



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

28. ožujka 2019. \*

„Žalba – Državne potpore – Potpore dodijeljene pojedinim odredbama izmijenjenog njemačkog Zakona o obnovljivim energijama (EEG iz 2012.) – Potpora u korist proizvođača EEG električne energije i EEG doplatak koji je snižen za velike potrošače energije – Odluka kojom se potpore proglašavaju djelomično nespojivima s unutarnjim tržištem – Pojam ‚državna potpora‘ – Prednost – Državna sredstva – Javni nadzor sredstava – Mjere koje se mogu izjednačiti s pristojbom na potrošnju električne energije”

U predmetu C-405/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije podnesene 19. srpnja 2016.,

**Savezna Republika Njemačka**, koju zastupaju T. Henze i R. Kanitz, u svojstvu agenata, uz asistenciju T. Lübbiga, *Rechtsanwalt*,

žalitelj,

a druga stranka je:

**Europska komisija**, koju zastupaju K. Herrmann i T. Maxian Rusche, u svojstvu agenata,

tuženik u prvostupanjskom postupku,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Vilaras (izvjestitelj), predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika trećeg vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: njemački

## Presudu

- 1 Svojom žalbom Savezna Republika Njemačka zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 10. svibnja 2016., Njemačka/Komisija (T-47/15, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2016:281), kojom je potonji odbio njezinu tužbu koja se temeljila na članku 263. UFEU-a i kojom je ona zahtijevala poništenje Odluke Komisije (EU) 2015/1585 od 25. studenoga 2014. o programu potpore SA. 33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (koji je provela Njemačka radi potpore obnovljivoj električnoj energiji i velikim potrošačima) (SL 2015., L 250, str. 122.; u daljnjem tekstu: sporna odluka).

### Okolnosti spora i sporna odluka

- 2 Njemački zakonodavac je 28. srpnja 2011. donio Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (Zakon o novom uređenju pravnog okvira za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora) (BGBl. 2011. I, str. 1634., u daljnjem tekstu: EEG iz 2012.). Cilj tog zakona, koji je bio na snazi od 1. siječnja 2012. do 31. srpnja 2014., bio je povećati udio električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora i janskog plina u opskrbi električnom energijom (u daljnjem tekstu: EEG električna energija).
- 3 Glavna obilježja sustava uspostavljenog EEG-om iz 2012. iznesena su u točkama 4. do 12. pobijane presude na sljedeći način:
  - „4. Na prvome mjestu, mrežni operateri svih razina napona (u daljnjem tekstu: MO) koji osiguravaju opću opskrbu električnom energijom dužni su, kao prvo, priključiti na svoju mrežu postrojenja koja proizvode električnu energiju iz EEG-a na svojem području djelatnosti (članci 5. do 7. EEG-a iz 2012.), kao drugo, unijeti tu električnu energiju u svoju mrežu, prenijeti je i prioriteto distribuirati (članci 8. do 12. EEG-a iz 2012.) i, kao treće, platiti korisnicima tih postrojenja naknadu izračunatu prema cijenama određenima zakonom s obzirom na narav električne energije o kojoj je riječ i na predviđenu ili instaliranu snagu predmetnog postrojenja (članci 16. do 33. EEG-a iz 2012.). Alternativno, korisnici postrojenja koji proizvode električnu energiju iz EEG-a imaju pravo s jedne strane prodati cjelokupnu električnu energiju ili dio nje izravno trećima i s druge strane zahtijevati da im MO kojem bi postrojenje bilo priključeno u slučaju nepostojanja takve izravne prodaje isplati tržišnu premiju izračunatu na temelju iznosa naknade koju bi trebalo platiti u slučaju priključivanja (članci 33.a do 33.i EEG-a iz 2012.). U praksi, nesporno je da te obveze načelno terete operatere lokalnog distribucijskog sustava niskog ili srednjeg napona (u daljnjem tekstu: ODS-ovi).
  5. Na drugome mjestu, ODS-ovi su dužni električnu energiju iz EEG-a prenijeti operaterima međuregionalnog prijenosnog sustava visokog i vrlo visokog napona smještenima u gornjem dijelu distribucijskog lanca (u daljnjem tekstu: OPS) (članak 34. EEG-a iz 2012.). Zauzvrat, OPS-ovi su dužni ODS-ovima isplatiti iznos koji je jednak naknadama i tržišnim premijama koje su potonji platili korisnicima postrojenja (članak 35. EEG-a iz 2012.).
  6. Na trećemu mjestu, EEG iz 2012. predviđa mehanizam takozvane „naknade na saveznoj ljestvici” količina električne energije iz EEG-a koju svaki OPS unosi u svoju mrežu, s jedne strane, i iznosa koji su zauzvrat isplaćeni ODS-ovima, s druge strane (članak 36. EEG-a iz 2012.). U praksi, svaki OPS koji je unio i platio veću količinu električne energije iz EEG-a od one koju su dobavljači električne energije isporučili krajnjim kupcima na njegovu području može se u odnosu na druge OPS-ove pozivati na pravo na naknadu koja odgovara toj razlici. Od 2009. – 2010. navedena se naknada više ne daje u fizičkom obliku (razmjena protoka električne energije iz EEG-a) nego u financijskom (naknada pripadajućih troškova). Troje od četvero OPS-ova na koje se odnosi ta odluka o naknadi su privatni poduzetnici (Amprion GmbH, TenneT TSO GmbH i 50Hertz Transmission GmbH), dok je četvrti javni poduzetnik (Transnet BW GmbH).

7. Na četvrtome mjestu, OPS-ovi su obvezni električnu energiju iz EEG-a koju unose u svoju mrežu prodati na promptnom tržištu burze električne energije (članak 37. stavak 1. EEG-a iz 2012.). Ako tako postignutom cijenom ne mogu pokriti financijsko opterećenje koje za njih proizlazi iz zakonske obveze plaćanja te električne energije po cijenama određenima zakonom, imaju pravo od dobavljača koji opskrbljuju krajnje kupce zahtijevati da im isplate razliku u uvjetima koje je odredio zakonodavac razmjerno prodanim količinama. Taj mehanizam naziva se ‚EEG doplatka‘ (članak 37. stavak 2. EEG-a iz 2012.). Iznos EEG doplatka može se međutim smanjiti za 2 centa po kilovat satu (KWh) u određenim slučajevima (članak 39. EEG-a iz 2012.). Kako bi se koristili tim smanjenjem, koje je EEG-om iz 2012. kvalificirano kao ‚sniženje EEG doplatka‘, ali je poznato i pod nazivom ‚povlastica za zelenu električnu energiju‘, dobavljači električne energije moraju među ostalim najprije dokazati da je najmanje 50 % električne energije koju isporučuju svojim kupcima električna energija iz EEG-a, nadalje da najmanje 20 % te električne energije dolazi iz vjetra ili sunčeve energije i naposljetku da se ona kupcima izravno prodaje na tržištu.
8. [...]
9. Na petome mjestu, nesporno je da EEG iz 2012. dobavljače električne energije ne obvezuje na to da EEG doplatka [prevale] na krajnje kupce, ali im to ni ne zabranjuje. Nesporno je također da dobavljači, koji su i sami dužni platiti taj doplatka OPS-ovima, u praksi to opterećenje [prevaljuju] na svoje kupce, kao što je to uostalom na raspravi potvrdila Savezna Republika Njemačka. Načini na koje se taj doplatka treba naznačiti na računu koji im se šalje, predviđeni su EEG-om iz 2012. (članak 53. EEG-a iz 2012.), kao i uvjeti pod kojima njihovi kupci moraju biti obaviješteni o razmjeru obnovljive energije, subvencionirane prema Zakonu o obnovljivoj energiji, koja im je isporučena (članak 54. EEG-a iz 2012.).
10. Nadalje, EEG iz 2012. predviđa i poseban sustav naknade, na temelju kojega Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Savezni ured za gospodarstvo i kontrolu izvoza, u daljnjem tekstu: BAFA) svake godine određuje gornju granicu dijela EEG doplatka koji dobavljači električne energije mogu [prevaliti] na dvije određene kategorije kupaca, i to s jedne strane na ‚[poduzetnike koji su veliki potrošači električne energije iz] proizvodnog sektora‘, (u daljnjem tekstu: EEI) i s druge strane na ‚[željezničke prijevoznike]‘, nakon zahtjeva koji potonji moraju podnijeti do 30. lipnja prethodne godine u cilju smanjenja svojih troškova električne energije, a time i očuvanja svoje konkurentnosti (članak 40. EEG-a iz 2012.).
11. EEG iz 2012. detaljno uređuje uvjete pod kojima se stječe pravo na taj sustav, postupak koji trebaju slijediti poduzetnici koji za to ispunjavaju uvjete, načine određivanja ograničenja u svakom pojedinom slučaju i učinke odluka koje BAFA donosi po tom pitanju (članci 41. do 44. EEG-a iz 2012.). EEG iz 2012. posebice propisuje da je to ograničenje, za poduzetnike u proizvodnom sektoru čiji troškovi potrošnje električne energije predstavljaju najmanje 14 % njihove bruto dodane vrijednosti i čija potrošnja iznosi najmanje 1 gigavat sat (GWh), određeno na 10 % EEG doplatka za dio njihove potrošnje između 1 GWh i 10 GWh, na 1 % tog doplatka za dio njihove potrošnje između 10 GWh i 100 GWh te na 0,05 centi za svaki kilovat sat, za potrošnju preko 100 GWh. EEG-om iz 2012. propisano je također da se EEG doplatka, za poduzetnike u proizvodnom sektoru čiji troškovi potrošnje električne energije čine najmanje 20 % njihove bruto dodane vrijednosti i čija potrošnja iznosi najmanje 100 GWh, ograničava na 0,05 centi za svaki kilovat sat, računajući od prvoga. EEG-om iz 2012. određeno je nadalje da dobavljači električne energije moraju obavijestiti poduzetnike koji su primili obavijest o ograničenom EEG doplatku, kao prvo, o udjelu obnovljive energije, glede koje nastaje pravo na potporu na temelju Zakona o obnovljivoj energiji, koja im je isporučena, kao drugo, o sastavu njihove globalne strukture izvora energije i, kao treće, poduzetnike koji imaju prava na temelju Zakona o obnovljivoj energiji, o sastavu strukture izvora energije koja im je ponudena (članak 54. EEG-a iz 2012.).

12. Na šestome mjestu, EEG iz 2012. za korisnike postrojenja, MO-e i dobavljače električne energije propisuje niz obveza koje se odnose na obavještanje i objavljivanje, osobito u odnosu na OPS-ove i na Bundesnetzagentur (Državna agencija za mreže, u daljnjem tekstu: BNetzA), na koje se nadovezuje niz obveza u pogledu transparentnosti koje posebice obvezuju OPS-ove (članci 45. do 51. EEG-a iz 2012.). Navedenim zakonom točno su određene i nadzorne i kontrolne ovlasti kojima BNetzA raspolaže u odnosu na ODS-ove i OPS-ove (članak 61. EEG-a iz 2012.).”
- 4 Nakon što je 18. prosinca 2013. odlučila pokrenuti formalni istražni postupak u pogledu mjera sadržanih u EEG-u iz 2012., Europska komisija je 25. studenoga 2014. donijela spornu odluku.
- 5 U potonjoj je ocijenila da EEG iz 2012. sadržava dvije vrste selektivne prednosti koje se mogu kvalificirati kao državne potpore, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, odnosno, s jedne strane, potporu proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora i janskog plina, koja proizvođačima EEG električne energije poticajnim otkupnim cijenama i tržišnim premijama jamči cijenu električne energije višu od tržišne i, s druge strane, sustav posebne naknade, na temelju kojeg se EEG doplatka može smanjiti za velike potrošače energije (članak 3. sporne odluke).
- 6 Normativni dio sporne odluke glasi kako slijedi:

*„Članak 1.*

Predmetna državna potpora radi potpore proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora i janskog plina, uključujući njezine mehanizme financiranja, dodjeljivana na temelju [EEG-a iz 2012.], koju je Njemačka nezakonito provela uz kršenje članka 108. stavka 3. [UFEU-a], spojiva je s unutarnjim tržištem pod uvjetom provedbe preuzetih obveza Njemačke utvrđenih Prilogom I.

[...]

*Članak 3.*

1. Predmetna državna potpora koja se sastoji od sniženja doplatka za financiranje potpore za električnu energiju iz obnovljivih izvora [...], u godinama 2013. i 2014. za velike potrošače [...], koju je Njemačka nezakonito provela uz kršenje članka 108. stavka 3. [UFEU-a], spojiva je s unutarnjim tržištem ako pripada jednoj od četiri kategorija utvrđenih ovim stavkom.

[...]

2. Svaka potpora koja nije obuhvaćena stavkom 1. nije spojiva s unutarnjim tržištem.”

**Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda**

- 7 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 2. veljače 2015. Savezna Republika Njemačka podnijela je tužbu za poništenje sporne odluke u kojoj je istaknula tri tužbena razloga koje je Opći sud odbio u pobijanoj presudi.
- 8 Opći sud je u točkama 33. do 42. pobijane presude kao neosnovan odbio prvi tužbeni razlog, koji se temeljio na tome da je Komisija počinila očite pogreške u ocjeni uloge države u funkcioniranju EEG-a iz 2012. Opći sud je u točki 40. pobijane presude osobito istaknuo da su predmetne mjere ustanovljene zakonom i da se stoga mogu pripisati Njemačkoj Državi.
- 9 Opći sud je u točkama 49. do 70. pobijane presude također odbacio različite argumente koje je istaknula Savezna Republika Njemačka u okviru svojeg drugog tužbenog razloga, koji se temeljio na nepostojanju prednosti sustava posebne naknade. On je u točki 44. pobijane presude istaknuo da se taj

tužbeni razlog odnosi isključivo na samo postojanje prednosti za EEI-ove, a ne na selektivnost te prednosti ni na postojanje prednosti u sustavu potpore u korist proizvođača EEG električne energije. On je u točki 55. pobijane presude osobito presudio da sustav posebne naknade ustanovljuje prednost u korist EEI-ova jer ih oslobađa opterećenja koje bi inače snosili.

- 10 Naposljetku je Opći sud u točkama 81. do 129. pobijane presude odbio različite dijelove trećeg tužbenog razloga koji je istaknula Savezna Republika Njemačka, koji se temelji na prednosti financiranoj državnim sredstvima. Tako je presudio da je Komisija pravilno smatrala da i sustav uspostavljen EEG-om iz 2012., odnosno kako sustav potpore u korist proizvođača EEG električne energije tako i sustav posebne naknade u korist EEI-ova, uključuje državna sredstva, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 11 U predmetnom slučaju Opći sud je nakon kratkog podsjećanja na relevantnu sudsku praksu Suda o pojmu državnih sredstava, a osobito na presudu od 16. svibnja 2002., Francuska/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294, t. 37.), u točkama 81. do 83. pobijane presude, najprije sažeo spornu odluku u točkama 84. do 90. pobijane presude.
- 12 Zatim je u točkama 91. do 129. pobijane presude ispitao je li Komisija pravilno smatrala da EEG iz 2012. uključuje državna sredstva u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 13 S tim u vezi, u točki 92. pobijane presude najprije valja primijetiti da „je svrha EEG doplatka koji ubire i kojim upravljaju OPS-ovi *in fine* [bila] pokriti troškove nastale [otkupnim] cijinama i tržišnim premijama predviđenima EEG-om iz 2012., jamčenjem proizvođačima električne energije iz EEG-a za proizvedenu električnu energiju veće cijene od tržišne. Stoga za EEG doplatka valja smatrati da ponajprije proizlazi iz provedbe javne politike, propisane državnim zakonodavstvom, u cilju potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a.”
- 14 Naposljetku, nastojao je dokazati da Komisija nije počinila pogrešku, s jedne strane, oslanjajući se na tri niza razmatranja sadržana u točkama 93. do 110. pobijane presude i sažeta u točkama 111. i 112. te presude i, s druge strane, odbijajući u točkama 113. do 126. pobijane presude argumente koje je istaknula Savezna Republika Njemačka.
- 15 Točke 111. i 112. pobijane presude glase kako slijedi:

„111. U tim okolnostima, valja utvrditi da je Komisija u uvodnoj izjavi 138. pobijane odluke, u vezi s uvodnim izjavama 98. do 137. navedene odluke, s pravom zaključila da je prednost predviđena odredbama članaka 16. do 33. EEG-a iz 2012. u korist proizvođača električne energije iz EEG-a posredstvom [otkupnih] cijena i tržišnih premija u ovom slučaju izjednačena s pristojbom koju su odredila državna tijela, a koja podrazumijeva državna sredstva jer država putem zakonodavnih odredbi organizira prijenos financijskih sredstava i određuje u koje se svrhe ona mogu koristiti.

112. Taj zaključak vrijedi i za prednost u korist velikih potrošača električne energije poput EEI-ova jer mehanizam naknade predviđen EEG-om iz 2012. predstavlja – kao što je to Komisija s pravom utvrdila u uvodnoj izjavi 114. pobijane odluke – dodatno opterećenje za OPS-ove. Naime, posljedica svakog smanjenja iznosa EEG doplatka je upravo smanjenje iznosa koje dobavljači električne energije ubiru od EEI-ova, pa se za to smanjenje može smatrati da dovodi do gubitka prihoda OPS-ova. Međutim, ti se gubici nakon toga nadoknađuju od ostalih dobavljača, a onda i od ostalih krajnjih kupaca, kako bi se nadoknadili tako nastali gubici, kao što je to uostalom potvrdila Savezna Republika Njemačka na raspravi prilikom odgovora na pitanje Općeg suda. Stoga prosječni krajnji kupac u Njemačkoj na određeni način sudjeluje u subvencioniranju EEI-ova u čiju korist je određeno ograničenje EEG doplatka. Uostalom, okolnost da krajnji potrošači električne energije koji nisu EEI-ovi moraju snositi dodatne troškove nastale ograničavanjem EEG doplatka na koje potonji imaju pravo predstavlja dodatna indicija – kada je se analizira s prethodnim razmatranjima – da su sredstva ostvarena EEG doplatkom uistinu

posebna sredstva, jednaka pristojbi na potrošnju električne energije, čije je korištenje u strogo utvrđene svrhe njemački zakonodavac unaprijed predvidio u okviru provedbe javne politike, a ne privatne inicijative.”

16 Opći sud je završio svoje ispitivanje u točkama 127. i 128. pobijane presude, koje glase kako slijedi:

„127. Iz ove analize proizlazi da mehanizmi koji proizlaze iz EEG-a iz 2012. prvenstveno izviru iz provedbe od strane države određene javne politike potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a, putem EEG-a iz 2012. i da, kao prvo, sredstva ostvarena EEG doplatkom, kojima kolektivno upravljaju OPS-ovi, ostaju pod prevladavajućim utjecajem javnih vlasti, kao drugo, da su iznosi o kojima je riječ ostvareni EEG doplatkom sredstva koja podrazumijevaju državno sredstvo koje se može izjednačiti s pristojbom i da je, kao treće, na temelju ovlasti i zadaća dodijeljenih OPS-ovima moguće zaključiti da potonji ne postupaju slobodno i za svoj vlastiti račun, nego kao upravitelji – koji se mogu izjednačiti s tijelom koje izvršava državnu koncesiju – potpore dodijeljene putem državnih sredstava.

128. Iz svega prednje navedenog proizlazi da je Komisija u pobijanoj odluci s pravom smatrala da EEG iz 2012. uključuje državna sredstva u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.”

### **Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom**

17 Savezna Republika Njemačka od Suda zahtijeva da:

- kao glavno, ukine pobijanu presudu u cijelosti, prihvati njezinu tužbu podnesenu protiv sporne odluke;
- podredno, vrati predmet Općem sudu;
- naloži Komisiji snošenje troškova.

18 Komisija od Suda zahtijeva da:

- odbaci prvi žalbeni razlog kao nedopušten, a podredno odbije kao neosnovan;
- odbaci drugi žalbeni razlog kao djelomično nedopušten, podredno kao djelomično bespredmetan, a u svakom slučaju kao neosnovan;
- odbije treći žalbeni razlog kao neosnovan;
- naloži Saveznoj Republici Njemačkoj snošenje troškova ovog postupka.

19 Odlukom predsjednika Suda od 25. listopada 2017. postupak u ovom predmetu prekinut je na temelju članka 55. stavka 1. točke (b) Poslovnika Suda do donošenja presude od 25. srpnja 2018., Georgsmarienhütte i dr. (C-135/16, EU:C:2018:582).

### **O žalbi**

20 U potporu svojoj žalbi Savezna Republika Njemačka ističe tri žalbena razloga, od kojih se prva dva temelje na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a, a treći na povredi obveze obrazloženja presuda. Komisija ističe da su prva dva žalbena razloga kao glavno nedopuštena i podredno bespredmetna, a u svakom slučaju neosnovana te da je treći žalbeni razlog neosnovan.

**Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 1. UFEU-a kad je riječ o korištenju državnih sredstava**

*Argumentacija stranaka*

- 21 Svojim prvim žalbenim razlogom, koji je podijeljen u dva dijela, Savezna Republika Njemačka u biti ističe da je Opći sud, time što je zaključio da sustav EEG doplataka uključuje dodjelu prednosti putem državnih sredstava ili sredstava koja se barem mogu pripisati državi, počinio pogreške koje se tiču prava u tumačenju i primjeni kriterija koji se temelji na dodjeli prednosti putem državnih sredstava, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 22 Ta država članica na vrlo općenit način najprije smatra da Opći sud u svojoj ocjeni korištenja državnih sredstava i pri zaključku da su OPS-ovi službe imenovane za provođenje eventualne ovlasti raspolaganja sredstvima iz EEG doplataka i državnog nadzora nad njima nije proveo dostatno razlikovanje uloga koje država može imati u svojstvu zakonodavne vlasti, s jedne strane, i izvršne vlasti, s druge strane.
- 23 U okviru prvog dijela njezina prvog žalbenog razloga, koji se poglavito odnosi na točku 93. pobijane presude, Savezna Republika Njemačka ističe da je Opći sud počinio pogrešku u ocjeni uloge koju su OPS-ovi imali u sustavu EEG doplatka.
- 24 Ona podsjeća da je Opći sud u toj točki 93. utvrdio, s jedne strane, da je EEG iz 2012. OPS-ovima dodijelio niz obveza i ovlasti u vezi s provedbom mehanizama koji su njime uspostavljeni, tako da su oni bili središnja točka u funkcioniranju sustava predviđenog EEG-om. S druge strane, Opći sud je utvrdio da sredstva prikupljena EEG doplatkom ne prelaze izravno s krajnjih potrošača na proizvođače električne energije, nego je za to potrebna intervencija posrednika koji su zaduženi za njihovu naplatu i upravljanje, da navedena sredstva nisu ni uplaćena u opći proračun OPS-ova, niti oni njima slobodno raspoložu tako da njima kolektivno upravljaju OPS-ovi i ostaju pod prevladavajućim utjecajem javnih tijela.
- 25 Opisom funkcioniranja mehanizma raspodjele uspostavljenog EEG-om iz 2012., a zatim i usporedbom tog mehanizma sa sudskom praksom Suda, Savezna Republika Njemačka uzastopno nastoji dokazati, prvo, da mehanizam uspostavljen EEG-om iz 2012. nije ni u kakvoj vezi s proračunom države ili javne ustanove, drugo, da eventualna prava pristupa ili nadzora koja država izvršava nad OPS-ovima ne uključuju nikakav držani nadzor EEG sredstava i, treće, da ne postoji nikakva pristojba ni odricanje od državnih prihoda.
- 26 Tako se, prvo, na temelju ocjene mehanizma raspodjele EEG-a nikako ne može zaključiti da su korištena državna sredstva ili sredstva koja se mogu pripisati državi, kao što je Sud utvrdio u svojim presudama od 13. ožujka 2001., *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160); od 16. svibnja 2002., *Francuska/Komisija* (C-482/99, EU:C:2002:294) i od 17. srpnja 2008., *Essent Netwerk Noord i dr.* (C-206/06, EU:C:2008:413).
- 27 U skladu s tom sudskom praksom obilježje pristojbi, poreza i naknada za licencije jest činjenica da prikupljeni prihodi trebaju, u bilo kakvom obliku te neizravno ili izravno, završiti u proračunu države ili javnog tijela. Međutim, sredstva koja su OPS-ovi prikupili za pokriće troškova stavljanja na tržište EEG električne energije ni na koji način ni izravno ni neizravno ne umanjuju državna sredstva. Sudionici u lancu opskrbe su oni koji snose te troškove u zamjenu za svojstvo „obnovljivosti“ električne energije i koji ih kompenziraju u okviru privatnog sektora.

- 28 Stoga država nema nikakav pristup tim prihodima niti je ona prenijela OPS-ovima dužnost izvršenja javne zadaće. Potonji ne naplaćuju EEG doplatka za račun države tako da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je smatrao da su oni kvazinositelji državnih koncesija. Time što je netočno pravno kvalificirao zadaću OPS-ova Opći sud je pogrešno primijenio pojam nadzora i pripisivosti ponašanja OPS-ova državi.
- 29 EEG doplatka ne raspoređuje se u savezni proračun niti proračun javne ustanove, čemu svjedoči mehanizam naknade troškova OPS-ova. Naime, potonji utvrđuju iznos tog doplatka usporedbom prihoda i troškova, pri čemu valja pojasniti da su viši ili niži prihodi predmet izravnavanja između OPS-ova slijedeće godine bez uključivanja u proračun javnog tijela. Višak prihoda ne uplaćuje se u državni proračun, a višak troškova ne naknađuje se iz potonjeg proračuna.
- 30 Naposljetku, bilo bi pravno pogrešno, kao što je to učinio Opći sud u točki 83. pobijane presude, poći od načela da predmetni iznosi „cijelo vrijeme” ostaju na raspolaganju „nadležnih državnih tijela” ili k tomu da, kako je to učinio u točki 94. te presude, sredstva kojima kolektivno upravljaju OPS-ovi ostaju pod prevladavajućim utjecajem javnih tijela.
- 31 Opći sud je u točki 117. pobijane presude također dodijelio prevladavajuću važnost okolnosti da sredstvima koja ubiru OPS-ovi treba upravljati na odvojenom računu koji nadziru državna tijela. Međutim, OPS-ovi imaju odvojene račune radi transparentnosti i izbjegavanja zlouporaba, a ne radi omogućavanja predmetnoj državi članici da upravlja posebnom imovinom koja pripada poduzetnicima.
- 32 Drugo, Opći sud je također počinio pogrešku koja se tiče prava time što je zaključio da zadaće kontrole i nadzora pravilnosti i zakonitosti radnji privatnih sudionika na tržištu, prenesene državnim tijelima, uključuju državni nadzor EEG sredstava.
- 33 Svrha mehanizama predviđenih EEG-om, koji ispunjavaju kriterije za ocjenu koje je Sud oblikovao u svojoj presudi od 30. svibnja 2013., *Doux Élevage i Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, t. 38.)*, jest nadzor pravilnog funkcioniranja sustava raspodjele i poštovanja zakonodavčeve volje, ali on ne stvara značajnu mogućnost usmjeravanja ili utjecaja državnih tijela na temelju koje se može smatrati da postoji „izvršavanje državnog nadzora”. Naime, potonji nemaju mogućnost donošenja stegovnih mjera ili pokretanja prekršajnog postupka protiv privatnih subjekata koji povrjeđuju EEG iz 2012. niti imaju ikakvu ovlast na temelju koje mogu raspolagati sredstvima navedenih subjekata utječući na plaćanja i financijske tokove.
- 34 Samo je plaćanje EEG doplatka od strane MO-ova podvrgnuto državnom nadzoru. MO-ovi su ti koji sami donose odluke o tome hoće li platiti taj doplatka ili ne te mu utvrđuju iznos. Isto tako, naplata EEG doplatka podvrgnuta je tek ograničenom nadzoru s obzirom na to da su OPS-ovi jedini koji odlučuju hoće li ga zahtijevati ili ne. Suprotno onomu što je utvrdio Opći sud u točki 125. pobijane presude, OPS-ovi nisu pod strogim nadzorom nadležnih njemačkih upravnih tijela, a osobito ne BNetzA-a, čija se zadaća su bitnome sastoji u osiguranju pravilne provedbe odredbi koje se odnose na EEG doplatka. BNetzA nije imao pravo određivanja iznosa EEG doplatka, s obzirom na to da su njega izračunavali OPS-ovi na vlastitu odgovornost.
- 35 Zakonski zahtjev apstraktnog sustava izračuna kao i obveze transparentnosti i prava nadzora koje on podrazumijeva služe jedino sprječavanju stjecanja bez osnove subjekta tijekom etapa lanca prevaljivanja, s obzirom na to da bi se zaštita od zlouporabe trebala provoditi pred građanskim sudovima u okviru privatnopravnih odnosa koji postoje među sudionicima. Navedeni sudionici nisu korisnici ovlaštenja ni državne koncesije niti imaju bilo kakvu mogućnost naložiti upravnom tijelu da ostvaruje njihova prava.
- 36 Treće, EEG doplatka nije pristojba i posljedično njegovo ograničenje nije odricanje od državnih sredstva. Naime, Opći sud je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točki 95. pobijane presude zaključio da je, u mjeri u kojoj su krajnji potrošači bili dužni plaćati doplatka, EEG doplatka



opterećenje koje je država jednostrano odredila u okviru svoje politike potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a, koje je u pogledu njegovih učinaka moguće izjednačiti s pristojbom, kojom se tereti potrošnja električne energije u Njemačkoj. Naime, na temelju same okolnosti da mehanizam raspodjele EEG-a omogućuje prevaljivanje na krajnje potrošače električne energije iznosa koje je trebalo uplatiti upraviteljima postrojenja ne može se zaključiti o postojanju poreza.

- 37 EEG doplatka čini privatnopravno uvećanje kupovne cijene koje dobavljači električne energije plaćaju kao protučinidbu za „zeleno” svojstvo električne energije pa je tako obuhvaćen odnosom činidba/protučinidba, za razliku od poreza, koji se ubire prisilno i bez protučinidbe. Usto, u skladu sa sudskom praksom Suda, kako bi se porez kvalificiralo kao državnu potporu potrebno je postojanje poveznice između poreza i potpore, koja nedostaje u slučaju EEG doplatka. Potonji nije prihod države članice, određen apstraktno. Tako je EEG iz 2012. nastavak *Stromeinspeisungsgesetz* (Zakon o uvođenju električne energije iz obnovljivih izvora u mrežu javne usluge, BGBl. 1990. I, str. 2633.), koji Sud nije kvalificirao kao potporu u svojoj presudi od 13. ožujka 2001., *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), s obzirom na to da jedina razlika između tih dvaju sustava proizlazi iz činjenice da dobavljači električne energije kupuju po fiksnoj cijeni (EEG doplatka) ne samu električnu energiju, nego njezinu obnovljivost.
- 38 Naposljetku, nedostaju ključna obilježja poreza jer, kao prvo, EEG ne obvezuje dobavljače električne energije da obračunavaju taj doplatka svojim kupcima, kao drugo, prevaljivanje navedenog doplatka, koji dobavljači električne energije uključuju u prodajnu cijenu, ne može se zahtijevati sredstvima javnog prava, nego samo građanskopravnom tužbom i, kao treće, „prihod” prikupljen tim doplatkom uključuje se u opću imovinu dobavljača električne energije a da pritom državna tijela ne mogu ni najmanje utjecati na upravljanje tim sredstvima i njihovu upotrebu.
- 39 Drugim dijelom svojeg prvog žalbenog razloga Savezna Republika Njemačka tvrdi da je Opći sud također počinio pogrešku time što u sustavu uspostavljenom EEG-om iz 2012. nije uzeo u obzir da je priznanje dodjele potpore putem državnih sredstava u ključnoj mjeri ovisilo o ulozi dobavljača električne energije, koja u predmetnom slučaju nije dostatno uzeta u obzir.
- 40 Prvo, iako je Opći sud pravilno utvrdio da EEG iz 2012. dobavljače električne energije ne obvezuje da prevale EEG doplatka na krajnje kupce, premda to nije zabranio, ipak nije uzeo u obzir ulogu potonjih, time što je u točki 95. i sljedećima pobijane presude zaključio da je taj doplatka *de facto* pristojba i da ga se ne može smatrati vlastitim sredstvom OPS-ova, kojima je država članica jednostavno zakonskom mjerom propisala posebnu namjenu.
- 41 Drugo, Opći sud nije uzeo u obzir činjenicu da su uloga i zadaća dobavljača električne energije u mnogo manjoj mjeri uređene zakonom od uloge i zadaće OPS-ova. Navedeni dobavljači nisu dužni voditi odvojene račune niti osigurati odvajanje imovine jer EEG doplatka treba smatrati redovnim dijelom njihovih prihoda. Oni nisu podvrgnuti nikakvim zakonskim zahtjevima u pogledu njihova ponašanja u području cijena ili korištenja sredstava. Nad njihovim odnosima s kupcima, navodnim financijerima sustava potpore koji osporavaju Komisija i Opći sud, ne izvršava se nikakav državni nadzor. EEG doplatka i njegovo eventualno prevaljivanje na krajnje potrošače od strane dobavljača električne energije ulazi u poslovni odnos između privatnih poduzetnika ili pojedinaca bez intervencije javnog tijela. Činjenica da predmetna sredstva izravno ne prelaze s potrošača na proizvođače električne energije, nego trebaju intervenciju posrednika zaduženih za njihovu naplatu i upravljanje njima nije relevantna za to da ih se kvalificira kao privatna sredstva.
- 42 Treće, iako je Opći sud dovoljno detaljno ispituje ulogu dobavljača električne energije, trebao je zaključiti da država nije imala nikakav pristup EEG sredstvima. To je tim više tako kad je odnos između dobavljača električne energije i krajnjih potrošača potpuno privatne prirode. Opći sud pogrešno je razumio doseg pojma nadzora te je tako povrijedio članak 107. stavak 1. UFEU-a okvalificiravši djelatnost privatnog poduzetnika kao „državni nadzor” iako potonji nije imao nikakvu zakonsku obvezu naplate EEG doplatka, iznos navedenog doplatka koji se trebao prevaliti po potrebi

nije podvrgnut zakonskim zahtjevima, tijela nisu mogla ni na koji način utjecati na određivanje cijene od strane dobavljača električne energije, promet navedenih dobavljača koji može sadržavati uplaćeni doplatak uključen je u njihovu imovinu i državna tijela ne mogu utjecati na korištenje tih sredstava od strane tih dobavljača.

- 43 Komisija ističe kao glavno da je prvi žalbeni razlog koji ističe Savezna Republika Njemačka nedopušten i podredno djelomično bespredmetan, a u svakom slučaju neosnovan.

### *Ocjena Suda*

#### *– O dopuštenosti žalbenog razloga u cijelosti*

- 44 Komisija ističe da je prvi žalbeni razlog koji je istaknula Savezna Republika Njemačka u cijelosti nedopušten jer nije usmjeren samo protiv pravnog tumačenja pojma državnog nadzora od strane Općeg suda u pobijanoj presudi, nego njegovih utvrđenja o nacionalnom pravu, koja su obuhvaćena činjeničnom ocjenom.

- 45 Takvu argumentaciju valja odbiti.

- 46 Naime, iako je točno da se Savezna Republika Njemačka prilikom isticanja različitih argumenata oslanja na pojmove iz EEG-a iz 2012., ipak u okviru prvog dijela njezina prvog žalbenog razloga ona u biti ističe da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava jer je preopširno protumačio pojam državnog nadzora, osobito time što je iznose prikupljene EEG doplatkom kvalificirao kao sredstva koja uključuju državno sredstvo koja se mogu izjednačiti s pristojbom, s jedne strane, i time što je zaključio da postoji javni nadzor države članice nad navedenim sredstvima preko OPS-ova, s druge strane.

- 47 Iz toga proizlazi da je prvi žalbeni razlog dopušten.

#### *– Prvi dio prvog žalbenog razloga, koji se temelji na pogrešci koju je Opći sud počinio u ocjeni uloge OPS-ova u sustavu EEG doplatka*

- 48 Valja podsjetiti na to da, kako bi se prednosti mogle kvalificirati kao „potpore” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, one moraju, s jedne strane, izravno ili neizravno biti dodijeljene putem državnih sredstava i, s druge strane, one se moraju moći pripisati državi (presuda od 13. rujna 2017., ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 20. i navedena sudska praksa).

- 49 Kao prvo, radi ocjene pripisivosti mjere državi, valja ispitati jesu li javna tijela sudjelovala u njezinu donošenju (presude od 2. veljače 1988., Kwekerij van der Kooy i dr./Komisija, 67/85, 68/85 i 70/85, EU:C:1988:38, t. 35.; od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr., C-262/12, EU:C:2013:851, t. 17. i 18. i od 13. rujna 2017., ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 21.).

- 50 U predmetnom slučaju Opći sud je u točki 40. pobijane presude utvrdio da su mehanizmi potpore i naknade o kojima je riječ u ovom predmetu uspostavljeni EEG-om iz 2012. tako da se treba smatrati da ih se može pripisati državi.

- 51 Međutim, iako je Savezna Republika Njemačka u svojoj žalbi nekoliko puta podsjetila na pripisivost predmetnih mjera državi, ona nije niti formalno osporila takvo utvrđenje Općeg suda niti se pozvala na to da je potonji počinio pogrešku koja se tiče prava u vezi s tim. Stoga, kao što to tvrdila Komisija, argumente istaknute u vezi s tim u svakom slučaju treba odbaciti kao nedopuštene.

- 52 Kao drugo, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da zabrana iz članka 107. stavka 1. UFEU-a obuhvaća kako potpore koje je izravno dodijelila država ili koje su dodijeljene putem državnih sredstava tako i one koje su dodijelila javna ili privatna tijela koja je potonja imenovala ili osnovala kako bi njima upravljala (presude od 22. ožujka 1977., *Steinike & Weinlig*, 78/76, EU:C:1977:52, t. 21.; od 13. ožujka 2001., *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, t. 58. i od 13. rujna 2017., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 23. i navedena sudska praksa).
- 53 Razlikovanje utvrđeno tom odredbom između „potpora koje dodjeljuje država” i „potpora koje se dodjeljuju putem državnih sredstava” ne znači da sve prednosti koje je država dodijelila predstavljaju potpore neovisno o tome financiraju li se putem državnih sredstava, nego mu je cilj da se u taj pojam uključe prednosti koje je izravno dodijelila država kao i one koje su dodijeljene posredstvom javnog ili privatnog tijela koje je imenovala ili osnovala ta država (presude od 13. ožujka 2001., *PreussenElektra*, C-379/98, EU:C:2001:160, t. 58. i od 30. svibnja 2013., *Doux Élevage i Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, EU:C:2013:348, t. 26.).
- 54 Naime, u okviru prava Unije ne može se dopustiti da se pravila o državnim potporama mogu zaobići samom činjenicom stvaranja samostalnih institucija zaduženih za dodjelu potpora (presude od 16. svibnja 2002., *Francuska/Komisija*, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 23. i od 9. studenoga 2017., *Komisija/TV2/Danmark*, C-656/15 P, EU:C:2017:836, t. 45.).
- 55 Iz sudske prakse Suda također proizlazi da u svakom slučaju nije potrebno utvrditi da postoji prijenos državnih sredstava kako bi se prednost dodijeljena jednom ili više poduzetnika mogla smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a (presude od 16. svibnja 2002., *Francuska/Komisija*, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 36. i od 30. svibnja 2013., *Doux Élevage i Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, EU:C:2013:348, t. 34.).
- 56 Tako je Sud presudio da mjera koja se osobito sastoji u obvezi otkupa energije može biti obuhvaćena pojmom „potpora” iako ne uključuje prijenos državnih sredstava (presude od 19. prosinca 2013., *Association Vent De Colère! i dr.*, C-262/12, EU:C:2013:851, t. 19. i od 13. rujna 2017., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 24.).
- 57 Naime, članak 107. stavak 1. UFEU-a obuhvaća sva novčana sredstva kojima se javna tijela mogu stvarno koristiti za potporu poduzetnicima, neovisno o tome pripadaju li ta sredstva trajno u državnu imovnu ili ne. Čak i kada iznosi koji odgovaraju predmetnoj mjeri nisu u trajnom vlasništvu državne riznice, činjenica da oni cijelo vrijeme ostaju pod državnim nadzorom i tako na raspolaganju nadležnim državnim tijelima dovoljna je da bi ih se kvalificiralo kao „državna sredstva” (presude od 16. svibnja 2002., *Francuska/Komisija*, C-482/99, EU:C:2002:294, t. 37. i od 13. rujna 2017., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 25. i navedena sudska praksa).
- 58 Konkretnije, Sud je presudio da se sredstva koja se financiraju putem obveznih doprinosa koje nameće zakonodavstvo države članice, kojima se upravlja i koje se raspoređuje sukladno tom zakonodavstvu, mogu smatrati državnim sredstvima u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a čak i ako njima upravljaju subjekti koji nisu javna tijela (presude od 2. srpnja 1974., *Italija/Komisija*, 173/73, EU:C:1974:71, t. 35. i od 19. prosinca 2013., *Association Vent De Colère! i dr.*, C-262/12, EU:C:2013:851, t. 25.).
- 59 S tim u vezi, odlučujući element jest taj da je država ovlastila takva tijela da upravljaju državnim sredstvom a da ona nemaju samo obvezu otkupa putem vlastitih financijskih sredstava (vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 2008., *Essent Netwerk Noord i dr.*, C-206/06, EU:C:2008:413, t. 74.; od 19. prosinca 2013., *Association Vent De Colère! i dr.*, C-262/12, EU:C:2013:851, t. 30. i 35. i od 13. rujna 2017., *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, t. 26. i 30.).
- 60 Međutim, isto tako valja podsjetiti da, kako bi se utvrdilo opterećuje li prednost dodijeljena korisniku proračun države, treba provjeriti postoji li dovoljno izravna veza između, s jedne strane, te prednosti i, s druge strane, smanjenja državnog proračuna, odnosno dovoljno konkretnog gospodarskog rizika za

opterećenje tog proračuna (vidjeti u tom smislu presude od 8. rujna 2011., Komisija/Nizozemska, C-279/08 P, EU:C:2011:551, t. 111.; od 19. ožujka 2013., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija i dr. i Komisija/Francuska i dr., C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, t. 109.; od 9. listopada 2014., Ministerio de Defensa i Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, t. 47. i od 16. travnja 2015., Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, t. 19.).

- 61 S obzirom na te elemente valja ispitati prvi dio prvog žalbenog razloga koji je istaknula Savezna Republika Njemačka, u okviru kojeg ona ističe da je Opći sud počinio pogreške koje se tiču prava time što je zaključio, prvo, da mehanizam uspostavljen EEG-om iz 2012. sadržava poveznicu s proračunom države članice ili javne ustanove, drugo, da zadaće kontrole i nadzora prenesene državnim tijelima uključuju javni nadzor EEG sredstava i, treće, da je EEG doplatka pristojba, a ograničenje navedenog doplatka odricanje od državnih sredstava.
- 62 S tim u vezi, valja podsjetiti na to da se zaključak Općeg suda, sadržan u točki 128. pobijane presude, u skladu s kojim je Komisija u spornoj odluci pravilno smatrala da EEG iz 2012. uključuje državna sredstva, u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, temelji na utvrđenjima navedenima u točkama 92. do 126. te presude i sažetima u njezinoj točki 127. U navedenoj točki Opći sud istaknuo je da mehanizmi koji proizlaze iz EEG-a iz 2012. prvenstveno izvire iz provedbe od strane države određene javne politike potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a, putem EEG-a iz 2012. Zatim je naveo, kao prvo, da sredstva prikupljena EEG doplatkom, kojima kolektivno upravljaju OPS-ovi, ostaju pod prevladavajućim utjecajem javnih vlasti, kao drugo, da su iznosi o kojima je riječ prikupljeni EEG doplatkom sredstva koja podrazumijevaju državno sredstvo koje se može izjednačiti s pristojbom i da je, kao treće, na temelju ovlasti i zadaća dodijeljenih OPS-ovima moguće zaključiti da potonji ne postupaju slobodno i za svoj vlastiti račun, nego kao upravitelji – koji se mogu izjednačiti s tijelom koje izvršava državnu koncesiju – potpore dodijeljene putem državnih sredstava.
- 63 Međutim, tvrdnja Općeg suda u skladu s kojom mehanizmi koji proizlaze iz EEG-a iz 2012. u biti izvire iz provedbe od strane države određene javne politike potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a samo ponavlja zaključak koji je već naveden u točki 40. pobijane presude, u skladu s kojim treba smatrati da se ti mehanizmi mogu pripisati državi. Kao što proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 48. ove presude, taj element, iako je potreban za potrebe kvalifikacije prednosti koje proizlaze iz mehanizama ustanovljenih EEG-om iz 2012. kao „potpora” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, sam po sebi nije dostatan kako bi se takva kvalifikacija prihvatila. Naime, valja dokazati da su predmetne prednosti dodijeljene izravno ili neizravno putem državnih sredstava.
- 64 Stoga valja ispitati je li Opći sud mogao a da pritom ne počinii pogrešku koja se tiče prava na temelju triju ostalih elemenata navedenih u točki 127. pobijane presude, koji su istaknuti i u točki 62. ove presude, zaključiti da su sredstva prikupljena EEG doplatkom državna sredstva.
- 65 Kad je riječ o tvrdnji u skladu s kojom su iznosi prikupljeni EEG doplatkom sredstava koja uključuju državno sredstvo koja se mogu izjednačiti s porezom, valja podsjetiti na to da je Komisija u točki 105. sporne odluke taj doplatka kvalificirala kao „posebnu pristojbu” (*special levy*, u izvornom jeziku te odluke).
- 66 Opći sud je u točki 95. pobijane presude istaknuo da „dobavljači električne energije u praksi financijsko opterećenje koje nastaje zbog EEG doplatka prevaljuju na krajnje kupce”, da to prevaljivanje treba smatrati „posljedicom koju je predvidio i propisao njemački zakonodavac” i da je dodatak cijeni ili dodatni trošak koji su krajnji potrošači „*de facto* dužni plaćati” „opterećenj[e] koje je država jednostrano odredila u okviru svoje politike potpore proizvođačima električne energije iz EEG-a, koje je u pogledu njegovih učinaka moguće izjednačiti s pristojbom, kojom se tereti potrošnja električne energije u Njemačkoj.”

- 67 Na temelju tih razmatranja Opći sud je u točki 96. pobijane presude utvrdio, upućujući „analogijom” na presudu od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413, t. 66.), da su iznosi prikupljeni EEG doplatkom sredstva koja uključuju državna sredstva koja se mogu izjednačiti s pristojbom, pri čemu je to utvrđenje ponovio u točki 127. pobijane presude.
- 68 Međutim, Sud je u točki 66. presude od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413), za potrebe kvalifikacije kao „poreza” dodatka cijeni nametnutog kupcima električne energije o kojima je bila riječ u tom predmetu, uputio na točku 47. te presude. Zaključak sadržan u toj točki, u skladu s kojim predmetni dodatak treba kvalificirati kao porez, temeljio se osobito na činjenici koju je Sud naveo u točki 45. navedene presude, da taj dodatak cijeni čini opterećenje jednostrano nametnuto zakonom koje su potrošači dužni platiti.
- 69 Međutim, na temelju utvrđenja Općeg suda iz točke 95. pobijane presude ne može se uspostaviti analogija između navedenog dodatka cijeni i EEG doplatka.
- 70 Naime, kao što je Opći sud podsjetio u točkama 7. do 9. pobijane presude, EEG doplatok predstavlja eventualnu razliku između cijene koju OPS-ovi ostvaruju na promptnom tržištu burze EEG električne energije koju unose u svoju mrežu i financijskog opterećenja koje im nameće zakonska obveza da tu električnu energiju plaćaju po cijenama utvrđenim zakonom, a koju OPS-ovi imaju pravo zahtijevati od dobavljača koji opskrbljuju krajnje kupce. Suprotno tomu, EEG iz 2012. ne obvezuje navedene dobavljače da na krajnje kupce prevale iznose plaćene na ime EEG doplatka.
- 71 Činjenica koju je Opći sud utvrdio u točki 95. pobijane presude, da se financijsko opterećenje koje nastaje zbog EEG doplatka „u praksi” prevladuje na krajnje kupce i da ga je, slijedom toga, „u pogledu njegovih učinaka moguće izjednačiti s pristojbom kojom se tereti potrošnja električne energije”, nije dostatna za zaključak da EEG doplatok ima ista obilježja kao i dodatak cijeni električne energije koji je Sud ispitao u presudi od 17. srpnja 2008., Essent Netwerk Noord i dr. (C-206/06, EU:C:2008:413).
- 72 Slijedom toga, valja provjeriti može li se na temelju ostalih dvaju elemenata koja je Opći sud naveo u točki 127. pobijane presude i koji su istaknuti u točki 62. ove presude ipak zaključiti da su sredstva prikupljena EEG doplatkom državna sredstva jer cijelo vrijeme ostaju pod javnim nadzorom i stoga na raspolaganju javnih tijela, u smislu sudske prakse navedene u točki 57. ove presude. U tom slučaju nije bitno može li se EEG doplatok kvalificirati kao „porez” ili ne.
- 73 Međutim, valja utvrditi da Opći sud nije dokazao niti da je država imala ovlast raspolaganja sredstvima prikupljenima EEG doplatkom niti da je izvršavala javni nadzor nad OPS-ima koji su bili zaduženi za upravljanje tim sredstvima.
- 74 Naime, prvo, Opći sud je presudio da sredstva prikupljena EEG doplatkom ne ostaju na raspolaganju države, nego samo pod prevladavajućim utjecajem javnih tijela jer njima kolektivno upravljaju OPS-ovi, pri čemu se potonji mogu kolektivno izjednačiti sa subjektom koji ima državnu koncesiju. S tim u vezi, on je samo utvrdio da se sredstvima prikupljenima EEG doplatkom, s jedne strane, upravlja isključivo u javnom interesu, sukladno načinima koje je prethodno odredio zakonodavac, i da su ona, s druge strane, namijenjena financiranju sustava potpore i naknade, pri čemu je isključena svaka druga namjena.
- 75 Međutim, a da pritom nije potrebno odlučiti o osnovanosti kvalifikacije državne koncesije koju je tako utvrdio Opći sud, valja utvrditi da, iako je točno da elementi tako uzeti u obzir dokazuju da se potpora EEG električnoj energiji koju je proveo EEG iz 2012. temelji na zakonu i stoga dokazuju stvaran utjecaj države na mehanizme ustanovljene EEG-om iz 2012., ti elementi ipak nisu dostatni za zaključak da je država zato imala ovlast raspolaganja sredstvima kojima su upravljali OPS-ovi.

- 76 Osobito, okolnost da su sredstva prikupljena EEG doplatkom isključivo namijenjena financiranju sustava potpore i naknade na temelju odredbi EEG-a iz 2012. ne podrazumijeva da država može njima raspolagati u smislu sudske prakse navedene u točki 57. ove presude. U nedostatku bilo kojeg elementa koji dokazuje suprotno, to zakonsko načelo isključive namjene sredstava prikupljenih EEG doplatkom dokazuje da država upravo nije mogla raspolagati tim sredstvima, odnosno odlučiti o namjeni drukčijoj od one predviđene EEG-om iz 2012.
- 77 Drugo, Opći sud nije dokazao da OPS-ovi cijelo vrijeme ostaju pod javnim nadzorom niti da su podvrgnuti javnom nadzoru.
- 78 S tim u vezi, valja istaknuti da je točno da je Opći sud u točkama 105. do 110. pobijane presude pokušao dokazati da su OPS-ovi, koji su zaduženi za upravljanje sustavom potpore proizvodnji EEG električne energije, u izvršavanju te zadaće nadzirani s više aspekata.
- 79 Najprije je Opći sud u točki 106. pobijane presude utvrdio da OPS-ovi mogu upotrebljavati sredstva prikupljena EEG doplatkom samo za svrhe koje je predvidio zakonodavac. Zatim je u točki 107. pobijane presude istaknuo da OPS-ovi podliježu obvezi upravljanja navedenim sredstvima na posebnom zajedničkom računu te je dodao da poštovanje te obveze nadziru javna tijela na temelju članka 61. EEG-a iz 2012., ali se međutim nije izjasnio o prirodi i dosegu tog nadzora. Naposljetku je u točkama 108. do 110. pobijane presude iznio da državna tijela, odnosno u predmetnom slučaju BNetzA, izvršavaju strogi nadzor postupanja OPS-ova na više razina time što osobito nadziru da oni EEG električnu energiju stavljaju na tržište u skladu s člankom 37. EEG-a iz 2012. i određuju, utvrđuju, objavljuju i obračunavaju dobavljačima električne energije EEG doplatok sukladno zahtjevima iz zakona i drugih propisa.
- 80 Međutim, iako se na tako utvrđenim elementima zaista može temeljiti zaključak da javna tijela nadziru pravilnu provedbu EEG-a iz 2012., na temelju njih se suprotno tomu ne može zaključiti da postoji javni nadzor samih sredstava prikupljenih EEG doplatkom.
- 81 K tomu, Opći sud je u točki 110. pobijane presude završio svoje ispitivanje time što je presudio da taj nadzor, koji ulazi u opću logiku cjelokupne strukture predviđene EEG-om iz 2012., podupire zaključak, koji se temelji na analizi zadaćama i obvezama OPS-a, prema kojem potonji ne djeluju slobodno i za svoj vlastiti račun, nego kao upravitelji potpore dodijeljene putem državnih sredstava. Dodao je da je, pod pretpostavkom da taj nadzor nema izravnog utjecaja na dnevno upravljanje sredstvima, riječ o dodatnom elementu namijenjenom tomu da se osigura da djelovanje OPS-ova ostane u granicama koje su određene EEG-om iz 2012. Naposljetku je u točki 118. pobijane presude presudio da činjenica da država nema stvarnog pristupa sredstvima ostvarenima EEG doplatkom, u smislu da ona dakako ne prolaze kroz državni proračun, nije utjecala na prevladavajući utjecaj države na korištenje tih sredstava i na njezinu sposobnost da zahvaljujući donošenju EEG-a iz 2012. prethodno odlučuje o ciljevima koje treba postići i korištenju navedenih sredstava u cijelosti.
- 82 Točno je da je, kao što je Opći sud istaknuo u točki 125. pobijane presude i kako je navedeno u točki 58. ove presude, Sud već presudio da se sredstva koja se financiraju putem obveznih doprinosa koji su nametnuti zakonodavstvom države članice, kojima se upravlja i koje se raspoređuje sukladno tom zakonodavstvu, mogu smatrati državnim sredstvima u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, čak i ako njima upravljaju subjekti koji nisu javna tijela (presuda od 19. prosinca 2013., *Association Vent De Colère!* i dr., C 262/12, EU:C:2013:851, t. 25.).
- 83 Međutim, rješenje koje je Sud usvojio u potonjem predmetu oslanjalo se na dva ključna elementa koji nisu prisutni u ovom predmetu.
- 84 Naime, Sud je istaknuo, s jedne strane, da je nacionalno zakonodavstvo o kojem je bila riječ u predmetu u kojem je donesena ta presuda ustanovilo načelo potpunog pokrića obveze otkupa od strane francuske države, koje je potonju obvezivalo na ispunjenje dotadašnjih obveza i potpuno

pokriće dodatnih troškova nametnutih poduzećima u slučaju da iznos prikupljenih doprinosa od krajnjih kupaca električne energije ne bude dovoljan za pokriće tih dodatnih troškova (presuda od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr., C-262/12, EU:C:2013:851, t. 26.). Time je Sud istaknuo postojanje veze između predmetne prednosti i smanjenja državnog proračuna, pa makar i mogućeg.

- 85 U točkama 28. do 33. presude od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr. (C-262/12, EU:C:2013:851), Sud je, s druge strane, utvrdio da se iznosi čija je namjena kompenzirati dodatne troškove koji proizlaze iz obveze otkupa koja tereti poduzeća povjeravaju Caisse des dépôts et consignations, odnosno pravnoj osobi javnog prava koju je francuska država ovlastila osigurati pružanje usluga upravnog, financijskog i računovodstvenog upravljanja za račun Commission de régulation de l'énergie, nezavisnog upravnog tijela zaduženog za nadzor dobrog funkcioniranja francuskog tržišta električnom energijom i plinom, tako da je trebalo smatrati da ti iznosi ostaju pod državnim nadzorom.
- 86 Stoga valja zaključiti da se ni na temelju ostalih elemenata koje je Opći sud naveo u točki 127. pobijane presude ne može zaključiti da su sredstva prikupljena EEG doplatkom državna sredstva.
- 87 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da je prvi dio prvog žalbenog razloga koji je istaknula Savezna Republika Njemačka osnovan i da, a da pritom nije potrebno ispitati drugi dio prvog žalbenog razloga i dva preostala žalbena razloga, valja ukinuti pobijanu presudu.

### **O tužbi pred Općim sudom**

- 88 U skladu s člankom 61. prvim stavkom Statuta Suda Europske unije, ako je žalba osnovana, Sud ukida odluku Općeg suda. On tada može konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta.
- 89 U predmetnom slučaju Sud raspolaže potrebnim elementima kako bi konačno odlučio o tužbi za poništenje sporne odluke koju je Savezna Republika Njemačka podnijela Općem sudu.
- 90 S tim u vezi, dovoljno je istaknuti da zbog razloga navedenih u točkama 48. do 87. ove presude Komisija nije dokazala da prednosti predviđene EEG-om iz 2012., odnosno sustav potpore proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora i janskog plina financiran EEG doplatkom i sustav posebne naknade kojim se snižava doplatak za velike potrošače energije, uključuju državna sredstva i stoga čine državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- 91 Slijedom toga, valja prihvatiti treći tužbeni razlog koji je istaknula Savezna Republika Njemačka u okviru svoje tužbe podnesene u prvostupanjskom postupku pred Općim sudom, koji se temeljio na nepostojanju prednosti financirane državnim sredstvima te poništiti spornu odluku.

### **Troškovi**

- 92 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad je žalba osnovana i Sud sâm konačno odluči u sporu, on odlučuje o troškovima.
- 93 U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.
- 94 Budući da nije uspjela u postupku te s obzirom na to da je Savezna Republika Njemačka zatražila da Komisija snosi troškove, treba joj naložiti snošenje troškova žalbenog i prvostupanjskog postupka.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Ukida se presuda Općeg suda od 10. svibnja 2016., Njemačka/Komisija (T-47/15, EU:T:2016:281).**
- 2. Poništava se Odluka Komisije (EU) 2015/1585 od 25. studenoga 2014. o programu potpore SA. 33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (koji je provela Njemačka radi potpore obnovljivoj električnoj energiji i velikim potrošačima).**
- 3. Europskoj komisiji nalaže se snošenje troškova žalbenog i prvostupanjskog postupka.**

Potpisi