



Teismo praktikos rinkinys

BENDROJO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. balandžio 10 d.*

„Valstybės pagalba – Įmokų už nuotekų surinkimą sistema – Konkurento skundas – Sprendimas, kuriuo pasibaigus preliminarus tyrimo etapui konstatuojamas valstybės pagalbos nebuvimas – Nešališkumo reikalavimas – Objektivus nešališkumas – Sąvoka „pranašumas“ – Rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio privataus ūkio subjekto principas – *Ex ante* ribinio pelningumo analizė – Komisijos pranešimas dėl valstybės pagalbos sąvokos“

Byloje T-486/18 RENV

Danske Slagtermestre, įsteigta Odensėje (Danija), atstovaujama *avocat* H. Sønderby Christensen,
ieškovė,

prieš

Europos Komisiją, atstovaujamą I. Barcew, C. Vang ir P. Němečková,

atsakovę,

palaikomą

Danijos Karalystės, atstovaujamos M. Søndahl Wolff, C. Maertens, J. Kronborg ir M. Jespersen,

įstojusios į bylą šalies,

BENDRASIS TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas D. Spielmann, teisėjai I. Gâlea (pranešėjas) ir T. Tóth,

posėdžio sekretorė H. Eriksson, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į 2022 m. birželio 30 d. Sprendimą *Danske Slagtermestre / Komisija* (C-99/21 P, EU:C:2022:510),

įvykus 2023 m. rugsėjo 26 d. posėdžiui,

priima šį

* Proceso kalba: danų.

Sprendimą

- 1 SESV 263 straipsniu grindžiamu ieškiniu ieškovė *Danske Slagtermestre* prašo panaikinti 2018 m. balandžio 19 d. Komisijos sprendimą C(2018) 2259 *final* dėl valstybės pagalbos SA.37433 (2017/FC) – Danija (toliau – ginčijamas sprendimas).

Ginčo aplinkybės

- 2 Ieškovė yra profesinė asociacija, kuri teigia Danijoje atstovaujanti mažoms mėsinėms, skerdykloms, didmenininkams ir perdirbimo įmonėms.
- 3 2013 m. rugsėjo 26 d. ji pateikė skundą Europos Komisijai, motyvuodama tuo, kad Danijos Karalystė, priėmusi *lov Nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurennet spildevand m.v.)* (Įstatymas Nr. 902/2013, iš dalies keičiantis įstatymą, nustatantį taisykles, susijusias su nuotekų valymo valdytojams mokėtinomis įmokomis (nuotekoms šalinti skirtų įmokų sistema, leidžianti nustatyti specialias įmokas už ypač užterštų nuotekų valymą ir t. t.), didelėms skerdykloms suteikė valstybės pagalbą, sumažindama įmokas už nuotekų valymą.
- 4 Iki šio įstatymo įsigaliojimo *Lov Nr. 633/2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v.* (Įstatymas Nr. 633/2010, nustatantis taisykles, susijusias su įmokomis, mokėtinomis nuotekų surinkimo ir valymo bendrovėms) buvo numatytas vienodas mokestis už vandens kubinį metrą visiems prie to paties nuotekų valymo įrenginio prijungtiems vandens vartotojams, nepriklausomai nuo jų veiklos sektoriaus ir suvartojamo kiekio. Įstatyme Nr. 902/2013 buvo įtvirtintas pakopinis laipsniško mažėjimo modelis, pagal kurį buvo numatytas tarifas už kubinį nuotekų metrą, nustatomas atsižvelgiant į išleistų nuotekų kiekį (toliau – pakopinis modelis).
- 5 Pakopinis modelis sudarytas taip:
 - 1 dalis apima suvartoto vandens kiekį, neviršijantį 500 m³ per metus nekilnojamo turto vienetui,
 - 2 dalis apima 500–20 000 m³ suvartoto vandens kiekį per metus nekilnojamo turto vienetui ir
 - 3 dalis apima suvartoto vandens kiekį, viršijantį 20 000 m³ per metus nekilnojamo turto vienetui.
- 6 Vieno kubinio metro tarifas kiekvienai daliai nustatomas taip:
 - 2 dalies tarifas už kubinį metrą yra 20 % mažesnis už 1 dalies tarifą.
 - 3 dalies tarifas už kubinį metrą yra 60 % mažesnis už 1 dalies tarifą.
- 7 Pagal pakopinį modelį 3 dalies vartotojai iš pradžių moka 1 dalies tarifą, kol jų suvartoto vandens kiekis pasiekia 500 m³. Tada jie moka 2 dalies tarifą, kol jų suvartoto vandens kiekis pasiekia 20 000 m³, ir galiausiai jie moka įmoką už nuotekas pagal 3 dalies tarifą.

- 8 Nuo 2013 m. spalio 10 d. iki 2017 m. rugsėjo 12 d. Komisija rinko informaciją dėl skundo ir ja keitėsi su ieškove ir Danijos Karalyste. 2014 m. liepos 23 d. ir 2016 m. vasario 25 d. Komisija nusiuntė ieškovei preliminarų vertinimo raštus, kuriuose laikėsi nuomonės, kad nagrinėjama priemonė nėra valstybės pagalba.
- 9 2018 m. balandžio 19 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą, jame nusprendė, kad Įstatymu Nr. 902/2013 nustatyta įmoka (toliau – įmoka už nuotekų valymą) nesuteikia jokio specialaus pranašumo konkrečioms įmonėms, todėl ji nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 10 Grįsdama šią išvadą Komisija laikėsi nuomonės, kad rinkos ekonomikos sąlygomis veikiantis privatus ūkio subjektas būtų įgyvendinęs pakopinį modelį. Šiuo aspektu ginčijamo sprendimo 36 punkte ji visų pirma nustatė, jog kadangi pakopinis modelis susijęs su atviros infrastruktūros, kuri nėra skirta tik konkrečiam galutiniam naudotojui, kainodara, ji, remdamasi savo pranešimo dėl [SESV] 107 straipsnio 1 dalyje vartojamos valstybės pagalbos sąvokos (OL C 262, 2016, p. 1, toliau – 2016 m. pranešimas) 228 punktu, tikrins, ar Danijoje esančių nuotekų valymo įrenginių naudotojai, mokėdami įmoką už nuotekų valymą, *ex ante* požiūriu palaipsniui prisideda prie šių įrenginių pelningumo. To paties sprendimo 37 ir 38 punktuose ji taip pat nurodė, kad taip būtų, jei ši įmoka leistų vidutinės trukmės laikotarpiu padengti ribines sąnaudas.
- 11 Toliau ginčijamo sprendimo 39 ir 40 punktuose Komisija pripažino „pagrįstu“ Danijos valdžios institucijų požiūrį, kad nuotekų valymo įrenginių sąnaudas sudaro 80 % pastoviųjų sąnaudų ir 20 % kintamųjų sąnaudų; pirmosios turi būti padalytos visiems naudotojams lygiomis dalimis, o antrosios gali būti priskirtos atitinkamam naudotojui. To sprendimo 41 punkte Komisija padarė išvadą, kad 2 ir 3 dalis atitinkantys tarifai viršijo bendras minėtų įrenginių sąnaudas ir kad jie jas viršytų net jei pastoviųjų ir kintamųjų sąnaudų santykis būtų ne 80/20, o, pavyzdžiui, 70/30. To paties sprendimo 42 punkte ji manė, kad Danijos nuotekų valymo įrenginių naudotojai prisideda prie jų pelningumo, kaip tai suprantama pagal 2016 m. pranešimo 228 punktą, mokėdami įmoką už nuotekų valymą, kuri nustatoma pagal pakopinį modelį.
- 12 Galiausiai ginčijamo sprendimo 43–45 punktuose Komisija nurodė, kad padidėjus įmokai už nuotekų valymą didelės įmonės galėtų atsijungti nuo esamų nuotekų valymo įrenginių tinklo tam, kad sukurtų savo įrenginius; tokiu atveju šios įmonės nebeprireiktų mokėti šios įmokos.
- 13 2020 m. gruodžio 1 d. Nutartimi *Danske Slagtermestre / Komisija* (T-486/18, nepaskelbta Rink., EU:T:2020:576, toliau – pirminė nutartis) Bendrasis Teismas atmetė ieškinį kaip nepriimtina, motyvuodamas tuo, kad ieškovė neturėjo teisės jo pareikšti.
- 14 2022 m. birželio 30 d. Sprendimu *Danske Slagtermestre / Komisija* (C-99/21 P, EU:C:2022:510, toliau – sprendimas dėl apeliacinio skundo) Teisingumo Teismas panaikino pirminę nutartį.
- 15 Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmą pastraipą Teisingumo Teismas nusprendė, kad turi pakankamai informacijos, reikalingos priimti galutinį sprendimą dėl ieškinio priimtumo. Šiuo aspektu jis konstatavo, kad ginčijamas sprendimas yra reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinamųjų priemonių, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą. Taigi jis nusprendė, kad atsižvelgiant į tai, jog ieškovė yra tiesiogiai susijusi su ginčijamu sprendimu, ji turi teisę dėl jo pareikšti ieškinį ir kad Bendrajame Teisme pareikštas ieškinys dėl jo panaikinimo yra priimtinas.

- 16 Atidėjęs bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą, Teisingumo Teismas grąžino bylą Bendrajam Teismui, kad šis ją išnagrinėtų iš esmės.

Šalių reikalavimai

- 17 Ieškovė Bendrojo Teismo prašo:
- panaikinti ginčijamą sprendimą,
 - priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
- 18 Komisija Bendrojo Teismo prašo:
- atmesti ieškinį,
 - priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.
- 19 Danijos Karalystė, įstojusi į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų, Bendrojo Teismo prašo atmesti ieškinį.

Dėl teisės

- 20 Pirmiausia reikia pažymėti, kad sprendime dėl apeliacinio skundo Teisingumo Teismas galutinai nusprendė, jog ieškovės pareikštas ieškinys yra priimtinas (žr. šio sprendimo 15 punktą).
- 21 Taigi nebereikia priimti sprendimo dėl šalių argumentų, susijusių su ieškinio priimtumu, o reikia nagrinėti pagrindus, kuriais ieškovė ginčija ginčijamo sprendimo pagrįstumą.
- 22 Grįsdama ieškinį ieškovė nurodo septynis pagrindus, iš esmės susijusius su, pirma, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 41 straipsnio 2 dalies a punkte įtvirtinto rungimosi principo pažeidimu, antra, Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje numatytos kiekvieno asmens teisės į tai, kad Europos Sąjungos institucijos jo reikalus tvarkytų nešališkai, pažeidimu, trečia, SESV 107 straipsnio 1 dalies pažeidimu, nes Komisija manė, kad įmoka už nuotekų valymą nesuteikia jokio pranašumo, ketvirta, tuo, kad šis pranašumas yra atrankusis, penkta, pakopinio modelio priskirtinumu Danijos valstybei ir jo suteikimu iš viešųjų išteklių, šešta, konkurencijos ribojimu ir, septinta, poveikiu valstybių narių tarpusavio prekybai.
- 23 Bendrasis Teismas mano, kad iš pradžių reikia išnagrinėti antrąjį pagrindą, iš esmės grindžiamą nešališkumo reikalavimo pažeidimu.

Dėl antrojo pagrindo, grindžiamo nešališkumo reikalavimo pažeidimu

- 24 Antrajame pagrinde ieškovė teigia, kad Komisija pažeidė Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje numatytą nešališkumo reikalavimą dėl ginčijamą sprendimą pasirašiusios už konkurenciją atsakingos Komisijos narės (toliau – aptariama Komisijos narė) interesų konflikto. Šiuo aspektu ji teigia, kad rengiant Įstatymą Nr. 902/2013 minėta narė Danijos vyriausybėje dalyvavo kaip ekonomikos ir vidaus reikalų ministrė, ministro pirmininko pavaduotoja ir šios vyriausybės koordinavimo

- komiteto narė. Ieškovės teigimu, Komisija pažeidė tam tikras savo Darbo tvarkos taisyklių (OL L 308, 2000, p. 26) ir 2018 m. sausio 31 d. Sprendimo dėl Europos Komisijos narių elgesio kodekso (OL C 65, 2018, p. 7) nuostatas.
- 25 Komisija prašo atmesti antrąją pagrindą. Jos teigimu, pirma, atsakomybė už Įstatymo Nr. 902/2013 parengimą tenka aplinkos ministrui, o ne aptariamai Komisijos narei. Antra, jos, kaip vyriausybės koordinavimo komiteto narės, statusas neturi reikšmės, nes minėto komiteto atliktas įstatymo projekto patvirtinimas reiškia tik tai, kad vyriausybė teikia projektą Danijos parlamentui. Trečia, nesant jokio aptariamoms Komisijos narės asmeninio intereso, galinčio turėti įtakos nepriklausomam jos pareigų vykdymui, be kita ko, galimos naudos ar pranašumo jai, jos sutuoktiniui ar artimiems šeimos nariams, nėra interesų konflikto, kaip tai suprantama pagal Elgesio kodekso 2 straipsnio 6 dalį. Ketvirta, Komisija pabrėžia, kad pagal SESV 250 straipsnį ir Elgesio kodekso 2 straipsnio 4 dalį jos sprendimus Komisijos narių kolegija priima balsų dauguma, todėl vienas narys negali turėti lemiamos įtakos sprendimo priėmimui.
- 26 Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai.
- 27 Šiuo aspektu pažymėtina, kad nešališkumo reikalavimu, kurio turi laikytis Sąjungos institucijos, įstaigos, organai, vykdydami savo užduotis, siekiama užtikrinti vienodą požiūrį, kuris yra Sąjungos pamatas. Atsižvelgiant į esminę nepriklausomumo ir sąžiningumo garantijos svarbą tiek Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų vidaus veiklai, tiek jų išorės įvaizdžiui, nešališkumo reikalavimas apima visas aplinkybes, kurias sprendimą byloje priimančias pareigūnas ar tarnautojas turi pagrįstai laikyti tokiomis, kurias trečiasis asmuo gali laikyti galinčiomis daryti įtaką jo nepriklausomumui tuo klausimu (šiuo klausimu žr. 2019 m. kovo 27 d. Sprendimo *August Wolff ir Remedia / Komisija*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 26 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 28 Šios institucijos, įstaigos ir organai turi laikytis nešališkumo reikalavimo, be kita ko, kiek tai susiję su objektyviu nešališkumu, pagal kurį atitinkama institucija turi suteikti pakankamas garantijas, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl galimo išankstinio nusistatymo (šiuo klausimu žr. 2019 m. kovo 27 d. Sprendimo *August Wolff ir Remedia / Komisija*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), taip pat gali būti svarbu, kad atrodo, jog taip yra (šiuo klausimu pagal analogiją žr. 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)*, C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 128 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 29 Šiuo aspektu iš jurisprudencijos matyti, kad siekiant įrodyti, jog administracinės procedūros organizavimas nesuteikia pakankamų garantijų, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl galimo išankstinio nusistatymo, nereikalaujama įrodyti nešališkumo stokos – pakanka, kad šiuo atžvilgiu kyla pagrįstų abejonių, kurių negalima išsklaidyti (2021 m. spalio 21 d. Sprendimo *Parlamentas / UZ*, C-894/19 P, EU:C:2021:863, 54 punktas; šiuo klausimu taip pat žr. 2019 m. kovo 27 d. Sprendimo *August Wolff ir Remedia / Komisija*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 37 punktą).
- 30 Taigi Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad gali būti pakenkta objektyviam komiteto nešališkumui, kai vieno iš jo narių interesų konfliktas gali kilti dėl funkcijų dubliavimosi, neatsižvelgiant į asmeninį šio nario elgesį (šiuo klausimu žr. 2019 m. kovo 27 d. Sprendimo *August Wolff ir Remedia / Komisija*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 30 punktą).

- 31 Nagrinėjama atveju ieškovė iš esmės ginčija objektyvų aptariamą Komisijos narės nešališkumą ir pabrėžia, kad ji, viena vertus, vykdydama funkcijas Danijos vyriausybėje dalyvavo priimant Įstatymą Nr. 902/2013 ir, kita vertus, prisiėmė „galutinę administracinę atsakomybę“ už jos skundo nagrinėjimą ir ginčijamo sprendimo priėmimą.
- 32 Pirma, kaip pabrėžia Komisija, tiesa, kad Įstatymo Nr. 902/2013 projektą pateikė Danijos aplinkos ministras, o ne aptariama Komisijos narė ir kad tas įstatymas buvo priimtas Danijos parlamento narių balsų dauguma.
- 33 Vis dėlto, pirma, neginčijama, kad prieš pradėdama eiti šias pareigas aptariama Komisijos narė tuo metu, kai buvo pateiktas Įstatymo Nr. 902/2013 projektas ir kai jis buvo priimtas, buvo vidaus reikalų ir ekonomikos ministrė, t. y. ėjo aukštas pareigas Danijos vyriausybėje. Be to, taip pat neginčijama, kad tuo pačiu metu ši narė taip pat buvo Danijos Karalystės ministro pirmininko pavaduotoja ir vyriausybės koordinavimo komiteto narė. Taigi prieš tapdama Komisijos nare ji Danijos vyriausybėje ėjo itin svarbias pareigas.
- 34 Antra, reikia pažymėti, kad Įstatymu Nr. 902/2013 buvo siekiama iš dalies pakeisti galiojančius teisės aktus dėl vandens kainų, todėl į jį buvo įtrauktos priemonės, skirtos daryti poveikį privačių asmenų ir įmonių išlaidoms, pavyzdžiui, įmoka už nuotekų valymą. Yra pagrindo manyti, kad tokios priemonės galėjo būti pasiūlytos pritarus už ekonomiką atsakingam ministrui, t. y. aptariamai Komisijos narei. Be to, minėtas įstatymas buvo tuometinio bendro Danijos vyriausybės veiksmų plano „Danijos augimo planas“ dalis.
- 35 Trečia, iš ieškovės pateikto spaudos straipsnio matyti, kad 2013 m. vasario 26 d. aptariama Komisijos narė kartu su Ministre Pirmininke, finansų ministru ir mokesčių ministru Danijos vyriausybės vardu dalyvavo spaudos konferencijoje, susijusioje su šio veiksmų plano, apimančio Įstatymo Nr. 902/2013 projektą, pristatymu. Konkrečiai kalbant, viena vertus, per šią spaudos konferenciją aptariama Komisijos narė pareiškė, kad „vyriausybė įmonėms siunčia labai aiškų signalą“ ir kad ji „įmonėms nenustatys jokie naujo bendro mokesčių ir maitų didinimo“. Kita vertus, per tą pačią spaudos konferenciją aptariama Komisijos narė taip pat paaikšino, kad, „be pelno mokesčio sumažinimo <...>, bus taikomos tam tikros mokesčių lengvatos, be kita ko, mokesčio už nuotekas sumažinimas“.
- 36 Taigi aptariama Komisijos narė nacionaliniu lygmeniu viešai ir aiškiai išreiškė savo poziciją palaikydama įmokos už nuotekų valymą sumažinimą.
- 37 Atsižvelgiant į šias aplinkybes, galima pagrįstai manyti, kad aptariama Komisijos narė buvo suinteresuota, jog Įstatyme Nr. 902/2013 numatyta įmoka už nuotekų valymą, kuri yra priemonė, suteikianti didžiausiems vartotojams nuolaidą mokesčiui už nuotekų valymą, nebūtų kvestionuojama teigiant, kad ji yra neteisėta Sąjungos teisės normų, susijusių su valstybės pagalba, atžvilgiu.
- 38 Antra, reikia išnagrinėti, ar Komisijoje vykdyta administracinė procedūra, per kurią buvo priimtas ginčijamas sprendimas, suteikė pakankamai garantijų, kad dėl tokio intereso per šią procedūrą nebuvo pažeistas nešališkumo reikalavimas.
- 39 Žinoma, kaip teigia Komisija, SESV 250 straipsnyje numatyta, kad jos sprendimai priimami narių balsų dauguma, todėl aptariama Komisijos narė neturėjo lemiamo balso priimant ginčijamą sprendimą.

- 40 Vis dėlto pagal SESV 248 straipsnį „Komisijai priklausančias atlikti pareigas struktūriškai padalija ir jos nariams paskirsto jos pirmininkas“ ir jis gali „kadencijos metui iš naujo paskirstyti šias pareigas“. Konkrečiau kalbant, pagal Komisijos darbo tvarkos taisyklių, iš dalies pakeistų 2010 m. vasario 24 d. Komisijos sprendimu 2010/138/ES, Euratomas (OL L 55, 2010, p. 60), 3 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą „pirmininkas priskiria Komisijos nariams tam tikras veiklos sritis, už kurias jie atsako rengdami Komisijos darbus ir įgyvendindami jos sprendimus“.
- 41 Taigi, nepaisant kolegialaus sprendimų priėmimo Komisijoje pobūdžio, aptariama Komisijos narė, kaip už konkurenciją atsakinga narė, konkrečiai atsakė už ginčijamo sprendimo parengimą, o tai, beje, Komisija patvirtino per teismo posėdį, nurodydama, kad jai teko „galutinė atsakomybė už pasiūlymo dėl šio sprendimo parengimą“. Šiuo aspektu parengimo vaidmuo yra svarbus, kiek tai susiję su sprendimu, kurį *in fine* priima Komisija (šiuo klausimu pagal analogiją žr. 2019 m. kovo 27 d. Sprendimo *August Wolff ir Remedia / Komisija*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 33 punktą).
- 42 Tokį vertinimą, visų pirma kaip tai supranta tretieji asmenys, sustiprina ieškovės iš esmės pabrėžta aplinkybė, kad aptariama Komisijos narė yra vienintelis ginčijamą sprendimą pasirašęs asmuo.
- 43 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad, nepaisant savo suinteresuotumo Įstatymo Nr. 902/2013 atžvilgiu (žr. šio sprendimo 37 punktą), aptariama Komisijos narė turėjo ypatingą atsakomybę administracinėje procedūroje, per kurią buvo priimtas ginčijamas sprendimas, susijusių su tame įstatyme numatytos priemonės nagrinėjimu atsižvelgiant į valstybės pagalbos taisykles.
- 44 Kalbant apie tai, kaip tai atrodo, pažymėtina, kad tokia situacija tretiesiems asmenims gali sukelti pagrįstų abejonių dėl galimo aptariamą Komisijos narės išankstinio nusistatymo, neatsižvelgiant į jos asmeninį elgesį. Be to, Komisija nepateikė jokių ieškovės teiginius galinčių paneigti įrodymų, kad išsklaidytų kilusias abejones. Todėl, remiantis šio sprendimo 28–30 punktuose priminta jurisprudencija, darytina išvada, kad ginčijamo sprendimo priėmimo procedūra nesuteikė pakankamų garantijų dėl objektyvaus nešališkumo.
- 45 Vadinasi, reikia pritarti visam antrajam pagrindui. Todėl nereikia nagrinėti, viena vertus, kitų grindžiant šį pagrindą ieškovės pateiktų argumentų ir, kita vertus, Komisijos argumentų, susijusių su aptariamą Komisijos narės asmeninio ar šeiminio suinteresuotumo nebuvimu, nes jie susiję su subjektyviu nešališkumu.
- 46 Bendrasis Teismas mano, kad papildomai reikia išnagrinėti trečiąjį pagrindą, grindžiamą tuo, kad Komisija pažeidė SESV 107 straipsnio 1 dalį, kai ginčijamame sprendime padarė išvadą, jog įmoka už nuotekų valymą nesuteikia pranašumo.

Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo SESV 107 straipsnio 1 dalies pažeidimu, kiek tai susiję su pranašumo buvimo sąlyga

- 47 Trečiajame pagrindė ieškovė teigia, kad Komisija laikėsi klaidingos nuomonės, jog įmoka už nuotekų valymą nesuteikia pranašumo konkrečioms įmonėms, taigi nėra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 48 Trečiąjį pagrindą iš esmės sudaro dvi dalys. Pirmoje dalyje ieškovė teigia, kad rinkos ekonomikos sąlygomis veikiančio privataus ūkio subjekto principas (toliau – privataus ūkio subjekto principas) netaikytinas. Antroje dalyje ji teigia, kad net jeigu jis taikytinas, jis netenkinamas.

Dėl trečiojo pagrindo pirmos dalies, susijusios su privataus ūkio subjekto principo netaikytinumu

- 49 Ieškovė teigia, kad privataus ūkio subjekto principas netaikytinas, nes, pirma, Danijoje nėra tikros nuotekų surinkimo rinkos, antra, šis principas niekada nebuvo taikomas bendro pobūdžio priemonei arba mokesčių sumažinimo ar atleidimo nuo jų priemonei ir, trečia, Komisija nenagrinėjo pakopinio modelio poveikio skerdyklų klientams ir tiekėjams.
- 50 Komisija, palaikoma Danijos Karalystės, ginčija ieškovės argumentus.
- 51 Pirmiausia reikia priminti, kad SESV 107 straipsnio 1 dalyje yra nustatytos kelios kumuliacinės sąlygos, kad nacionalinė priemonė būtų kvalifikuojama kaip valstybės pagalba, įskaitant sąlygą, pagal kurią nagrinėjama valstybės priemonė konkrečiu atveju turi suteikti atrankųjį pranašumą įmonei ar įmonėms, kurioms ji taikoma (žr. 2022 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Volotea ir easyJet / Komisija*, C-331/20 P ir C-343/20 P, EU:C:2022:886, 102 ir 103 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją). Šiuo aspektu pažymėtina, kad „pranašumą“, kaip jis suprantamas pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, suteikia bet kokia valstybės priemonė, kuri, neatsižvelgiant į jos formą ir tikslus, gali būti tiesiogiai ar netiesiogiai labiau naudinga vienai ar kelioms įmonėms arba kuri joms suteikia pranašumą, kurio jos nebūtų galėjusios gauti įprastomis rinkos sąlygomis (žr. 2022 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Volotea ir easyJet / Komisija*, C-331/20 P ir C-343/20 P, EU:C:2022:886, 107 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 52 Toks pranašumas iš esmės apibūdinamas taikant privataus ūkio subjekto principą, išskyrus atvejus, kai nėra jokios galimybės nagrinėjamą valstybės elgesį konkrečiu atveju palyginti su privataus ūkio subjekto elgesiu, nes šis elgesys neatsiejamai susijęs su infrastruktūros, kurios joks privatus ūkio subjektas niekada negalėtų susikurti, egzistavimu arba atvejus, kai valstybė veikė kaip viešosios valdžios subjektas, pažymint, kad vien viešosios valdžios prerogatyvų, kaip antai teisėkūros ar fiskalinių priemonių, įgyvendinimas, kaip ir viešosios politikos tikslų siekimas, savaime nelemia šio principo netaikymo (šiuo klausimu žr. 2022 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Volotea ir easyJet / Komisija*, C-331/20 P ir C-343/20 P, EU:C:2022:886, 108 ir 120 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją). Šis principas taikomas dėl atitinkamos valstybės intervencijos ekonominio pobūdžio, o ne dėl šiuo tikslu įgyvendinamų priemonių (šiuo klausimu žr. 2017 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Komisija / Frucona Košice*, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 27 punktą).
- 53 Šioje byloje nagrinėjama priemonė susijusi su nuotekų valymo tarifais. Šiuo aspektu pažymėtina, kad nuotekų valymo paslaugą infrastruktūros valdytojai teikia už atlygį, kurį, be kita ko, sudaro šioje byloje nagrinėjama įmoka už nuotekų valymą. Konkrečiau kalbant, minėtos priemonės tikslas ir poveikis yra didžiausiems vandens vartotojams taikomų tarifų sumažinimas. Taigi ją galima prilyginti nuolaidai už kiekį, kurią infrastruktūros valdytojas suteikia tam tikriems savo klientams, todėl nagrinėjamas valstybės elgesys gali būti lyginamas su privataus ūkio subjekto elgesiu.
- 54 Neatsižvelgiant į tai, kad įmoka už nuotekų valymą yra bendro pobūdžio, Danijos valdžios institucijų dalyvavimas priimant šią priemonę yra ekonominio pobūdžio, todėl bet koks dėl to atsirandantis pranašumas turi būti vertinamas remiantis privataus ūkio subjekto principu pagal šio sprendimo 52 punkte nurodytą jurisprudenciją.
- 55 Viena vertus, tokios išvados nepaneigia ieškovės argumentas, kad nėra nuotekų valymo rinkos. Net darant prielaidą, kad tokia aplinkybė įrodyta, vien dėl jos privataus ūkio subjekto principas netampa netaikytinas, nes, nesant galimybės palyginti valstybės įmonės ir privačios įmonės

padėties, įprastos rinkos sąlygos, kurios neišvengiamai yra hipotetinės, turi būti vertinamos atsižvelgiant į turimus objektyvius ir patikrinamus duomenis (šiuo klausimu žr. 2003 m. liepos 3 d. Sprendimo *Chronopost ir kt. / Ufex ir kt.*, C-83/01 P, C-93/01 P ir C-94/01 P, EU:C:2003:388, 38 punktą).

- 56 Kita vertus, dėl ieškovės argumento, susijusio su tuo, kad Komisija neišnagrinėjo pakopinio modelio poveikio skerdyklų klientams ir tiekėjams, reikia konstatuoti, kad šiuo argumentu ieškovė iš tikrųjų neteigia, kad privataus ūkio subjekto principas netaikytinas, bet ginčija tai, kaip Komisija taikė šį principą. Taigi šis argumentas neturi reikšmės nagrinėjant šią dalį.
- 57 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad šioje byloje privataus ūkio subjekto principas taikytinas, todėl reikia atmesti trečiojo pagrindo pirmą dalį.

Dėl trečiojo pagrindo antros dalies, susijusios su klaida taikant privataus ūkio subjekto principą

- 58 Trečiojo pagrindo antroje dalyje ieškovė teigia, kad Komisija klaidingai taikė privataus ūkio subjekto principą.
- 59 Šiuo aspektu ji, be kita ko, kaltina Komisiją tuo, kad taikydama privataus ūkio subjekto principą ji atsižvelgė į vidutines vertes, neišnagrinėjusi kiekvieno naudotojo sąnaudų, kaip to reikalaujama pagal 2016 m. pranešimo 228 punktą. Komisija ginčijamame sprendime šiuo aspektu pati sau prieštaravo, nes tvirtino, kad minėtas 228 punktas taikytinas, o paskui savo analizę grindė vidutinėmis vertėmis, atitinkančiomis ribotą valymo įrenginių skaičių. Be to, ieškovė kaltina Komisiją tuo, kad išlaidas, susijusias su vamzdynų tiesimu, ji laikė pastoviosiomis sąnaudomis, kurios vienodai perkeliama visiems naudotojams, nors tokiais vamzdynais naudojosi tik tam tikros konkrečios įmonės, esančios atokiau nuo nuotekų valymo įrenginių. Galiausiai ji teigia, kad, priešingai nei ginčijamame sprendime nurodė Komisija, įmonėms iš tikrųjų yra labai sunku atsijungti nuo esamo valymo įrenginių tinklo.
- 60 Komisija, palaikoma Danijos Karalystės, ginčija ieškovės argumentus.
- 61 Pirma, Komisija pabrėžia, kad norėdama nuspręsti, ar galutiniams infrastruktūros naudotojams suteikiamas pranašumas, ji turi vertinti situaciją šios infrastruktūros valdytojo požiūriu. Taigi, jos nuomone, nagrinėjamu atveju ji turėjo nustatyti, ar privatus ūkio subjektas būdamas tokioje pačioje situacijoje, kaip ir nuotekų valymo įrenginių valdytojas, būtų priėmęs pakopinį modelį, todėl ieškovės argumentas, grindžiamas skerdyklų įmokos palyginimu, yra nereikšmingas.
- 62 Antra, Komisija nesutinka, kad ginčijamame sprendime klaidingai taikė 2016 m. pranešimo 228 punktą. Šiuo aspektu ji visų pirma teigia, jog kadangi pakopinis modelis bendrai taikomas visiems Danijos teritorijoje esančių nuotekų valymo įrenginių naudotojams, ji neprivalėjo nagrinėti kiekvieno atskiro naudotojo sumokėtos įmokos už nuotekų valymą dydžio. Toliau ji pabrėžia, kad pakopinis modelis grindžiamas formule, pagal kurią galima atlikti skaičiavimą dėl kiekvieno Danijos teritorijoje esančio naudotojo, pastoviąsias sąnaudas padalijant visiems naudotojams po lygiai, o kintamąsias sąnaudas priskiriant kiekvienam naudotojui. Galiausiai Komisija teigia, kad ji patikrino, ar pagal šią formulę apskaičiuotos sumažintos įmokos padengė nuotekų valymo įrenginių valdytojų patirtas išlaidas, o to pakanka, kad būtų galima daryti išvadą, jog buvo laikytasi privataus ūkio subjekto principo.

- 63 Trečia, Komisija ginčija ieškovės argumentą, kad nebuvo atsižvelgta į su vamzdynais susijusias sąnaudas, pabrėždama, kad vamzdynų tinklo tiesimas, priežiūra ir valdymas naudingas visiems naudotojams vienodomis sąlygomis, todėl šios sąnaudos turi būti laikomos pastoviosiomis ir padalijamos visiems naudotojams, o ne ribinėmis sąnaudomis, susijusiomis su konkreto naudotojo buvimu.
- 64 Ketvirta, viena vertus, Komisija tvirtina, kad ieškovės argumentas, jog didelės skerdyklos negali pasirinkti atsijungti nuo esamo nuotekų valymo įrenginio, yra nereikšmingas, nes jis neturi lemiamos reikšmės išvadai, kad įmoka už nuotekų valymą nesuteikia pranašumo. Kita vertus, tas pats argumentas nepagrįstas, nes šios įmonės turi realią galimybę atsijungti Danijos teisės aktuose numatytais ir ginčijamame sprendime primintomis sąlygomis.
- 65 Danijos Karalystė savo ruožtu tvirtina, kad pakopinis modelis nesuteikia pranašumo konkrečioms įmonėms. Šiuo aspektu ji pabrėžia, kad įvairūs pagal šį modelį apskaičiuoti tarifai tik atspindi nuotekų valymo įrenginių valdytojų realiai patiriamas išlaidas, ir tai tikrai labiau atitinka tikrovę nei Įstatyme Nr. 633/2010 numatytas vienkartinis mokestis už vandens kubinį metrą. Danijos Karalystės teigimu, privatus ūkio subjektas būtų pasirinkęs tokią kainodarą, nes jis visų pirma siektų padengti savo sąnaudas ir išlaikyti didžiausius klientus. Be to, dėl ieškovės argumento, kad taikant pakopinį modelį neatsižvelgiama į sąnaudas, susijusias su tam tikriems naudotojams būdingais vamzdynais, Danijos Karalystė pabrėžia, kad šioje byloje nagrinėjama įmoka už nuotekų valymą nėra vienintelė valymo įrenginių valdytojams mokama įmoka ir kad Įstatyme Nr. 902/2013 taip pat numatytas vienkartinis fiksuoto dydžio vadinamasis prijungimo mokestis, kuris mokamas prijungiant žemės sklypą prie infrastruktūros ir grindžiamas geografinio solidarumo principu, pagal kurį prijungimo kaina yra tokia pati, neatsižvelgiant į atstumą nuo tam tikro žemės sklypo iki atitinkamo nuotekų valymo įrenginio.
- 66 Remiantis suformuota jurisprudencija, privataus ūkio subjekto principo taikymas reiškia, jog Komisija, atlikusi bendrą vertinimą ir atsižvelgusi į visas svarbias nagrinėjamo atvejo aplinkybes, įrodo, kad įmonė ar įmonės, kurioms skirta atitinkama valstybės priemonė, akivaizdžiai neįgijo panašaus pranašumo iš privataus ūkio subjekto, kuris yra įprastai apdairus ir rūpestingas, kurio padėtis yra kaip galima panašesnė ir kuris veikia įprastomis rinkos sąlygomis. Atlikdama šį bendrą vertinimą Komisija turi atsižvelgti į visas galimybes, kurias toks ūkio subjektas būtų pagrįstai apsvarstęs, į visą turimą informaciją, galinčią turėti didelės įtakos jos sprendimui, ir į sprendimo suteikti pranašumą priėmimo metu numatomus pokyčius (žr. 2022 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Volotea ir easyJet / Komisija*, C-331/20 P ir C-343/20 P, EU:C:2022:886, 113 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 67 Konkrečiai kalbant, Komisija turi įvertinti, ar tuo metu sandoris, kuriuo buvo suteiktas pranašumas, galėjo būti laikomas ekonomiškai, komerciškai ir finansiškai racionali, atsižvelgiant į jo pelningumo perspektyvas trumpuoju ar ilgesniu laikotarpiu ir į kitus susijusius komercinius ar ekonominius interesus (žr. 2022 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Volotea ir easyJet / Komisija*, C-331/20 P ir C-343/20 P, EU:C:2022:886, 114 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 68 Be to, reikia priminti, kad patikrinimas, kurį turi atlikti Komisija, taikydama privataus ūkio subjekto kriterijų, reikalauja atlikti sudėtingą ekonominį vertinimą, kurį atlikdama ši institucija turi didelę diskreciją (žr. 2022 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Komisija / Valencia Club de Fútbol*, C-211/20 P, EU:C:2022:862, 34 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), ir kad vykdydami Komisijos atliktų sudėtingų ekonominių vertinimų valstybės pagalbos srityje kontrolę Sąjungos teismai neturi pakeisti Komisijos ekonominio vertinimo savuoju. Vis dėlto Sąjungos teismai, be kita ko, turi patikrinti nurodytų įrodymų faktinį teisingumą, patikimumą ir nuoseklumą, taip pat

tai, ar šie įrodymai apima visus reikšmingus duomenis, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant sudėtingą padėtį, ir ar jie gali pagrįsti jais remiantis padarytas išvadas (žr. 2021 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Autostrada Wielkopolska / Komisija ir Lenkija*, C-933/19 P, EU:C:2021:905, 117 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 69 Šiuo atžvilgiu būtent Komisijai tenka pareiga įrodyti, ar įvykdytos privataus ūkio subjekto principo taikymo sąlygos (žr. 2020 m. kovo 26 d. Sprendimo *Larko / Komisija*, C-244/18 P, EU:C:2020:238, 65 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), ir tokia įrodinėjimo pareiga negali būti įvykdyta nurodant vien prielaidas, kurios teisiniu požiūriu nėra pakankamai pagrįstos (šiuo klausimu žr. 2016 m. kovo 16 d. Sprendimo *Frucona Košice / Komisija*, T-103/14, EU:T:2016:152, 205 punktą).
- 70 Atsižvelgiant būtent į šias aplinkybes reikia išnagrinėti ieškovės argumentus, kuriais siekiama užginčyti tai, kaip Komisija ginčijamame sprendime taikė privataus ūkio subjekto principą.
- 71 Pirma, reikia konstatuoti, kad prieidama prie išvados, jog įmoka už nuotekų valymą nesuteikė pranašumo, kaip jis suprantamas pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes ji atitiko privataus ūkio subjekto principą, Komisija rėmėsi 2016 m. pranešimo 228 punkto antrame–ketvirtame sakiniuose numatytu pelningumo *ex ante* analizės metodu. Viena vertus, ginčijamo sprendimo 36 punkte ji pakartojo šiuos sakinius. Kita vertus, to paties sprendimo 42 punkte ji padarė išvadą, kad „remiantis [2016 m. pranešimo] 228 punktu, [mokėdami įmoką už nuotekų valymą] kiekvieno nuotekų valymo įrenginio naudotojai prisideda prie šio įrenginio pelningumo“.
- 72 Šiuo aspektu Komisija, naudodamasi didele diskrecija, priminta šio sprendimo 68 punkte, turi pasirinkti tinkamą metodą, atsižvelgdama į savo pareigą visapusiškai išanalizuoti visus svarbius ginčijamo sandorio elementus ir jo kontekstą, įskaitant įmonės gavėjos ir atitinkamos rinkos situaciją, kad nustatytų, ar įmonė gavėja įgijo ekonominį pranašumą, kurio ji nebūtų gavusi įprastomis rinkos sąlygomis (šiuo klausimu žr. 2018 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Ryanair ir Airport Marketing Services / Komisija*, T-165/15, EU:T:2018:953, 142 punktą ir 2021 m. rugsėjo 29 d. Sprendimo *TUIfly / Komisija*, T-447/18, nepaskelbtas Rink., EU:T:2021:625, 80 punktą).
- 73 Vis dėlto, kai Komisija priima gaires arba pranešimą, kuriais siekiama patikslinti kriterijus, kuriuos ji ketina taikyti įgyvendindama savo diskreciją, tai reiškia, kad ji pati apriboja savo diskreciją, nes turi laikytis savo pačios nusistatytų pavyzdinių taisyklių tiek, kiek šios taisyklės nenukrypsta nuo Sutarties normų. Šiomis aplinkybėmis Sąjungos teismas turi patikrinti, ar Komisija laikėsi savo pačios nustatytų taisyklių (šiuo klausimu žr. 2004 m. gruodžio 1 d. Sprendimo *Kronofrance / Komisija*, T-27/02, EU:T:2004:348, 79 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 74 Taigi, pasirinkdama taikyti pelningumo *ex ante* analizės metodą, apibrėžtą 2016 m. pranešimo 228 punkto antrame–ketvirtame sakiniuose, Komisija iš esmės privalejo laikytis jame nustatytų sąlygų. 2016 m. pranešimo 228 punkto antrame–ketvirtame sakiniuose Komisija savo diskreciją apibrėžė taip:

„Komisija mano, kad rinkos ekonomikos veiklos vykdytojo kriterijų gali tenkinti viešasis finansavimas viešo naudojimo infrastruktūros objektui, kuris nėra skirtas konkrečiam naudotojui (-ams), kai jo naudotojai, remiantis *ex ante* analize, pamažu prisideda prie projekto/valdytojo pelningumo. Taip yra tuo atveju, kai infrastruktūros objekto valdytojas sudaro komercinius susitarimus su atskirais naudotojais, kuriais sudaromos sąlygos padengti visas su

tokiais susitarimais susijusias išlaidas, įskaitant pagrįstą pelno maržą, nustatytą remiantis patikima vidutinio laikotarpio prognoze. Atliekant šią analizę, reikėtų atsižvelgti į visas pajamas ir visas numatomas papildomas išlaidas, kurias valdytojas patirs dėl konkretaus naudotojo veiklos.“

- 75 Tuo remiantis darytina išvada, kad pagal 2016 m. pranešimo 228 punkto antrą sakinį, siekiant nustatyti, ar nerezervuotos viešosios infrastruktūros valdytojas suteikia galimybę ja naudotis įmonėms rinkos sąlygomis, reikia patikrinti, ar šios infrastruktūros „naudotojai“ prisideda prie jos pelningumo „pamažu“, kaip nurodyta tam tikrose šio pranešimo kalbinėse versijose (šiuo klausimu žr. versijas prancūzų arba danų kalbomis), arba, kaip nurodyta kitose kalbinėse versijose – „papildomai“ (šiuo klausimu žr. versijas anglų, vokiečių, ispanų ar rumunų kalbomis). Taigi darytina išvada, kad pagal pelningumo *ex ante* analizės metodą reikalaujama nustatyti papildomas (arba ribines) sąnaudas ir papildomas (arba ribines) pajamas, t. y. sąnaudas ir pajamas, tiesiogiai patirtas papildomam naudotojui naudojantis infrastruktūra, kad būtų galima įvertinti, ar jo buvimas prisideda prie pelningumo. Nepaisant to, kad žodis „naudotojai“ vartojamas daugiskaita, šis metodas iš esmės reiškia, kad galima nustatyti sąnaudas ir pajamas, atsirandančias dėl kiekvieno atskiro infrastruktūros naudotojo buvimo.
- 76 Tokį aiškinimą patvirtina, pirma, 2016 m. pranešimo 228 punkto trečias sakiny, iš kurio matyti, kad naudotojai palaipsniui prisideda prie infrastruktūros pelningumo tuo atveju, kai jos valdytojas „su atskirais naudotojais“ sudaro susitarimus, kuriais jam sudaromos sąlygos padengti visas su tuo susijusias išlaidas ir pasilikti pagrįstą pelno maržą remiantis patenkinamomis vidutinio laikotarpio perspektyvomis.
- 77 Antra, remiantis 2016 m. pranešimo 228 punkto ketvirtu sakiniu, pelningumo *ex ante* analizės metodas reiškia, kad reikia atsižvelgti į visas ribines pajamas ir visas numatomas ribines sąnaudas, kurias patiria infrastruktūros valdytojas dėl „naudotojo“ veiklos; pastarasis nurodytas vartojant vienaskaitą, o kai kuriose 2016 m. pranešimo kalbinėse versijose papildomai vartojama sąvoka „konkretus naudotojas“ (šiuo klausimu žr. versijas anglų, italų, ispanų arba rumunų kalbomis) arba „atitinkamas naudotojas“ (šiuo klausimu žr. versiją vokiečių kalba).
- 78 Trečia, 2016 m. pranešimo 228 punkto pabaigoje pateiktoje 330 išnašoje Komisija, pirma, pateikia nuorodą į savo 2014 m. spalio 1 d. Sprendimą (ES) 2015/508 dėl tariamos infrastruktūros pagalbos, kurią Vokietija suteikė įmonei *Propapier PM2 GmbH* – Valstybės pagalba Nr. SA.36147 (C 30/10) (ex NN 45/10; ex CP 327/08) (OL L 89, 2015, p. 72); tas sprendimas susijęs su sumažinto mokesčio, kuris, kaip teigiama, suteikia pranašumą ir taikomas konkrečiam infrastruktūros naudotojui, nagrinėjimu ir jame ji taikė pelningumo *ex ante* analizės metodą. Antra, toje pačioje išnašoje Komisija daro nuorodą į savo Valstybės pagalbos oro uostams ir oro transporto bendrovėms gairių (OL C 99, 2014, p. 3; toliau – 2014 m. gairės) 61–64 punktus, kuriuose kalbama apie susitarimų, kuriuos oro uostai sudarė su atskiromis oro transporto bendrovėmis, vertinimą (žr. 2014 m. gairių 61 punktą), kurio atžvilgiu pelningumo *ex ante* analizės metodas nustatytas vartojant sąvokas, panašias į tas, kurios vartojamos 2016 m. pranešimo 228 punkte.
- 79 Tokiomis aplinkybėmis, kaip teisingai pažymi ieškovė, norėdama pakopiniam modeliui taikyti 2016 m. pranešimo 228 punkte numatytą pelningumo *ex ante* analizės metodą, Komisija kiekvienos prie nuotekų valymo įrenginio prijungtos įmonės atveju turėjo išnagrinėti, ar pagal pakopinį modelį mokama įmoka už nuotekų valymą yra tokia, kad padengia išlaidas, susijusias su jos naudojimu atitinkama infrastruktūra.

- 80 Šalys sutaria, kad Komisija negalėjo išnagrinėti kiekvienos Danijos nuotekų valymo įrenginius naudojančios įmonės sąnaudų ir pajamų, nes ji rėmėsi tik vidutiniais duomenimis apie šešių iš devyniasdešimt aštuonių šios šalies savivaldybių bendras sąnaudas ir pajamas.
- 81 Taigi ieškovė teisingai teigia, kad remdamasi tik tokiais duomenimis Komisija nepaisė 2016 m. pranešimo 228 punkte nustatytų savo diskrecijos ribų.
- 82 Bet kuriuo atveju, net darant prielaidą, kad Komisija galėjo taikyti pelningumo *ex ante* analizės metodą neišnagrinėdama kiekvieno naudotojo atvejo, toks metodas bent jau reikštų, kad ji gali patikrinti, ar pakopinis modelis pagrįstas požiūriu, leidžiančiu su pakankama tikimybe priskirti naudotojams ribines sąnaudas, t. y. sąnaudas, kurias tiesiogiai lemia tai, kad jie naudojami nuotekų valymo įrenginiu.
- 83 Šiuo aspektu ginčijamo sprendimo 39 punkte Komisija pirmiausia konstatavo, kad pakopinis modelis grindžiamas nuotekų valymo įrenginių valdytojų visų patiriamų sąnaudų paskirstymu tarp, viena vertus, pastoviųjų sąnaudų, vienodai padalytų visiems naudotojams, ir, kita vertus, kintamųjų sąnaudų, kurios įvairiems naudotojams priskiriamos atsižvelgiant į jų suvartojimą. Antra, to paties sprendimo 40 ir 41 punktuose Komisija, remdamasi Danijos valdžios institucijų vertinimu, kad 20 % ar net 30 % nuotekų valymo įrenginių valdytojų patiriamų išlaidų sudaro kintamosios išlaidos, o 70 % ar 80 % – pastoviosios išlaidos, padarė išvadą, kad pajamos, gautos iš įmokų už nuotekų valymą, pritaikius 2 ir 3 dalių tarifus, leido padengti visas šias išlaidas (žr. šio sprendimo 11 punktą).
- 84 Žinoma, iš to, kas išdėstyta, matyti, jog Danijos valdžios institucijos laikėsi požiūrio, kad kintamoji įmokos už nuotekų valymą dalis priklauso nuo kintamųjų nuotekų valymo įrenginių valdytojo patiriamų sąnaudų, priklausomai nuo kiekvieno naudotojo.
- 85 Vis dėlto 2017 m. gegužės 18 d. atsakyme į Komisijos prašymą pateikti informacijos Danijos valdžios institucijos paaiškino, kad laikantis požiūrio, kuriuo remiantis buvo parengtas pakopinis modelis, kintamosios sąnaudos apima tik eksploataavimo išlaidas (OPEX), susijusias su naudotojo suvartoto vandens kiekiu.
- 86 Vadinasi, kaip iš esmės teigia ieškovė, visos su suvartoto vandens kiekiu nesusijusios sąnaudos buvo laikomos pastoviosiomis sąnaudomis, todėl paskirstytos visiems naudotojams, nors tokios sąnaudos buvo patirtos vien dėl konkretaus naudotojo buvimo tinkle. Tai visų pirma pasakytina apie investicines išlaidas (CAPEX), kaip antai susijusias su vamzdynų tinklo tiesimu ir plėtra, kurios visos buvo laikomos pastoviosiomis sąnaudomis, įskaitant atvejus, kai šių išlaidų vienintelis tikslas buvo prijungti prie tinklo konkretų vartotoją. Šiuo aspektu, atsakydama į Bendrojo Teismo pateiktą klausimą, Danijos Karalystė, pripažindama, kad tokios išlaidos skiriasi atsižvelgiant į atstumą nuo įrenginio iki naudotojo, nurodė, kad pagal geografinio solidarumo principą jos vienodai paskirstomos visiems naudotojams.
- 87 Taigi ginčijamo sprendimo 38 punkte Komisija klaidingai tvirtino, kad patikrino, ar pagal pakopinį modelį nustatyta įmoka už nuotekų valymą leidžia padengti papildomas sąnaudas vidutinės trukmės laikotarpiu, o tai, pasak Komisijos, apima „visų kategorijų išlaidas ar investicijas, pavyzdžiui, personalo, įrangos ir investicijų išlaidas, kurios atsiranda dėl naudotojo buvimo“.
- 88 Todėl akivaizdu, kad požiūris, kuriuo buvo grindžiamas pakopinis modelis, neleido tinkamai apibrėžti nuotekų valymo įrenginių valdytojų patiriamų ribinių sąnaudų.

- 89 Be to, negalima atsižvelgti į Danijos Karalystės argumentą, grindžiamą tuo, kad egzistuoja atskira įmoka už naudotojų prijungimą prie nuotekų valymo tinklo (žr. šio sprendimo 65 punktą), nes Komisija ginčijamame sprendime neatsižvelgė į tokią įmoką atlikdama vertinimą, per kurią ji padarė išvadą, kad pagal pakopinį modelį nustatyta įmoka už nuotekų valymą nesuteikia pranašumo. Vadinasi, jeigu būtų atsižvelgta į tokį argumentą, Bendrasis Teismas turėtų pakeisti ginčijamo sprendimo motyvus, nepaisydamas suformuotos jurisprudencijos, pagal kurią nagrinėdamas ieškinį dėl panaikinimo Sąjungos teismas negali ginčijamo sprendimo rengėjo motyvų pakeisti savaisiais (žr. 2021 m. gegužės 5 d. Sprendimo *ITD ir Danske Fragtmand / Komisija*, T-561/18, EU:T:2021:240, 249 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 90 Bet kuriuo atveju, kadangi tokia atskira įmoka yra vienoda visiems naudotojams, neatsižvelgiant į jų atstumą nuo nuotekų valymo įrenginio, pagal geografinio solidarumo principą ji taip pat neleidžia konkrečiam naudotojui priskirti išlaidų, patirtų būtent dėl jo prijungimo prie tinklo.
- 91 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad kai Komisija, remdamasi pelningumo *ex ante* analizės metodu, padarė išvadą, kad įmoka už nuotekų valymą atitinka privataus ūkio subjekto principą, ji nesilaikė 2016 m. pranešimo 228 punkte nustatytų savo diskrecijos ribų.
- 92 Antra, kaip priminta šio sprendimo 67 punkte, privataus ūkio subjekto veiksmus iš esmės lemia pelningumo perspektyvos. Taigi, kai viešojo ūkio subjekto intervencijoje įmonės naudai neatsižvelgiama į jokią pelningumo perspektyvą, net ir ilguoju laikotarpiu, ji negali būti laikoma atitinkančia privataus ūkio subjekto principą (šiuo klausimu žr. 2020 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Comune di Milano / Komisija*, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, 114 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 93 Be to, tiek 2016 m. pranešimo 228 punkte, tiek 2014 m. gairių 63 punkte Komisija aiškiai nustatė, kad privataus ūkio subjekto principo laikymasis priklauso nuo reikalavimo, kad infrastruktūros valdytojas gautų „pagrįstą pelno maržą“, kai toks valdytojas suteikia pranašumą jos naudotojams.
- 94 Nagrinėjamu atveju, kaip matyti visų pirma iš ginčijamo sprendimo 37 ir 38 punktų ir kaip Komisija nurodė atsakydama į taikant proceso organizavimo priemonę Bendrojo Teismo pateiktą klausimą, ji laikėsi nuomonės, kad pagal naują pakopinį modelį nustatytos nuolaidos gali atitikti privataus ūkio subjekto principą tik jeigu mokestis už nuotekų valymą padengia nuotekų valymo įrenginių valdytojų patirtas išlaidas.
- 95 Remdamasi tokiu vertinimu, kuriame neatsižvelgiama į jokias pelningumo perspektyvas, net ir ilguoju laikotarpiu, Komisija, kuriai tenka pareiga įrodyti, kad buvo įvykdytos privataus ūkio subjekto principo taikymo sąlygos (žr. šio sprendimo 69 punktą), negalėjo nustatyti, kad aptariama įmoka atitinka tokį principą, kaip iš esmės teigia ieškovė.
- 96 Be to, atsakydama į Bendrojo Teismo pateiktą klausimą Danijos Karalystė pažymėjo, kad taisyklės, susijusios su įmokos už nuotekų valymą nustatymu, yra reglamentuojamos pagal „savęs finansavimo“ principą, pagal kurią, viena vertus, reikalaujama, kad šios įmokos dydis būtų pakankamas nuotekų valymo įrenginių valdytojo patirtoms išlaidoms padengti, ir, kita vertus, draudžiama tokiam valdytojui pasilikti sau pelno maržą, nes išlaidų perviršis turi būti reinvestuojamas, o akcininkams negali būti skiriami dividendai.
- 97 Be to, šalys sutaria, kad taikant pakopinį modelį apskritai sumažėja įmokos už nuotekų valymą suma, palyginti su vienodo dydžio mokesčio sistema, kurią jis pakeičia. Šiuo aspektu, kaip Komisija pripažino per teismo posėdį, ji įvertino, ar pakopinis modelis atitinka privataus ūkio

- subjekto principą, tačiau nenagrinėjo klausimo, ar toks subjektas būtų atsisakęs vienodo dydžio mokesčio sistemos dėl pakopinio modelio, kai šis modelis atrodė mažiau pelningas. Pelningumo *ex ante* analizė, apibrėžta 2016 m. pranešimo 228 punkte, kurio tekstas pakartotas šio sprendimo 74 punkte, reiškia, kad Komisijos nagrinėjama nacionalinė priemonė „palaiptisui“ prisideda prie infrastruktūros valdytojo pelningumo, todėl tam, kad atitiktų privataus ūkio subjekto principą, ši priemonė turi didinti tokį pelningumą, net ir ilguoju laikotarpiu, o ne jį mažinti.
- 98 Taigi darytina išvada, kad neištyrusi, ar įmoka už nuotekų valymą leidžia nuotekų valymo įrenginių valdytojams pasilikti pelno maržą, Komisija pažeidė privataus ūkio subjekto principą, taigi ir SESV 107 straipsnio 1 dalį.
- 99 Trečia, ieškovė ginčija ginčijamo sprendimo 43–45 punktuose pateiktą Komisijos vertinimą, kad iš esmės dėl didelių vandens valymo tarifų išlaikymo kyla pavojus, jog didelės įmonės, kurios patenka į 3 dalį, nuspręš atsijungti nuo centralizuoto nuotekų valymo tinklo, pasistatydamos savo valymo įrenginius, todėl nebeturės mokėti įmokos už nuotekų valymą.
- 100 Šiuo aspektu iš pradžių reikia konstatuoti, kad, priešingai, nei teigia Komisija, toks argumentas nėra nereikšmingas. Šiuo argumentu ieškovė ginčija aplinkybę, į kurią Komisija atsižvelgė ginčijamame sprendime grįsdama savo išvadą, jog įmoka už nuotekų valymą atitinka privataus ūkio subjekto principą, todėl nesuteikia pranašumo ir nėra valstybės pagalba (žr. šio sprendimo 12 punktą).
- 101 Kalbant apie Komisijos atlikto galimybės atsijungti nuo centralizuoto nuotekų valymo tinklo vertinimo pagrįstumą, reikia pažymėti, kad, pirma, tokia galimybė priklauso nuo to, ar įvykdytos kelios kumuliacinės esminės sąlygos, nustatytos 2017 m. gruodžio 12 d. *bekendtgørelse Nr. 1469 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4* (Nutarimas Nr. 1469 dėl nuotekų valymo leidimų, išduodamų pagal Aplinkos apsaugos įstatymo 3 ir 4 skyrius) 16 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Konkrečiai kalbant, šiose nuostatose numatyta, kad toks atsiejimas gali būti leidžiamas tik tuo atveju, jei, viena vertus, iš esmės nesumažėja bendras nuotekų valymo įrenginio valdytojo finansavimas ir, kita vertus, šis įrenginys gali toliau tinkamai techniškai veikti. Taigi, kaip teisingai teigia ieškovė, mažai tikėtina, kad tokias sąlygas atitiks 3 daliai priklausantys naudotojai, kurie yra didžiausi, todėl jų atjungimas gali labiausiai paveikti tinkamą nuotekų valymo įrenginio veikimą techniniu ir finansiniu požiūriu.
- 102 Antra, kaip per posėdį pažymėjo Danijos Karalystė, net jei pirmesniame punkte nurodytos sąlygos yra įvykdytos, galimybė atsijungti nuo centralizuoto nuotekų valymo tinklo nėra įgyta teisė, o priklauso nuo savivaldybės institucijų, kurios šiuo atžvilgiu turi plačią diskreciją, leidimo.
- 103 Trečia, atsakydamos į Bendrojo Teismo taikant proceso organizavimo priemonę pateiktą klausimą Komisija ir Danijos Karalystė nurodė, kad priimant ginčijamą sprendimą joms nebuvo žinoma jokių konkrečių pavyzdžių, kai įmonės visiškai atsijungė nuo centralizuoto nuotekų valymo tinklo, prie kurio buvo prijungtos, kad galėtų įsirengti savo valymo įrenginius.
- 104 Vadinasi, rizika, jog 3 daliai priklausantys naudotojai atsijungs nuo centralizuoto nuotekų valymo tinklo, į kurią Komisija atsižvelgė ginčijamo sprendimo 43–45 punktuose, buvo hipotetinė ir nepakankamai pagrįsta. Todėl manydama, kad privatus ūkio subjektas būtų atsižvelgęs į tokią riziką nustatydamas įmokos už nuotekų valymą dydį, Komisija neįvykdė įrodinėjimo pareigos, kuri jai tenka pagal šio sprendimo 69 punkte primintą jurisprudenciją.

- 105 Turint omenyje tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Komisija pažeidė SESV 107 straipsnio 1 dalį ir 2016 m. pranešimo 228 punktą, kai laikėsi nuomonės, kad įmoka už nuotekų valymą nesuteikia pranašumo, motyvuodama tuo, kad dėl jos nusprendė privatus ūkio subjektas. Todėl trečiąjį pagrindą reikia pripažinti pagrįstu.
- 106 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia pritarti antrajam pagrindui ir papildomai trečiajam pagrindui, todėl ginčijamas sprendimas turi būti panaikintas, nesant reikalo nagrinėti kitų ieškovės nurodytų pagrindų.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 107 Pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento 219 straipsnį Bendrojo Teismo sprendimuose, priimamuose panaikinus jo sprendimą ir grąžinus jam bylą, šis teismas sprendžia bylinėjimosi išlaidų, susijusių, pirma, su jo nagrinėtomis bylomis ir, antra, su Teisingumo Teismo nagrinėtais apeliaciniais skundais, klausimus.
- 108 Sprendime dėl apeliacinio skundo Teisingumo Teismas panaikino pirminę nutartį ir atidėjo bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą. Taigi šiame sprendime Bendrasis Teismas turi nuspręsti, pirma, dėl visų bylinėjimosi išlaidų, susijusių su jame vykusiais procesais, t. y. procesais bylose T-486/18 ir T-486/18 RENV, ir, antra, dėl bylinėjimosi išlaidų, susijusių su apeliaciniu procesu, t. y. procesu byloje C-99/21 P.
- 109 Pagal Procedūros reglamento 134 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo.
- 110 Kadangi Komisija pralaimėjo bylą tiek apeliaciniame procese, tiek šiame procese, kuriame grąžinta byla nagrinėta iš naujo, ji turi padengti bylinėjimosi išlaidas, patirtas šioje byloje ir bylose T-486/18 ir C-99/21 P, pagal ieškovės pateiktus reikalavimus.
- 111 Be to, pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį Danijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais,

BENDRASIS TEISMAS (pirmoji kolegija)

nusprendžia:

- 1. Panaikinti 2018 m. balandžio 19 d. Komisijos sprendimą C(2018) 2259 *final* dėl valstybės pagalbos SA.37433 (2017/FC) – Danija.**
- 2. Europos Komisija padengia savo ir *Danske Slagtermestre* bylinėjimosi išlaidas, patirtas per procesus Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme.**
- 3. Danijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Spielmann

Gálea

Tóth

Paskelbtas 2024 m. balandžio 10 d. viešame teismo posėdyje Liuksemburge

Parašai.