemmeringen die het gebrek aan voldoende biedingen in de in lid 2 quater, eerste alinea, punt a), bedoelde concurrerende biedprocedure veroorzaken.
- 168) Polen heeft een verslag ingediend dat alle in artikel 64, lid 2 quinquies, genoemde elementen bevat. Polen heeft met name het volgende ingediend:
- een beoordeling van het effect van de afwijking op broeikasgasemissies (zie de overwegingen 56 tot en met 61);
 - een beoordeling van het effect op de energietransitie (zie de overwegingen 62 tot en met 66);
 - een beoordeling van de investeringsbelemmeringen op basis van enquêtes die zijn uitgevoerd door het ministerie en de NRI (zie de overwegingen 67 tot en met 71), en
 - een plan voor het afbouwen van de deelname van capaciteit die niet voldoet aan de emissiegrenswaarde in het bestaande capaciteitsmechanisme (zie de overwegingen 72 tot en met 85).

⁽³¹⁾ Zie overweging 36 voor de geraamde doelcapaciteit voor de aanvullende veilingen voor de leveringsjaren 2025-2028.

- 169) In het verslag vergelijkt Polen bij de beoordeling van het effect van de afwijking op broeikasgasemissies de twee scenario's die in de NRAA worden gepresenteerd: het scenario waarin de capaciteit die niet aan de emissiegrenswaarde voldoet onder de aangevraagde afwijking valt en het scenario waarin de aangevraagde afwijking niet wordt toegepast.
- 170) De Commissie merkt op dat de broeikasgasemissies hoger zijn in het scenario waarin de aangevraagde afwijking wordt toegepast, aangezien in dit scenario meer gebruik wordt gemaakt van elektriciteitsopwekking uit steenkool in het systeem. De toename in broeikasgasemissies is echter matig (zie overweging 59). Bovendien zou de afwijking slechts voor een beperkt aantal jaren (2025-2028) gelden en zou alleen de aankoop van de capaciteit worden toegestaan die nodig is om de in de NRAA geconstateerde zorgpunten in verband met de toereikendheid aan te pakken, die moet worden gewijzigd in overeenstemming met de overwegingen 145 en 150. Mocht de gewijzigde NRAA blijven wijzen op een zorgpunt in verband met de toereikendheid dat niet via de primaire veilingen kan worden aangepakt, dan zou Polen zonder de afwijking niet aan zijn betrouwbaarheidsnorm kunnen voldoen.
- 171) De Commissie merkt voorts op dat het om de in de overwegingen 59, 74 en 81 uiteengezette redenen onwaarschijnlijk is dat er tijdens de periode waarop de afwijking van toepassing is, nieuwe inzetbare capaciteit op de markt zal komen zonder overheidssteun. Na het verstrijken van de afwijking komen capaciteiten die meer dan de emissiegrenswaarde uitstoten, niet langer in aanmerking voor deelname aan de capaciteitsmarkt.
- 172) Polen verwacht dat slechts een beperkt aantal van deze capaciteiten rendabel zal zijn op de energiemarkt, gezien het gebrek aan financiële prikkels, de hoge onderhouds- en exploitatiekosten en het lage aantal bedrijfsuren en de daarmee samenhangende lage inkomsten. Dit zal na het verstrijken van de afwijking waarschijnlijk leiden tot de buitengebruikstelling van dergelijke installaties (zie overweging 73 hierboven). De Commissie merkt op dat de prognose dat het aandeel van elektriciteitsopwekking uit steenkool zal afnemen, prikkels zou moeten bieden voor particuliere en publieke investeringen om de capaciteit voor elektriciteitsopwekking uit steenkool te vervangen. De afwijking zou er dus voor zorgen dat dergelijke investeringen goed kunnen worden gepland om een ordelijke transitie naar een minder koolstofintensief elektriciteitssysteem op middellange termijn te vergemakkelijken en tegelijkertijd de risico's voor de energiezekerheid te beperken.
- 173) Bovendien erkent de Commissie dat Polen voor de periode waarop de aangevraagde afwijking betrekking heeft, via het bestaande capaciteitsmechanisme en andere steunregelingen reeds capaciteit met lagere emissies heeft aangekocht of van plan is dat te doen (zie de overwegingen 76 en 78). Uit de resultaten van de primaire veilingen, met name de meest recente (zie overweging 78), blijkt dat capaciteit die aan de emissiegrenswaarde voldoet, succesvol is geweest in capaciteitsveilingen.
- 174) Wat de hervormingen van de regelgeving betreft die de investeringen bevorderen die nodig zijn om de elektriciteitsopwekking uit steenkool te vervangen, zal Polen de maatregelen uit zijn uitvoeringsplan blijven toepassen. Daarnaast merkt de Commissie op dat Polen aanvullende regelgevende maatregelen heeft voorgesteld met een tijdschema voor de uitvoering, zoals het wegnemen van beperkingen voor de inzet van onshore-windenergie, het versnellen van de vergunningsprocedure en het verbeteren van het proces voor aansluiting op het elektriciteitsnet. Deze maatregelen creëren gunstigere marktomstandigheden voor investeringen in hernieuwbare energiebronnen, vraagrespons, opslag, gasgestookte elektriciteitsopwekking, transmissie en interconnectiecapaciteit (zie de overwegingen 82 tot en met 85).

6. DUUR VAN DE AFWIJKING

- 175) In artikel 64, lid 2 quater, laatste alinea, van de elektriciteitsverordening is bepaald dat de afwijking tot en met 31 december 2028 kan worden toegepast, mits gedurende de volledige duur van de afwijking aan de in afdeling 5.3 genoemde voorwaarden wordt voldaan.
- 176) Deze vereiste is bedoeld om ervoor te zorgen dat, indien de afwijking voor drie jaar wordt toegestaan, niet alleen op het moment dat de afwijking wordt toegestaan aan de voorwaarden van artikel 64, lid 2 quater, punten a) tot en met c), wordt voldaan, maar dat dit ook tot het einde van de periode van drie jaar het geval blijft.
- 177) Zoals vermeld in overweging 2, heeft Polen verzocht om een afwijking van de vereiste van artikel 22, lid 4, punt b), van de elektriciteitsverordening voor de periode van 1 juli 2025 tot en met 31 december 2028.

- 178) De Commissie verwijst naar de beoordeling in afdeling 5.3 en is van mening dat voor leveringsjaar 2025 is voldaan aan de voorwaarden van artikel 64, lid 2 quater, punten a) tot en met c), van de elektriciteitsverordening. De Commissie betreurt het dat Polen de eerste aanvullende veiling in mei 2025 heeft gehouden, voordat dit besluit was vastgesteld. De Commissie merkt echter op dat de eerste aanvullende veiling werd gehouden op voorwaarde dat de definitieve veilingresultaten pas na de vaststelling van dit besluit zouden worden bekendgemaakt (zie overweging 30).
- 179) De Commissie is daarnaast van mening dat Polen waarborgen heeft ingesteld om te verzekeren dat ook in de daaropvolgende leveringsjaren aan deze voorwaarden wordt voldaan (zie bv. de overwegingen 27, 31 en 34). De Commissie merkt op dat Polen, indien nodig, aanvullende veilingen zou houden voor de volgende leveringsperiodes: tweede helft van 2025 (halfjaarlijks contract) en de leveringsjaren 2026, 2027 en 2028 (jaarcontracten).
- 180) Polen moet de Commissie in kennis stellen van alle wijzigingen die worden aangebracht met betrekking tot de voorwaarden zoals vastgelegd in artikel 64, lid 2 quater, punten a) tot en met c), van de elektriciteitsverordening in de periode waarin de afwijking van toepassing is.

7. CONCLUSIE

- 181) Gezien het bovenstaande wordt aan Polen een afwijking overeenkomstig artikel 64, lid 2 ter, van de elektriciteitsverordening toegestaan, onder de in artikel 1 van dit besluit beschreven voorwaarden.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Aan de Republiek Polen wordt een afwijking toegestaan van artikel 22, lid 4, punt b), van Verordening (EU) 2019/943 wat betreft de emissiegrenswaarde voor het bestaande capaciteitsmechanisme dat vóór 4 juli 2019 door de Commissie is goedgekeurd, onder de volgende voorwaarden:

- a) Polen wijzigt de NRAA zodanig dat rekening wordt gehouden met de in overweging 145 hierboven beschreven kwesties. In de NRAA moet met name:
- i) een raming worden gemaakt van de hoeveelheid elektriciteit die Polen in de toekomst uitvoert op basis van de resultaten van een modellering en met behulp van redelijke aannames, en
 - ii) een raming worden gemaakt van de waarschijnlijkheid dat activa voor elektriciteitsproductie permanent buiten bedrijf worden gesteld of worden stilgelegd, of dat nieuwe activa voor elektriciteitsproductie worden gebouwd op basis van geraamde inkomsten en kosten over een periode van tien jaar, in plaats van voor één enkel jaar, en
 - iii) worden gemotiveerd waarom wordt uitgegaan van bepaalde onderhoudspatronen op basis van de feitelijke onderhoudsschema's en moet worden toegelicht hoe deze patronen zich verhouden tot de ramingen in de NRAA, teneinde aan te tonen dat zij een nationaal specifiek kenmerk van de Poolse opwekkingsmiddelen vormen.
- b) De Poolse NRI gaat na of de totale hoeveelheid capaciteit die krachtens de bijgewerkte NRAA moet worden aangekocht, gerechtvaardigd is en, met name, of deze een afspiegeling is van de behoeften van het systeem in situaties van gelijktijdige schaarste.

Artikel 2

De Republiek Polen kan toestaan dat voor productiecapaciteit die vóór 4 juli 2019 met commerciële productie is begonnen en die meer dan 550 g CO₂ uit fossiele brandstoffen per kWh elektriciteit uitstoot, na 1 juli 2025 bij wijze van uitzondering verbintenissen worden aangegaan of betalingen of verbintenissen voor toekomstige betalingen worden ontvangen in aanvullende veilingen in het kader van het bestaande capaciteitsmechanisme dat vóór 4 juli 2019 door de Commissie is goedgekeurd.

Artikel 3

De uit hoofde van artikel 1 toegestane afwijking is van toepassing tot en met 31 december 2028, mits gedurende de volledige duur van de afwijking aan de voorwaarden van artikel 64, lid 2 quater, van Verordening (EU) 2019/943 wordt voldaan.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Republiek Polen.

Gedaan te Brussel, 11 augustus 2025.

Voor de Commissie
Dan JØRGENSEN
Lid van de Commissie
