



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2020 m. gruodžio 3 d.¹

Byla C-705/19

Axpo Trading Ag
prieš
Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE

(*Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvas prekių judėjimas – Skatinimas naudoti iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą energiją – Elektros energijos importas iš Šveicarijos – Nacionalinės teisės nuostata dėl pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus – Muitui lygiaverčio poveikio mokėjimas – Diskriminacinis vidaus mokestis – Kiekybiniam importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemonė – Valstybės pagalba – Valstybės lėšų perdavimas – Pagalbos atrankumas – Europos Sąjungos ir Šveicarijos susitarimas“

1. Direktyva 2009/28/EB², kuri 2021 m. liepos 1 d. bus pakeista Direktyva (ES) 2018/2001³, labai paskatino naudoti atsinaujinančiųjų išteklių energiją. Vienas iš mechanizmų arba „paramos schemų“, joje numatytų siekiant skatinti gaminti šios rūšies energiją, yra žaliųjų sertifikatų mechanizmas⁴.

2. 2005 m. vertindama atsinaujinančiųjų energijos išteklių elektros energijos (toliau – AEI-E) rėmimo mechanizmus Komisija žaliųjų sertifikatų sistemą, taikomą, be kita ko, Italijoje, apibendrino taip: „pagal žaliųjų sertifikatų sistemą <...> [AEI-E] yra parduodama už sutartines elektros energijos rinkos kainas. Siekiant finansuoti papildomas ekologinės elektros energijos gamybos išlaidas ir užtikrinti šios reikalingos elektros energijos gamybą, visi vartotojai (arba kai kuriose šalyse – gamintojai) iš [AEI-E] gamintojų privalo įsigyti tam tikrą skaičių žaliųjų sertifikatų pagal procentinę dalį arba kvotą, nustatytą atsižvelgiant į visą jų suvartojamą (pagaminamą) elektros kiekį <...>“⁵.

¹ Originalo kalba: ispanų.

² 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičianti bei vėliau panaikinanti direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB (OL L 140, 2009, p. 16).

³ 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją (OL L 328, 2018, p. 82). Joje nauja redakcija išdėstyta Direktyva 2009/28, kurią numatoma panaikinti 2021 m. liepos 1 d. Taigi šioje byloje ji netaikoma *ratione temporis*.

⁴ Kitos paramos schemos gali būti tarifų priemokos, konkurso procedūros ir mokesčių paskatos.

⁵ COM/2005/0627 *final*, 2005 m. gruodžio 7 d. Komisijos komunikatas dėl paramos elektros energijai iš atsinaujinančių energijos šaltinių gaminti.

3. Teisingumo Teismas, visų pirma atsižvelgdamas į laisvą prekių judėjimą, jau yra priėmęs sprendimų dėl žaliųjų sertifikatų⁶. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą jam suteikia galimybę išplėtoti savo jurisprudenciją nagrinėjant Italijos žaliųjų sertifikatų teisinės sistemos atitiktį Sąjungos teisei.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. *EEB ir Šveicarijos laisvosios prekybos susitarimas*⁷

4. 2 straipsnyje nustatyta:

„Susitarimas taikomas Bendrijos ir Šveicarijos kilmės produktams, kurie:

- i) priskiriami prie suderintos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos 25–97 skirsnių, išskyrus I priede išvardytus produktus,
- ii) nurodyti II priede,
- iii) minimi Protokole Nr. 2, atsižvelgiant į konkrečias jame pateiktas nuostatas.“

5. 6 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Bendrijos ir Šveicarijos prekybos srityje neįvedamas joks naujas importo muitui lygiaverčio poveikio mokėjimas.“

6. 13 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

„Bendrijos ir Šveicarijos prekybos srityje neįvedami jokie nauji importo kiekybiniai apribojimai arba lygiaverčio poveikio priemonės.“

2. *Direktyva 2009/28*

7. 15, 25, 52 ir 56 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(15) Kiekvienos valstybės narės įdirbis, atsinaujinančių išteklių energijos potencialas ir naudojamų energijos išteklių rūšys skiriasi. Todėl Bendrijos 20 % planinį rodiklį būtina išskaidyti į kiekvienai valstybei narei skirtus rodiklius, užtikrinant sąžiningą ir tinkamą paskirstymą, kuris būtų pagrįstas skirtingu valstybių narių įdirbiu ir galimybėmis, įskaitant tai, koks yra atsinaujinančių išteklių energijos panaudojimo lygis ir energijos balansas. <...>

⁶ Visų pirma 2014 m. liepos 1 d. Sprendimą *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037; toliau – Sprendimas *Ålands Vindkraft*), 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Essent Belgium* (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192) ir 2014 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Green Network* (C-66/13, EU:C:2014:2399, toliau – Sprendimas *Green Network*).

⁷ Europos ekonominės bendrijos iš Šveicarijos Konfederacijos susitarimas (OL L 300, 1972, p. 188; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 11 t., p. 105; toliau – Europos ekonominės bendrijos iš Šveicarijos susitarimas), iš dalies pakeistas 2000 m. spalio 25 d. Europos bendrijos ir Šveicarijos jungtinio komiteto sprendimu Nr. 1/2000, kuriuo patvirtinamas Europos ekonominės bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimas siekiant įdiegti suderintą prekių aprašymo ir kodavimo sistemą (OL L 51, 2001, p. 1).

<...>

(25) Valstybių narių atsinaujinančių išteklių energijos potencialas yra skirtingas ir jos nacionaliniu lygmeniu naudoja įvairias paramos schemas atsinaujinančių išteklių energijai remti. Dauguma valstybių narių taiko paramos schemas, pagal kurias parama teikiama tik tai atsinaujinančių išteklių energijai, kuri gaminama jų teritorijoje. Kad nacionalinės paramos schemas tinkamai veiktų, itin svarbu, jog valstybės narės galėtų kontroliuoti nacionalinių paramos schemų poveikį ir sąnaudas, atsižvelgdamos į savo skirtingą potencialą. Viena iš pagrindinių priemonių šios direktyvos tikslui pasiekti yra nacionalinių paramos schemų tinkamo veikimo užtikrinimas pagal [2001 m. rugsėjo 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/77/EB dėl elektros, pagamintos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, skatinimo elektros energijos vidaus rinkoje (OL L 283, 2001, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 121)] siekiant, kad būtų išsaugotas investuotojų pasitikėjimas, o valstybės narės, siekdamos įgyvendinti planinius rodiklius, galėtų parengti veiksmingas nacionalines priemones. Šia direktyva siekiama sudaryti palankesnes sąlygas tarpvalstybinei paramai, kuri teikiama atsinaujinančių išteklių energijai, nedarant poveikio nacionalinėms paramos schemoms. Ja nustatomi neprivalomi valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmai, kuriais joms suteikiama galimybė susitarti, koku mastu viena valstybė narė remia energijos gamybą kitoje valstybėje narėje ir koku mastu energijos gamyba iš atsinaujinančių išteklių turėtų būti įskaitoma į vienos ar kitos valstybės narės bendrą nacionalinį planinį rodiklį. Siekiant užtikrinti abiejų planinių rodiklių įgyvendinimo priemonių, t. y. nacionalinių paramos schemų ir bendradarbiavimo mechanizmų, veiksmingumą, ypač svarbu, kad valstybės narės galėtų nuspręsti, ar jų nacionalinės paramos schemas taikomos atsinaujinančių išteklių energijai, pagamintai kitose valstybėse narėse, koku mastu jos taikomos, ir susitarti dėl to taikydamos šioje direktyvoje numatytus bendradarbiavimo mechanizmus.

<...>

(52) Vienintelė šios direktyvos tikslu išduotų kilmės garantijų paskirtis yra įrodyti galutiniam vartotojui, kad tam tikra energijos dalis ar kiekis buvo pagaminti iš atsinaujinančių išteklių. Kilmės garantiją vienas turėtojas gali perduoti kitam turėtoju, neatsižvelgiant į energijos rūšį, su kuria ji susijusi. Tačiau siekiant užtikrinti, kad elektros energijos iš atsinaujinančių energijos išteklių vienetas vartotojui būtų atskleistas tik vieną kartą, turėtų būti vengiama kilmės garantijų dvigubo skaičiavimo ir dvigubo atskleidimo. Atsinaujinančių išteklių energija, kurios kilmės garantiją gamintojas pardavė atskirai, neturėtų būti atskleista ar parduota galutiniam vartotojui kaip atsinaujinančių išteklių energija. Svarbu atskirti žaliuosius sertifikatus, kurie naudojami įgyvendinant paramos schemas, ir kilmės garantijas.

<...>

(56) Kilmės garantijos savaime nesuteikia teisės naudotis nacionalinių paramos schemų teikiama nauda.“

8. Direktyvos 2009/28 1 straipsnyje nurodyta, kad įdiegiama bendra skatinimo naudoti atsinaujinančiųjų išteklių energiją sistema, ir, be kita ko, nustatomi privalomi nacionaliniai planiniai rodikliai, kuriais apibrėžiama, kokią bendro galutinio energijos suvartojimo dalį turi sudaryti atsinaujinančiųjų išteklių energija ir kokią dalį transporto sektoriuje suvartojamos energijos turi sudaryti atsinaujinančiųjų išteklių energija.

9. 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyti bendrieji nacionaliniai planiniai rodikliai, susiję su atsinaujinančiųjų išteklių energijos dalimi, ir priemonės, skirtos užtikrinti, kad būtų laikomasi šios dalies.

10. 3 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Siekdamos įvykdyti šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytus planinius rodiklius, valstybės narės gali, *inter alia*, taikyti tokias priemones:

- a) paramos schemas;
- b) valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimo ir bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis priemonės, skirtas jų bendriesiems nacionaliniams planiniams rodikliams įvykdyti pagal 5–11 straipsnius.

Nepažeidžiant Sutarties 87 ir 88 straipsnių, valstybės narės pagal šios [d]irektyvos 5–11 straipsnius turi teisę nuspręsti, kokių mastu jos teikia paramą atsinaujinančiųjų išteklių energijai, gaminamai kitoje valstybėje narėje.“

11. 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

„Dvi ar daugiau valstybių narių gali bendradarbiauti vykdydamos visų tipų bendrus projektus, susijusius su elektros energijos, šildymo ar aušinimo gamyba iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių. Į tą bendradarbiavimą gali būti įtraukti ir privatūs ūkio subjektai.“

12. 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Viena ar kelios valstybės narės gali bendradarbiauti su viena ar keliomis trečiosiomis šalimis įgyvendindamos visų rūšių bendrus projektus, susijusius su elektros energijos gamyba iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių. Į tokį bendradarbiavimą gali būti įtraukti ir privatūs ūkio subjektai.“

13. 15 straipsnyje numatyta:

„1. Siekiant pagal Direktyvos 2003/54/EB 3 straipsnio 6 dalį įrodyti galutiniams vartotojams, kokią energijos tiekėjo tiekiamos energijos dalį ar kokį kiekį sudaro atsinaujinančiųjų išteklių energija, valstybės narės užtikrina, kad elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, kilmė gal[ėtų] būti kaip tokia garantuota pagal šią direktyvą, remiantis objektyviais, skaidriais ir nediskriminuojančiais kriterijais.

2. Tuo tikslu valstybės narės užtikrina, kad elektros energijos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių gamintojo prašymu [būtų] išduodama kilmės garantija. <...>

<...>

Kilmės garantija neatlieka jokios funkcijos valstybės narės atitikties 3 straipsnio reikalavimams požiūriu. <...>

9. Valstybės narės pripažįsta kitų valstybių narių išduotas kilmės garantijas pagal šią direktyvą tik kaip 1 dalyje ir 6 dalies a–f punktuose nurodytos informacijos įrodymą. Valstybė narė gali

atsisakyti pripažinti kilmės garantiją tik tuo atveju, kai ji turi tinkamai pagrįstų abejonių dėl jos tikslumo, patikimumo ar tikrumo. Valstybė narė apie tokį atsisakymą ir jo priežastis praneša Komisijai.

<...>“

B. Italijos teisė

1. Iki 2011 m. galioję teisės aktai

14. Susijusiuose Sprendimo *Green Network* punktuose žaliųjų sertifikatų sistema, galiojusi Italijoje iki 2011 m. reformos, aprašoma taip:

„12 Pagal 1999 m. kovo 16 d. Įstatyminio dekreto Nr. 79 dėl [1996 m. gruodžio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 96/92/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių (OL L 27, 1997, p. 20; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 3)] įgyvendinimo (*Decreto legislativo n. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica*) (GURI, Nr. 75, 1999 m. kovo 31 d.; toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 79/1999) 11 straipsnio 1 dalį elektros energiją gaminę ar importavę operatoriai įpareigojami kitais metais į nacionalinį tinklą pateikti tam tikrą jėgainėse, pradėjusiose veikti ar padidinusiose savo gamybą po minėto dekreto įsigaliojimo, iš atsinaujinančių energijos šaltinių pagamintos elektros (toliau – žalioji elektros energija) kiekį. To paties straipsnio 3 dalyje numatyta, kad šią pareigą galima įvykdyti, visą arba dalį šio kiekio nupirkus iš kitų gamintojų, jei į nacionalinį tinklą pateikta energija yra žalioji, arba iš nacionalinio paskirstymo tinklo valdytojo, nuo 2005 m. lapkričio 1 d. vadinamo *Gestore servizi energetici GSE SpA* (toliau – GSE), nusipirkus žaliuosius sertifikatus. Taigi atitinkami gamintojai ir importuotojai turi pateikti sertifikatus, patvirtinančius, kad tam tikras importuotos ar pagamintos elektros energijos kiekis pagamintas iš atsinaujinančių šaltinių, arba nusipirkti žaliuosius sertifikatus.

13 Ministro dekreto dėl nuostatų elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančių energijos šaltinių, srityje, įtvirtintų 1999 m. kovo 16 d. Įstatyminio dekreto Nr. 79 11 straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse, įgyvendinimo taisyklių (<...> toliau – 1999 m. lapkričio 11 d. Ministro dekretas) 4 straipsnio 6 dalyje nustatyta:

„Įstatyminio dekreto [Nr. 79/1999] 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta pareiga gali būti įvykdyta importuojant visą ar dalį elektros energijos, pagamintos jėgainėse, pradėjusiose veikti po 1999 m. balandžio 1 d., naudojančiose atsinaujinančius šaltinius, jei šios jėgainės veikia užsienio valstybėse, kurios taiko analogiškas atsinaujinančių energijos šaltinių skatinimo priemones, pagrįstas rinkos mechanizmais, pripažįstančiais tokias pačias galimybes Italijoje veikiančioms jėgainėms. Tokiu atveju pareigą turintis asmuo 3 dalyje nurodytą prašymą pateikia kartu su jėgainėje pagamintos energijos pirkimo sutartimi ir leidimu pateikti šią elektros energiją į nacionalinį elektros energijos tinklą. Visi duomenys turi būti patvirtinti pagal [Direktyvos 96/92] 20 straipsnio 3 dalį valstybėje, kurioje yra jėgainė, paskirtos valdžios institucijos. Jei valstybė nepriklauso Europos Sąjungai, prašymas pripažįstamas tik jei sudaryta sutartis tarp nacionalinių skirstomųjų tinklų valdytojo ir atitinkamos vietos valdžios, kuri nustato reikalingų patikrinimų tvarką.“

- 14 Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 387 dėl Direktyvos [2001/77] dėl elektros, pagamintos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių, skatinimo elektros energijos vidaus rinkoje įgyvendinimo (<...> toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 387/2003) 20 straipsnio 3 dalį operatoriai, kurie importuoja kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje pagamintą elektros energiją, gali prašyti GSE atleisti nuo Įstatyminio dekreto Nr. 79/1999 11 straipsnyje numatytos pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus atsižvelgiant į importuotos žaliosios elektros energijos kiekį, pateikdami jam patvirtintas kilmės garantijų, išduotų pagal Direktyvos 2001/77 5 straipsnį, kopijas. Trečiojoje valstybėje pagamintos elektros energijos importo atveju šis atleidimas pagal minėtą 20 straipsnio 3 dalį taikomas, tik jei Italijos Respublika yra sudariusi su atitinkama trečiaja valstybe susitarimą, kuriame numatyta, kad atitinkama elektros energija yra pagaminta iš atsinaujinančių energijos šaltinių, ir tai užtikrinama remiantis tokiomis pačiomis priemonėmis kaip numatytos Direktyvos 2001/77 5 straipsnyje.
- 15 Toks susitarimas tarp Italijos kompetentingų ministerijų ir Šveicarijos Konfederacijos federalinio aplinkos, transporto, energetikos ir susisiekimo departamento buvo sudarytas 2007 m. kovo 6 d. Šiuo susitarimu numatytas abipusis kilmės garantijų pripažinimas, kiek tai susiję su nuo 2006 m. importuojama elektros energija, o tais metais Šveicarijos Konfederacija priėmė teisės aktus, atitinkančius Direktyvos 2001/77 nuostatas.
- 16 Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 387/2003 4 straipsnį GSE turi patikrinti, ar įvykdyta 1999 m. Įstatyminio dekreto Nr. 79/1999 11 straipsnyje numatyta pareiga, ir, jeigu ji neįvykdyta, pranešti AEEG (*Autorità per l'energia elettrica e il gas* (Elektros energijos ir dujų priežiūros tarnyba, Italija)), kuri tokiais atvejais yra kompetentinga skirti <...> Įstatyme Nr. 481 „Viešųjų paslaugų konkurencijos ir reguliavimo normos. Viešųjų paslaugų reguliavimo institucijų įsteigimas“ <...> numatytas sankcijas.“

2. Įstatyminis dekretas Nr. 28/2011⁸

15. 25 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „nuo 2012 m. sausio 1 d. importuotai elektros energijai Įstatyminio dekreto [Nr. 79/1999] 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta pareiga netaikoma tik tuo atveju, jeigu padeda siekti 3 straipsnyje nustatytų nacionalinių tikslų“.
16. To paties 25 straipsnio 11 dalies a punkte numatyta, kad Įstatyminio dekreto Nr. 378/2003 20 straipsnio 3 dalis panaikinama 2012 m. sausio 1 d. Nuo tada subjektai, importuojantys elektros energiją iš kitų valstybių narių, negalėjo prašyti GSE atleisti nuo pareigos nusipirkti žaliuosius sertifikatus.

II. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir prejudicinis klausimas

17. *Axpo Trading AG* (toliau – *Axpo*)⁹ yra Šveicarijos bendrovė, veikianti elektros energijos sektoriuje. Ji importuoja į Italiją (ir šiek tiek mažiau į Prancūziją) energiją, Šveicarijoje pagamintą iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių ir iškastinio kuro.

⁸ Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (2011 m. kovo 3 d. Įstatyminis dekretas Nr. 28, kuriuo į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją; toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 28/2011).

⁹ Nuo 2008 m. rugsėjo mėn. *Axpo Trading AG* vadinama *Axpo Solutions AG*.

18. GSE priėmė 2014 m. balandžio 8 d. ir 2016 m. liepos 10 d. sprendimus ir juose konstatavo, kad 2012 ir 2014 m. *Axpo*, neįsigijusi atitinkamų žaliųjų sertifikatų, į Italiją importavo atsinaujinančiųjų išteklių elektros energijos ir taip pažeidė Įstatyminių dekretą Nr. 79/1999, iš dalies pakeistą Įstatyminiu dekretu Nr. 28/2011; taigi GSE pareikalavo, kad bendrovė per 30 dienų įsigytų žaliuosius sertifikatus.

19. *Axpo* dėl GSE sprendimų pateikė skundą *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija).

20. Šis teismas 2017 m. rugsėjo 18 d. sprendimu *Axpo* skundą atmetė, visų pirma remdamasis Sprendimu *Ålands Vindkraft*. Jis nusprendė, kad Italijos teisės aktuose nenustatytas lygiavėrcio poveikio mokėjimas, pagal juos nesuteikiama valstybės pagalba, nes šie teisės aktai nėra atrankiojo pobūdžio, dėl jų neiškraipoma konkurencija ir jie atitinka Direktyvą 2009/28.

21. 2014 m. spalio 29 d. *Axpo* pareiškė ne tik ieškinį teisme, bet ir pateikė skundą Komisijos konkurencijos generaliniam direktoratui (DG COMP).

22. 2017 m. gruodžio 21 d. rašte DG COMP pažymėjo, kad *Axpo* apskundė pirmosios instancijos teismo sprendimą ir apeliacinio teismo paprašė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Jis taip pat nurodė, kad apie Italijos žaliųjų sertifikatų sistemą jam nebuvo pranešta, ir paaiškino argumentus, kurie ankstesniuose Komisijos sprendimuose pateikti siekiant išnagrinėti kitų valstybių narių žaliuosius sertifikatus¹⁰.

23. 2015 m. vasario 2 d. *Axpo* Komisijos mokesčių ir muitų sąjungos generaliniam direktoratui (DG TAXUD) pateikė dar vieną skundą. Direktoratas atsakė, kad išnagrinės galimybę pradėti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą prieš Italijos Respubliką.

24. 2017 m. rugsėjo 18 d. sprendimą *Axpo* apskundė *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) ir pareikalavo netaikyti nagrinėjamų Italijos teisės normų. Norėdama pagrįsti savo reikalavimą ji iš esmės teigia, kad dėl pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus siekiant importuoti AEI-E pažeidžiamos SESV nuostatos, susijusios su valstybės pagalba, muitų sąjunga, laisvu prekių judėjimu ir lygiomis galimybėmis, taip pat EEB ir Šveicarijos susitarimas.

25. Komisija įstojo į *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nagrinėjamą bylą; ji nurodė, kad Sprendime *Ålands Vindkraft* Teisingumo Teismas pripažino, jog Švedijos teisės normos neatitinka draudimo kiekybiniam importui apribojimams taikyti lygiavėrcio poveikio priemonės. Be to, ji pažymėjo, kad nacionalinis teismas gali paneigti, jog suteikta valstybės pagalba, bet jeigu nuspręstų, kad ji suteikta, neturėtų vertinti jos atitikties Sąjungos teisei – tai gali daryti tik Komisija.

¹⁰ Kaip pavyzdį nurodžiusi sprendimus bylose SA.37177 (Rumunija), SA.37345 (Lenkija) ir SA.45867 (Belgija), Komisija pažymėjo, kad „šiais atvejais atitinkamos valstybės narės [AEI-E] gamintojams žaliuosius sertifikatus teikė nemokamai ir sukūrė prekybos šiais sertifikatais rinką. Parduodami sertifikatus [AEI-E] gamintojai galėjo gauti atitinkamos naudos. Šiais atvejais valstybė [AEI-E] gamintojams perdavė nematerialiojo turto, kurį pati galėjo parduoti arba pateikti aukcionui. Taip valstybė atsisakė valstybės išteklių“. Komisija pridūrė, kad tuose sprendimuose rėmėsi 2011 m. rugsėjo 8 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Komisija / Nyderlandai* (C-279/08 P, EU:C:2011:551).

26. Sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) tvirtina, kad Italijos teisės normos atitinka SESV, Direktyvos 2009/28, taip pat EEB ir Šveicarijos susitarimo nuostatas. Konkrečiai kalbant, ji teigia, kad nacionalinė žaliųjų sertifikatų sistema:

- atitinka su valstybės pagalba susijusias SESV nuostatas, nes nebuvo naudojama jokių valstybės išteklių. Net jeigu tokių išteklių būtų, teisės normos atitiktų Direktyvą 2009/28, kurioje remiamos valstybės priemonės, skatinančios gaminti žaliąją energiją, ir aplinkosaugos nuostatas. Bet kuriuo atveju priemonės negalima laikyti atrankiaja, nes pats Direktyvoje 2009/28 numatytas mechanizmas yra atrankusis – kiekvienoje valstybėje narėje pirmenybė teikiama AEI-E gamintojams,
- nėra lygiaverčio poveikio mokėjimas ar kiekybiniam importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemonė, atsižvelgiant į Direktyvos 2009/28 tikslą,
- atitinka SESV 18 ir 110 straipsnius, nes sudaromos vienodos sąlygos visiems elektros energijos sektoriaus subjektams, į Italijos tinklą tiekiantiems AEI-E.

27. Vis dėlto *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nusprendė, kad reikia pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal:

- SESV 18 straipsnį, kiek juo draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės Sutarčių taikymo srityje,
- SESV 28 ir 30 straipsnius, taip pat Europos ekonominės bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos laisvosios prekybos susitarimo 6 straipsnį, kiek jais panaikinami importo muitai ir lygiaverčio poveikio mokėjimai,
- SESV 110 straipsnį, kiek juo yra draudžiami importo mokesčiai, didesni už tiesiogiai ar netiesiogiai taikomus panašioms vidaus produktams,
- SESV 34 ir 13 straipsnius, taip pat Europos ekonominės bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos laisvosios prekybos susitarimo 13 straipsnį, kiek jais yra draudžiama taikyti kiekybiniam importo apribojimams lygiavertes poveikio priemones,
- SESV 107 ir 108 straipsnius, kiek jais draudžiama suteikti valstybės pagalbą, apie kurią nepranešta Komisijai ir kuri yra nesuderinama su vidaus rinka,
- Direktyvą 2009/28/EB, kiek ja siekiama skatinti Sąjungos vidaus prekybą žaliąja elektros energija ir atskirų valstybių narių gamybos pajėgumus,

yra draudžiamas toks pirma aprašytas nacionalinės teisės aktas, kuriuo žaliosios elektros energijos importuotojams būtų nustatyta piniginė prievolė, netaikoma vietiniams to paties produkto gamintojams?“

III. Procesas Teisingumo Teisme

28. Sprendimą dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2019 m. rugsėjo 23 d.

29. Rašytines pastabas pateikė *Axpo*, *GSE*, *Fallimento Esperia* (toliau – *Esperia*)¹¹, Italijos vyriausybė ir Komisija. Visos jos, išskyrus *GSE*, dalyvavo 2020 m. rugsėjo 23 d. surengtame teismo posėdyje.

IV. Vertinimas

30. Visų pirma glaustai aprašysiu Italijos žaliųjų sertifikatų sistemą ir toliau nagrinėsiu, ar ji atitinka Direktyvą 2009/28. Paskui analizuosiu problemas, kurių dėl šios sistemos kyla atsižvelgiant į pirminę Sąjungos teisę ir EEB ir Šveicarijos susitarimą.

A. Italijos žaliųjų sertifikatų sistema

31. Italija žaliųjų sertifikatų sistemą įdiegė Įstatyminiu dekretu Nr. 79/1999. Kaip jau nurodžiau¹², šia sistema ji siekė skatinti plėtoti AEI-E, teikdama savo gamintojams sertifikatus (žaliuosius sertifikatus); gamintojai galėjo jais prekiauti rinkoje ir parduoti juos subjektams, gaminantiems elektros energiją iš atsinaujinančiųjų išteklių¹³.

32. Žalieji sertifikatai buvo nemokamai suteikiami visiems AEI-E gamintojams, kurie jų prašė *GSE*, proporcingai jų pagamintos elektros energijos kiekiui, patvirtinus šiuos duomenis¹⁴.

33. Pardavę jiems skirtus žaliuosius sertifikatus AEI-E gamintojai galėjo finansuoti „papildomas ekologinės elektros energijos gamybos išlaidas ir užtikrinti šios reikalingos elektros energijos gamybą“¹⁵.

34. Įstatyminiame dekrete Nr. 79/1999 ir jį įgyvendinančiuose teisės aktuose, siekiant įvykdyti jų tikslus, numatyta, kad visi elektros energijos gamintojai arba importuotojai privalo arba pateikti į nacionalinį tinklą tam tikrą procentinę dalį AEI-E (ją jie galėjo pagaminti tiesiogiai ar nusipirkti iš Italijos gamintojo), arba pirkti žaliuosius sertifikatus.

35. Taigi elektros energijos gamintojai ir importuotojai Italijoje turėjo pateikti sertifikatą, patvirtinantį, kad: a) dalis jų elektros energijos (pagamintos arba importuotos) pagaminta iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių; arba b) alternatyviai jie nusipirko atitinkamus žaliuosius sertifikatus.

¹¹ *Esperia* įstojo į bylą palaikyti *Axpo* argumentų, nes ji pati yra šalis kitoje panašioje byloje (prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme jos nagrinėjimas sustabdytas, kol bus gautas Teisingumo Teismo atsakymas šioje byloje).

¹² Žr. šios išvados 2 punktą.

¹³ Žaliaisiais sertifikatais buvo galima prekiauti prekybos platformoje, valdomoje *GSE* įsteigtos bendrovės, vadinamos *Gestore dei Mercati Energetici SpA* (toliau – *GME*). *GSE* turėjo teisę perpirkti žaliuosius sertifikatus, siūlomus pirkti prekybos platformoje. Nuo 2008 m. ji galėjo išimti iš prekybos perteklinius žaliuosius sertifikatus, kurių nenorėjo pirkti įprastos elektros energijos gamintojai, ir nustatyti jų išėmimo iš prekybos kainą.

¹⁴ Atsakydama į Teisingumo Teismo klausimus *Axpo* paaiškino, kad žalieji sertifikatai nemokamai buvo suteikiami pagal 2008 m. gruodžio 18 d. Ekonominės plėtros ministerijos dekretą; šio dekreto 11 straipsnyje numatyta, kad gamintojo prašymu *GSE* žaliuosius sertifikatus išduoda be jokio atlygio, prašymą pateikusiam subjektui perdavus *GSE* duomenis apie pagamintą AEI-E. *Axpo* priduria, kad ji, kaip Italijoje esančios vėjo elektrinės eksploatuotoja, žaliuosius sertifikatus gavo nemokamai.

¹⁵ Šios išvados 2 punkte minėtas Komisijos komunikatas, p. 5.

36. Įprastos elektros energijos gamintojams ar importuotojams nusprendus savo procentinę AEI-E dalį pasiekti nusipirkus žaliuosius sertifikatus, jie privalėjo GSE pateikti metinę pagamintos elektros energijos deklaraciją ir nurodyti žaliųjų sertifikatų kiekį, proporcingą jų AEI-E daliai.

37. Atlikęs patikrinimą GSE panaikindavo minėto gamintojo ar importuotojo jam pateiktus žaliuosius sertifikatus¹⁶. Jeigu šių sertifikatų kiekis buvo mažesnis negu gamintojų ar importuotojų AEI-E dalis, jie turėjo kompensuoti skirtumą – įsigyti likusius žaliuosius sertifikatus ir juos nusiųsti GSE¹⁷.

38. Vis dėlto šių pareigų nereikėjo vykdyti įrodžius, kad į Italiją importuota elektros energija pagaminta iš atsinaujinančiųjų išteklių. Taigi pagal Įstatyminio dekreto Nr. 387/2003 20 straipsnio 3 dalį:

- kitose Sąjungos valstybėse narėse pagamintos AEI-E importuotojai galėjo prašyti GSE atleisti nuo pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus atsižvelgiant į importuotos elektros energijos dalį, jeigu kartu pateikdavo kilmės garantijos kopiją,
- priešingai, jeigu buvo importuojama trečiojoje šalyje pagaminta AEI-E, nuo minėtos pareigos buvo atleidžiama su sąlyga, kad yra pasirašytas Italijos ir šios šalies susitarimas, kuriame nustatyta, kad elektros energija gaminama iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių ir užtikrinama jos kilmė.

39. 2007 m. kovo 6 d. Sprendime *Green Network*¹⁸ konstatuota, kad Italija ir Šveicarijos Konfederacija yra sudariusios susitarimą šioje srityje. Susitarime nustatyta, kad nuo 2006 m. (tais metais Šveicarijos Konfederacija priėmė teisės aktą, atitinkantį Direktyvą 2001/77, vėliau pakeistą Direktyva 2009/28) importuojamos elektros energijos kilmės garantijos pripažįstamos pagal tarpusavio pripažinimo principą.

40. Sprendime *Green Network* Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybės narės negali sudaryti tokios rūšies susitarimų, nes išimtinę kompetenciją juos sudaryti turi Sąjunga. Jis taip pat nusprendė, kad Italijos teisės norma, pagal kurią galima atleisti nuo pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus, kai elektros energija importuojama iš trečiųjų šalių, neatitinka Sąjungos teisės¹⁹.

41. Įstatyminiu dekretu Nr. 28/2011 AEI-E skatinimo sistema, nustatyta Įstatyminiame dekrete Nr. 79/1999, buvo iš dalies pakeista – pasirinkta laipsniškai atsakyti žaliųjų sertifikatų ir pakeisti juos kita paramos sistema. Be to, kaip jau nurodžiau, nuo 2012 m. sausio 1 d. buvo panaikinta galimybė atleisti AEI-E importuotojus nuo pareigos pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus²⁰.

¹⁶ 2008 m. gruodžio 18 d. Ministro dekreto 13 straipsnis.

¹⁷ To nepadarius GSE apie tai pranešdavo institucijai, turinčiai kompetenciją skirti atitinkamas sankcijas.

¹⁸ Sprendimo *Green Network* 15 punktas.

¹⁹ Sprendimo *Green Network* rezoliucinės dalies 1 punkte nustatyta, kad Sąjungos teisei „prieštarauja nacionalinės teisės nuostata, kaip pagrindinėje byloje nagrinėjama pirmoji ginčijama nacionalinės teisės nuostata, numatanti atleidimą nuo pareigos įsigyti žaliuosius sertifikatus, kai į nacionalinę vartojimo rinką pateikiama iš trečiosios šalies importuota elektros energija, jei prieš tai atitinkama valstybė narė ir trečioji šalis sudaro susitarimą, pagal kurį užtikrinama, kad taip importuota elektros energija yra pagaminta iš atsinaujinančių energijos šaltinių tokiomis pačiomis priemonėmis kaip ir numatytos <...> [Direktyvos 2001/77] 5 straipsnyje“.

²⁰ Vis dėlto pagal Įstatyminio dekreto Nr. 28/2011 25 straipsnio 2 dalį nuo 2011 m. sausio 1 d. importuojamai elektros energijai šios pareigos ir toliau galima netaikyti „tik tuo atveju, jeigu [ji] padeda siekti 3 straipsnyje nustatytų nacionalinių tikslų“. *Axpo* teigia, kad *de facto* ši galimybė nebuvo taikoma, nes minėto įstatyminio dekreto 35 straipsnio 1 dalies a punkte kaip valstybių susitarimų dėl AEI-E perdavimo sudarymo data nurodyti 2016 m. (*Axpo* rašytinių pastabų 7 punktas).

42. Byla, kurioje pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, pradėta būtent dėl to, kad 2011 m. iš dalies pakeistas teisės aktas.

B. Italijos sistemos atitikties Direktyvai 2009/28

43. *Axpo* teigia, kad ši sistema pažeidžia Direktyvą 2009/28, nes pagal ją baudžiama už AEI-E importą: importuotojai privalo remti nacionaliniu mastu vykdomą gamybą, nors toje direktyvoje numatyti bendradarbiavimo mechanizmai.

44. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, GSE, Italija ir Komisija, priešingai, tvirtina, kad ta sistema atitinka Direktyvą 2009/28.

45. Manau, kad visų pirma reikia remtis Sprendimo *Elecdedy Carcelen ir kt.*²¹ 26–29 punktais; juose Teisingumo Teismas dėl Direktyvos 2009/28 pažymėjo:

„26 <...> Direktyva 2009/28, kaip galima teigti remiantis jos 1 straipsniu, siekiama apibrėžti bendrą tvarką, kaip skatinti energijos gamybą iš atsinaujinančių šaltinių, ir, be kita ko, nustatyti privalomus nacionalinius planinius rodiklius, kuriais apibrėžiama, kokią bendro galutinio energijos suvartojimo dalį turi sudaryti atsinaujinančių išteklių energija.

27 Remiantis Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės privalo užtikrinti, kad bendro galutinio energijos suvartojimo dalis, kurią sudaro atsinaujinančių išteklių energija, 2020 m. pasiektų bent bendrą nacionalinį planinį rodiklį, nustatytą tos direktyvos I priedo A punkte [dalyje], kuris turi derėti su tikslu pasiekti, kad iš atsinaujinančių šaltinių būtų pagaminta ne mažiau kaip 20 % visos energijos.

28 Be to, remiantis šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalimi, valstybės narės privalo nustatyti veiksmingas priemones, kad užtikrintų, jog atsinaujinančių išteklių energijos dalis būtų lygi šio[s] direktyvos I priedo B dalyje pateiktoje „indikatyvioje trajektorijoje“ nustatytai daliai [arba būtų už ją didesnė].

29 Kad pasiektų šiuos tikslus, valstybės narės gali, kaip nustatyta Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalyje, taikyti „pagalbos schemas“, kaip tai suprantama pagal jos 2 straipsnio antros pastraipos k punktą, ir dėl tos priežasties teikti, be kita ko, paramą investicijoms, neapmokestinimą ar mokesčių sumažinimą ir mokesčių grąžinimą arba nustatyti pareigą naudoti iš atsinaujinančių šaltinių pagamintą energiją.“

46. Taigi Italijos žaliųjų sertifikatų mechanizmas yra *paramos schema*, o tokiai schemai paprastai taikoma Direktyva 2009/28. Be to, jis yra panašus į mechanizmą, nagrinėtą Sprendime *Ålands Vindkraft*; šiame sprendime aiškiai pažymėta, kad „<...> Direktyvos 2009/28 2 straipsnio antros pastraipos k ir l punktų nuostatose taip pat daroma nuoroda būtent į nacionalinės pagalbos schemas, pagal kurias naudojami „žalieji sertifikatai““²².

²¹ 2017 m. rugsėjo 20 d. sprendimas (C-215/16, C-216/16, C-220/16 ir C-221/16, EU:C:2017:705; toliau – Sprendimas *Elecdedy Carcelen ir kt.*).

²² Sprendimo *Ålands Vindkraft* 41 ir 42 punktai.

47. Sprendime *Ålands Vindkraft* patvirtinta Švedijos paramos schema, kurioje nustatyta elektros energijos tiekėjų ir tam tikrų vartotojų pareiga naudoti žaliuosius sertifikatus „siekiant įvykdyti atitinkamas jų pareigas pasiūlyti tam tikrą žaliosios [elektros] energijos [kiekį] arba naudoti jau nustatytą kiekį“²³.

48. Direktyvoje 2009/28 nenustatytas visai Sąjungai vienodas nacionalinių AEI-E rėmimo sistemų pagrindas, tačiau valstybėms narėms suteikiama didelė diskrecija reglamentuoti tas sistemas.

49. Teisingumo Teismas pabrėžė, kad, „kaip galima teigti remiantis pačia Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 3 dalimi ir konkrečiai terminu „gali“, valstybės narės, siekdamos skatinti naudoti iš atsinaujinančių šaltinių pagamintą energiją, visiškai neprivalo taikyti pagalbos schemų ir, *a fortiori*, jei nusprendžia taikyti tokias schemas, neprivalo to daryti atleisdamos nuo mokesčių ar juos sumažindamos“²⁴.

50. Valstybės narės privalo tik „pasiiekti privalom[us] bendr[uosius] nacionalin[ius] planin[ius] rodikl[ius], nustatyt[us] Direktyvos 2009/28 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse, aiškinamose atsižvelgiant į šios direktyvos I priedą“²⁵. Komisija informavo, kad Italijos Respublika pasiekė savo 2020 m. bendrąjį nacionalinį planinį rodiklį, susijusį su žaliosios energijos naudojimu.

51. Naudojantis Direktyvoje 2009/28 valstybėms narėms suteikta diskrecija kurti AEI-E rėmimo sistemas, šias sistemas galima kurti vien nacionaliniu mastu, jas taikyti skatinant gaminti AEI-E (taip pat nacionaliniu mastu) ir neleisti AEI-E importuoti iš kitų valstybių narių ar trečiųjų šalių²⁶.

52. Teisingumo Teismas visiškai aiškiai nurodė, kad „Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekė įpareigoti valstybių narių, pasirinkusių pagalbos schemą, pagal kurią naudojami žalieji sertifikatai, išplėsti jos teikiamą naudą žaliajai elektros energijai, pagamintai kitos valstybės narės teritorijoje“²⁷.

53. Taigi valstybėms narėms leidžiama nuspręsti, ar jų nacionalinės paramos schemas taikomos AEI-E, pagamintai kitose valstybėse narėse (*a fortiori* trečiojoje šalyse). Jeigu jos tokią galimybę suteikia, net gali nustatyti, koku mastu teikiama parama.

54. Žinoma, Direktyvoje 2009/28 yra numatyti valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmai, nesusiję su kilmės garantijomis, išduodamomis pagal šią direktyvą (šios garantijos savaime nesuteikia teisės naudotis nacionalinėmis paramos schemomis)²⁸. Vis dėlto tokie mechanizmai yra pasirenkami, neprivalomi, todėl valstybės gali paprasčiausiai nustatyti, kad jų paramos schemas taikomos tik šalyje pagamintai AEI-E.

²³ Ten pat, 46 punktas. Pagal Italijos sistemą tokia pareiga tenka gamintojams ir importuotojams.

²⁴ Sprendimo *Elecdey Carcelen ir kt.* 31 punktas.

²⁵ Ten pat, 32 punktas. Tuo pačiu klausimu dėl Direktyvos 2001/77 žr. 2013 m. rugsėjo 26 d. Sprendimo *IBV & Cie* (C-195/12, EU:C:2013:598) 80 punktą ir Sprendimo *Green Network* 54 punktą.

²⁶ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 49 punkte nustatyta: „<...> dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilusių abejonių dėl to, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama paramos schema numato elektros energijos sertifikatų išdavimą atsižvelgiant tik į nacionalinėje teritorijoje pagamintą žaliąją energiją, reikia konstatuoti, kad[,] priimdamas Direktyvą 2009/28, Sąjungos teisės aktų leidėjas išsaugojo tokio teritorinio apribojimo galimybę“.

²⁷ Ten pat, 53 punktas. Tame pačiame sprendime nurodoma Direktyvos 2009/28 25 konstatuojamoji dalis; šioje dalyje patvirtintas būdas, kaip dauguma valstybių narių įgyvendina paramos schemas, kuriomis žaliąją energiją skatinama gaminti tik jų teritorijoje: „siekiant užtikrinti gerą nacionalinių pagalbos schemų veikimą, būtina, kad valstybės narės galėtų kontroliuoti šių schemų poveikį ir išlaids atsižvelgiant į jų potencialą <...>“ (99 punktas).

²⁸ Pagal šiuos bendradarbiavimo mechanizmus valstybės narės gali susitarti, koku mastu viena valstybė narė remia energijos gamybą kitoje valstybėje narėje ir koku mastu AEI-E gamyba turėtų būti įskaitoma į bendrą nacionalinį planinį rodiklį.

55. Kadangi Italijos teisės aktuose pasirinkta nuo 2012 m. skatinti tik AEI-E gamybą Italijoje, šie teisės aktai neprieštarauja Direktyvai 2009/28.

C. Italijos žaliųjų sertifikatų sistema ir SESV nuostatos dėl muitų sąjungos ir laisvo prekių judėjimo

56. Teisingumo Teismo suformuotoje jurisprudencijoje nustatyta, kad „kai klausimo reglamentavimas išsamiai suderintas Sąjungos lygiu, visos su juo susijusios nacionalinės priemonės turi būti vertinamos atsižvelgiant į tokios suderinimo priemonės, o ne į pirminės teisės nuostatas“²⁹.

57. Direktyvoje 2009/28 atsinaujinančiųjų išteklių energijos rėmimo mechanizmai nebuvo išsamiai suderinti. Sprendime *Ålands Vindkraft*³⁰ yra pateikta argumentų, patvirtinančių, kad Direktyva 2009/28 atliktas suderinimas neišsamus; manau, kad tų argumentų nereikia kartoti šioje išvadoje.

58. Remiantis šia prielaida nacionalinių paramos schemų atitiktį Sąjungos teisei reikia nagrinėti atsižvelgiant į Direktyvą 2009/28 ir pirminę teisę.

59. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konkrečiai klausia, ar Italijos žaliųjų sertifikatų sistema atitinka draudimą nustatyti importo muitams lygiaverčio poveikio mokėjimus (SESV 30 straipsnis), diskriminacinius vidaus mokesčius (SESV 110 straipsnis) ir kiekybiniam importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemones (SESV 34 straipsnis).

60. Italijos įstatymo nebūtina nagrinėti atsižvelgiant į SESV 18 straipsnį, nes šis straipsnis taikomas tik jeigu nėra konkretesnių teisės normų, numatančių nediskriminavimo principą³¹. Į šį straipsnį nereikia atsižvelgti laisvo prekių judėjimo srityje (į ją patenka elektros importas), nes nediskriminavimo principas, kuris SESV 18 straipsnyje reglamentuojamas bendrai, konkrečiai minimas SESV 30, 34 ir 110 straipsniuose.

61. Kadangi kiekybiniam importo ribojimams lygiaverčio poveikio priemonių draudimas yra liekamojo pobūdžio, palyginti su kitais SESV nustatytais draudimais laisvo prekių judėjimo srityje³², visų pirma reikia išnagrinėti, ar Italijos sistema yra suderinama su draudimu taikyti maito ir importo mokesčiams lygiaverčio poveikio mokėjimą ir diskriminacinius vidaus mokesčius.

²⁹ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 57 punktą ir 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz* (C-309/02, EU:C:2004:799) 53 punktą.

³⁰ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 59–62 punktai.

³¹ „SESV 18 straipsnis, kuriame įtvirtintas bendrasis nediskriminavimo dėl pilietybės principas, savarankiškai taikomas tik tose Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse, dėl kurių SESV nenumatyta specialių nediskriminavimo taisyklių“ (2017 m. liepos 18 d. Sprendimo *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562) 25 punktą ir 2019 m. spalio 10 d. Sprendimo *Krah* (C-703/17, EU:C:2019:850) 19 punktą). „Nediskriminavimo dėl pilietybės principas įtvirtintas, be kita ko, laisvo prekių judėjimo srityje – SESV 34 straipsnyje, siejamame su SESV 36 straipsniu“ (šiuo klausimu žr. 2017 m. birželio 8 d. Sprendimo *Medisanus* (C-296/15, EU:C:2017:431) 65 punktą ir 2019 m. birželio 18 d. Sprendimo *Austrija / Vokietija* (C-591/17, EU:C:2019:504) 40 punktą).

³² 2007 m. sausio 18 d. Sprendimo *Brzeziński* (C-313/05, EU:C:2007:33) 50 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija.

1. Draudimas nustatyti importo muitams lygiaverčio poveikio mokėjimus (SESV 28 ir 30 straipsniai)

62. Muitas yra netiesioginis mokestis, kuriuo apmokestinamas prekių importas (išimties tvarka – ir eksportas) iš trečiųjų šalių, taikant Sąjungos muitų tarifo nuostatose numatytus tarifus.

63. Žaliųjų sertifikatų sistema, susijusi su AEI-E importu į Italiją, atsižvelgiant į jos savybes, neturi maito pobūdžio (be to, ji taikoma importui ne tik iš trečiųjų šalių, bet ir iš kitų valstybių narių).

64. Vis dėlto *Axpo* teigia, kad ši sistema gali būti laikoma importo muitams lygiaverčio poveikio mokėjimu, todėl reikia atlikti išsamesnę analizę.

65. Nors pirminėje teisėje šios rūšies mokesčių apibrėžties nėra, Teisingumo Teismas ją pateikė jurisprudencijoje: „bet kokia vienašališkai taikoma pinigine rinkliava, kuria apmokestinamos prekės dėl to, kad jos kerta sieną, ir kuri nėra maitas tiesiogine žodžio prasme, kad ir kokia maža ji būtų, nepaisant jos pavadinimo ir taikymo būdo, yra maitui lygiaverčio poveikio mokėjimas“³³. Taip yra, net jeigu rinkliava nerenkama valstybės naudai, neturi jokio diskriminacinio ar protekcionistinio poveikio ir apmokestinama prekė nekonkuruoja su šalyje pagamintomis prekėmis³⁴.

66. Draudimas nustatyti importo muitams lygiaverčio poveikio mokėjimus yra absoliutus ir pirminėje teisėje apribojimų nenumatyta. Vis dėlto Teisingumo Teismas yra nustatęs tris šio draudimo apribojimus, kurie netaikomi:

- piniginei rinkliavai, tam tikromis sąlygomis sumokėtai dėl patikrinimų, atliktų siekiant įvykdyti išipareigojimus pagal Sąjungos teisę³⁵,
- piniginei rinkliavai, kuri yra proporcingo dydžio atlygis už realiai ūkio subjektui, privalančiam mokėti šią rinkliavą, suteiktą paslaugą³⁶,
- apmokestinimo sistemai, pagal kurią *de facto* apmokestinamas tik importas³⁷.

67. Atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo jurisprudenciją manau, kad AEI-E importuotojams taikoma Italijos žaliųjų sertifikatų sistema taip pat nėra maitui lygiaverčio poveikio mokėjimas.

68. Galiu pritarti, kad pareiga pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus į Italiją elektros energiją importuojantiems subjektams turi panašių pasekmių į tas, kurios kyla dėl Italijos valstybės vienašališkai taikomos piniginės rinkliavos. Vis dėlto manau, kad ši pareiga neprilygsta pareigai, kylančiai dėl fiskalinio ar parafiskalinio mokesčio, o tai yra būtina sąlyga siekiant piniginei rinkliavai taikyti SESV 28 ir 30 straipsniuose numatytą draudimą.

³³ 2018 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *FENS* (C-305/17, EU:C:2018:986) 29 punktas ir 2018 m. birželio 14 d. Sprendimo *Lubrizol France* (C-39/17, EU:C:2018:438) 24 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

³⁴ 1995 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *Simitzi* (C-485/93 ir C-486/93, EU:C:1995:281) 14–16 punktai; 1983 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Komisija / Danija* (158/82, EU:C:1983:317) 18 punktas ir 1969 m. liepos 1 d. Sprendimo *Komisija / Italija* (24/68, EU:C:1969:29) 7 ir 9 punktai.

³⁵ 2018 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *FENS* (C-305/17, EU:C:2018:986) 31 punktas.

³⁶ 2018 m. birželio 14 d. Sprendimo *Lubrizol France* (C-39/17, EU:C:2018:438) 26 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

³⁷ Ten pat, 46 punktas. Pagal suformuluotą jurisprudenciją mokestis, kuriuo, remiantis tokiais pačiais kriterijais, apmokestinamos nacionalinės ir importuotos prekės, pagal Sutartį vis tiek gali būti draudžiamas, jei iš šio mokesčio gautos pajamos yra skiriamos veiklai, dėl kurios teikiama konkrečios naudos apmokestintoms nacionalinėms prekėms, finansuoti. Jei šioms prekėms teikiama nauda visiškai kompensuoja mokestį, kuriuo jos apmokestintos, šis mokestis taikomas tik importuotoms prekėms ir yra maitams lygiaverčio poveikio mokėjimas.

69. Be to, pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus nesusijusi su Italijos sienos kirtimu: ji taikoma ne reaguojant į elektros energijos importą, o siekiant laikytis nacionalinės AEI-E rėmimo sistemos.

70. Pagal šią sistemą nuo 2012 m. nebegalioja nuostata dėl atleidimo nuo pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus – taikant šią nuostatą importuotojai galėjo įrodyti, kad jų importuojama elektros energija kilmės valstybėje pagaminta ekologiškai. Kaip jau paaškinau, importuotojai privalėjo pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus, kuriais Italijos valstybė skatino tik AEI-E gamybą šalyje ir nerėmė importuojamos AEI-E.

71. Padariusi tokius teisinio nacionalinės sistemos, pagal kurią remiamas atsinaujinančiosios energijos naudojimas, reglamentavimo pakeitimus, Italijos valstybė iš tiesų ne nustatė kokią nors su importu (t. y. su sienos kirtimu) susijusį mokėjimą, o iš dalies pakeitė vidaus sistemą, kad ji būtų teisėta atsižvelgiant į Direktyvą 2009/28³⁸.

72. Taigi tokio pobūdžio nacionalinės teisės norma nereiškia, kad nustatytas muitui lygiaverčio poveikio mokėjimas³⁹.

2. Diskriminacinių vidaus mokesčių draudimas

73. Teisingumo Teismas mano, kad „bendroje vidaus mokesčių sistemoje nustatyta piniginei rinkliava, remiantis tais pačiais objektyviais kriterijais sistemingai taikoma prekių kategorijoms, neatsižvelgiant į jų kilmę arba paskirtį, taikomas SESV 110 straipsnis, kuriuo draudžiami diskriminaciniai vidaus mokesčiai“⁴⁰.

74. Kaip jau paaškinau, pareiga pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus nėra fiskalinio ar parafiskalinio pobūdžio, todėl SESV 110 straipsnyje nustatytas draudimas jai netaikomas.

75. Pritariu Komisijai, kad tokia priemonė kaip ši nėra mokestis, t. y. ją taikant nemokama mokestinio pobūdžio rinkliava; šiam teiginiui neprieštaruoja tai, kad ta priemonė (kaip ir daug kitų panašių pareigų) nustatyta nacionalinės teisės aktuose.

3. Draudimas taikyti kiekybiniam importui apribojimams lygiaverčio poveikio priemones (SESV 34 straipsnis)

76. SESV 34 straipsnyje „numatytas kiekybiniam importui apribojimams lygiaverčio poveikio priemonių draudimas apima bet kokią valstybių narių priemonę, galinčią tiesiogiai ar netiesiogiai, realiai ar potencialiai sudaryti prekybos kliučių Bendrijos viduje“⁴¹.

77. Italijos nustatyta pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus, iki 2016 m. taikyta AEI-E importui, yra muitams lygiaverčio poveikio priemonė, kuriai taikomas SESV 34 straipsnyje numatytas draudimas.

³⁸ Dar kartą priminsiu, kad šioje direktyvoje valstybėms narėms leidžiama nustatyti, ar ir koku mastu jų nacionalinės paramos schemos taikomos užsienyje pagaminti AEI-E.

³⁹ Kadangi sąvoka „muitui lygiaverčio poveikio mokėjimas“ netaikoma, nereikia atsakyti į klausimą, ar elektros energijos importuotojams nustatyta pareiga pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus patenka į kurio nors šio draudimo apribojimo taikymo sritį.

⁴⁰ 2018 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *FENS* (C-305/17, EU:C:2018:986) 29 punktą.

⁴¹ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 66 punktą ir 2018 m. spalio 4 d. Sprendimo *L.E.G.O.* (C-242/17, EU:C:2018:804) 58 punktą.

78. Ši priemonė taikoma tik AEI-E importui, o tai pačiai šalyje pagamintai prekei netaikoma. Nacionaliniams AEI-E gamintojams žalieji sertifikatai suteikiami nemokamai, o AEI-E importuotojai privalo juos pirkti (iš nacionalinių gamintojų arba bendrovės GME valdomoje skaitmeninėje platformoje), atsižvelgdami į elektros energiją, kurią importuoja į Italiją.

79. Tokia situacija, dėl kurios atsirado kliūčių importui, susidarė 2012 m. sausio 1 d., nes įsigaliojo Įstatyminis dekretas Nr. 28/2011, ir, kartoju, išliko iki 2016 m.⁴² Šiuo laikotarpiu subjektai, kurie AEI-E importavo siekdami tiekti ją į Italijos tinklą, turėjo įsigyti Italijos žaliuosius sertifikatus, nors ir buvo patvirtinę AEI-E kilmės garantiją.

80. Teisingumo Teismas pripažino, kad Švedijos žaliųjų sertifikatų sistema, panaši į Italijos sistemą, yra kiekybiniais importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemonė⁴³. Jis taip pat nusprendė, kad ta sistema, atsižvelgiant į jos tikslą, yra *pateisinama*⁴⁴ remiantis motyvais, apibendrintais Sprendimo *Ålands Vindkraft* 82 punkte: „tikslas skatinti atsinaujinančios energijos šaltinių naudojimą elektros energijos gamybai <...> iš principo gali pateisinti galimus laisvo prekių judėjimo apribojimus“.

81. Italijos žaliųjų sertifikatų sistema tokiu pačiu mastu yra tinkama siekiant apsaugoti identiškus tikslus, nes pagal ją taip pat skatinama gaminti AEI-E⁴⁵.

82. Tai, kad žalieji sertifikatai tiesiogiai susiję su AEI-E gamyba, matyti, be kita ko, iš Įstatyminio dekreto Nr. 79/1999 11 straipsnio 3 dalies, nes joje nustatyta, kad žalieji sertifikatai suteikiami atsižvelgiant į pagamintą atsinaujinančiųjų išteklių elektros energiją⁴⁶.

83. Be to, aplinkybė, kad Italijos AEI-E gamybos rėmimo sistema yra vien nacionalinė, nesudaro kliūčių taikant šį mechanizmą padėti apsaugoti bendruosius interesus, susijusius su aplinkosauga ir žmonių, gyvūnų bei augalų sveikatos ir gyvybės apsauga.

84. Dėl sistemos *proporciumo* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Švedijos žaliųjų sertifikatų sistema „siekiama padengti pernelyg dideles išlaidas, susijusias su žaliosios elektros energijos gamyba, tiesiogiai iš rinkos [rinkos lėšomis], t. y. [lėšomis, gautomis] iš elektros energijos tiekėjų, kuriems taikoma kvotos pareiga, ir galiausiai – vartotojų. <...> Turėdama tokį pasirinkimą valstybė narė neviršija savo diskrecijos įgyvendinant teisėtą tikslą padidinti žaliosios elektros energijos gamybą“⁴⁷.

⁴² 2016 m. žalieji sertifikatai buvo pakeisti pagalbos schema, grindžiama tarifų priemokomis, nes Italija pagal Direktyvą 2009/28 viršijo tikslus, susijusius su atsinaujinančiosios energijos naudojimu.

⁴³ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 75 punktas ir 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Essent Belgium NV* (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192) 88 punktas.

⁴⁴ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 76–82 punktai.

⁴⁵ Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 9.2 ir 9.3 punktuose pažymima, kad Italijos sistemos „tikslas yra pasiekti Europos Sąjungos teisėje nustatytą nacionalinį tikslą <...>, skatinant šalies teritorijoje gaminti žaliąją energiją; šios gamybos išlaidas padengia arba vartotojai (jiems tenka ekonominė našta, susijusi su GSE teise pirkti galbūt neparduotus sertifikatus), arba ūkio subjektai, bet kuriuo būdu į nacionalinį tinklą tiekiantys ne Italijoje pagamintos atsinaujinančiųjų išteklių energijos“.

⁴⁶ Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Ålands Vindkraft* 95 ir 96 punktus. Sprendimo 96 punkte numatyta, kad tai, jog elektros energija yra „žalioji“, galima konstatuoti tik gamybos etape: „kai žalioji elektros energija perduodama transporto ar paskirstymo tinklui, tampa sunku nustatyti konkrečią jos kilmę, todėl jos <...> identifikavimas kaip žaliosios elektros energijos vartojimo etape yra sunkiai įgyvendinamas“.

⁴⁷ Ten pat, 109 ir 110 punktai.

85. Vis dėlto toliau Teisingumo Teismas priminė, kad:

„geras tokios schemos veikimas iš esmės reikalauja, kad būtų rinkos mechanizmų, galinčių sudaryti galimybes ūkio subjektams, kuriems taikoma kvotos pareiga ir kurie dar neturi reikiamų sertifikatų, jais apsirūpinti veiksmingai ir sąžiningomis sąlygomis, kad galėtų įvykdyti minėtą pareigą. <...> Todėl svarbu, kad būtų įtvirtinti mechanizmai, užtikrinantys tikrosios sertifikatų rinkos sukūrimą, kurioje pasiūla ir paklausa galėtų atitikti viena kitą ir būtų pasiekta tam tikra pusiausvyra taip, kad suinteresuotieji tiekėjai ir vartotojai galėtų sąžiningomis sąlygomis apsirūpinti sertifikatais.“⁴⁸

86. Taigi Italijos žaliųjų sertifikatų atveju įvykdyti tie patys kriterijai ir sąlygos:

- pirma, ši sistema sukurta siekiant tikslo, atitinkančio Švedijos mechanizmo, dėl kurio priimtas Sprendimas *Ålands Vindkraft*, tikslą,
- antra, elektros energiją į Italiją importuojantys subjektai savo pareigą gali įvykdyti žaliuosius sertifikatus nusipirkę tiesiogiai iš šioje šalyje įsisteigusių gamintojų arba sertifikatų rinkoje (bendrovės GME valdomoje skaitmeninėje platformoje).

87. Vadinas, net jeigu Italijos žaliųjų sertifikatų sistemą būtų galima laikyti kiekybiniais importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemone, ji yra pateisinama remiantis bendraisiais tikslais, susijusiais su aplinkosauga ir žmonių, gyvūnų bei augalų sveikatos ir gyvybės apsauga.

D. Italijos žaliųjų sertifikatų sistema ir SESV 107 bei 108 straipsniai

88. *Axpo* ir *Esperia* teigia, kad taikant Italijos sistemą suteikta valstybės pagalba Italijos AEI-E gamintojams. Kadangi apie šią pagalbą nepranešta Komisijai, ji pažeidžia SESV 108 straipsnį.

89. Priešingai, GSE ir Italijos vyriausybė mano, kad taikant šią sistemą valstybės pagalba nesuteikta, nes neperduoti valstybės išteklių ir sistema nėra atrankioji.

90. Komisija laikosi nuomonės, kad „vien aplinkybė, jog elektros energiją importuojantiems ūkio subjektams yra nustatyta pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus, regis, savaime nereiškia, kad teikiama valstybės ištekliais finansuojama pagalba, nes šie ūkio subjektai žaliuosius sertifikatus turi pirkti savo lėšomis“. Atsižvelgiant į GSE pobūdį ir funkcijas valdant žaliųjų sertifikatų sistemą, reikėtų išsiaiškinti, koku mastu valstybė dalyvauja įgyvendinant šią sistemą ir ją kontroliuoja, tačiau remiantis pateiktais duomenimis „atrodo, kad nagrinėjamu atveju neįvykdytos reikiamos sąlygos, kad būtų panaudoti valstybės išteklių“⁴⁹.

91. Komisija priduria, kad sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikiama nepakankamai paaiškinimų ir jais remiantis negalima galutinai nustatyti, kad taikant tą sistemą teikiama valstybės pagalba, todėl „atrodo, kad siekiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme išnagrinėti bylą nereikia analizuoti *visos* žaliųjų sertifikatų sistemos“⁵⁰.

⁴⁸ Ten pat, 113 ir 114 punktai.

⁴⁹ Komisijos rašytinių pastabų 36 punktas.

⁵⁰ Ten pat, 37 punktas. Kursyvu originale neišskirta.

92. Jeigu būtų pritarta Komisijos požiūriui, atsižvelgiant į tai, kad sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta nepakankamai duomenų, šio sprendimo dalį, susijusią su visos Italijos žaliųjų sertifikatų sistemos laikymu valstybės pagalba, reikėtų pripažinti nepriimtina⁵¹.

93. Vis dėlto manau, kad, nesant platesnės informacijos prašyme priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) naudingą atsakymą gali pateikti atsižvelgdamas į papildomus duomenis, kuriuos šiuo klausimu šalys Teisingumo Teismui pateikė savo rašytinėse ir žodinėse pastabose.

94. Bet kuriuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į šį atsakymą, turės patikrinti žaliųjų sertifikatų sistemos ypatumus, kuriuos tuojau pat nurodysiu.

1. Bendrasis požiūris

95. SESV 107 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės arba iš valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, yra nesuderinama su vidaus rinka, kai ji daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai.

96. Taigi tam, kad valstybės pagalba būtų pripažinta nesuderinama, turi būti įvykdytos keturios sąlygos: a) turi būti valstybės įsikišimas arba kišimasis panaudojant valstybės išteklius; b) šis įsikišimas turi daryti poveikį valstybių narių tarpusavio prekybai; c) dėl jo turi būti suteiktas pranašumas pagalbos gavėjui; ir d) jis turi iškraipyti konkurenciją ar kelti grėsmę, kad konkurencija bus iškraipyta⁵².

97. Nekyla ginčų dėl to, ar nagrinėjama sistema atitinka antrąją sąlygą (galimas poveikis valstybių narių tarpusavio prekybai) ir ketvirtąją sąlygą (konkurencijos iškraipymas ar grėsmė, kad ji bus iškraipyta). Priešingai, ginčijamos kitos dvi sąlygos, pagal kurias privaloma išsiaiškinti, ar dėl tokios sistemos įmonėms gavėjoms yra suteiktas atrankusis pranašumas, ir visų pirma nustatyti, ar priemonė priskirtina valstybei ir ar ją taikant panaudoti valstybės ištekliai.

2. Valstybės įsikišimas ir valstybės išteklių perdavimas

98. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją tam, kad atrankųjį pranašumą būtų galima laikyti „pagalba“, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, jis turi būti, pirma, tiesiogiai ar netiesiogiai suteiktas iš valstybės išteklių ir, antra, priskirtinas valstybei⁵³. Šios dvi sąlygos turi būti įvykdytos abi⁵⁴, tačiau pagal šią nuostatą vertinant priemonę jos dažnai nagrinėjamos kartu.

⁵¹ Teisingumo Teismas neseniai priimto 2020 m. rugsėjo 17 d. sprendimo *Burgo Group* (C-92/19, EU:C:2020:733) 41–44 punktuose pripažino nepriimtinais du klausimus, pateiktus kitame *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) prašyme priimti prejudicinį sprendimą, nes nebuvo duomenų, reikalingų siekiant nustatyti, ar „pagal SESV 107 straipsnį <...> draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias termofikacijos įrenginiams, kurie nėra didelio naudingumo, kaip tai suprantama pagal [Direktyvą 2004/8], leidžiama ir toliau taikyti, net ir po 2010 m. gruodžio 31 d., paramos termofikacijai sistemą, pagal kurią dėl jų, be kita ko, netaikoma pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus“.

⁵² 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent De Colère! ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) 15 punktas; 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimo *Trapeza Eurobank Ergasias* (C-690/13, EU:C:2015:235) 17 punktas; 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / Hansestadt Lübeck* (C-524/14 P, EU:C:2016:971) 40 punktas; 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* (C-74/16, EU:C:2017:496) 38 punktas; 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 17 punktas ir 2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Azienda Napoletana Mobilità* (C-659/17, EU:C:2019:633) 20 punktas.

⁵³ 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 20 punktas.

⁵⁴ 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-482/99, EU:C:2002:294) 24 punktas.

99. *Axpo* pateikia argumentą, kad taikant Italijos sistemą perduodami valstybės ištekliai, nes Italijos AEI-E gamintojams žalieji sertifikatai suteikiami nemokamai, GSE perperka perteklinius žaliuosius sertifikatus ir valstybė kontroliuoja bendrovės GME pajamas.

100. *Axpo* teigia, kad Italijos gamintojai nemokamai gauna žaliuosius sertifikatus, kurių kiekis proporcingas jų pagaminamos AEI-E kiekiui, ir gali parduoti juos įprastą elektros energiją gaminantiems Italijos gamintojams bei visų rūšių elektros energijos importuotojams. Be to, GSE užtikrina, kad veiktų žaliųjų sertifikatų rinka; ji pateikia rinkai didesnę kiekį sertifikatų, kai paklausa didelė, ir juos išima iš šios rinkos, kai paklausa gana maža.

101. Italijos vyriausybė, GSE ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, priešingai, mano, kad suteikiant žaliuosius sertifikatus valstybės ištekliai nenaudojami. Žaliuosius sertifikatus privalančios įsigyti įmonės juos perka savo lėšomis, o perteklinius žaliuosius sertifikatus GSE perperka naudodama galutinių vartotojų lėšas, kurių valstybė nekontroliuoja.

102. Komisija pateikė pastabų tik dėl pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus; ji šios pareigos nelaiko valstybės ištekliais finansuojama pagalba⁵⁵.

a) Priemonės priskyrimas valstybei

103. Siekiant įvertinti, ar priemonė priskirtina valstybei, reikia išnagrinėti, ar valdžios institucijos dalyvavo ją priimant.

104. Taip akivaizdžiai būna tuo atveju, kai tam tikros kategorijos įmonėms suteiktas atrankusis pranašumas buvo nustatytas įstatyme⁵⁶. Būtent taip yra Italijos žaliųjų sertifikatų sistemos atveju – ši sistema reglamentuojama Italijos valstybės priimtais teisės aktais ir kai kurie iš jų yra įstatymai.

105. Vis dėlto GSE, prieštaraudama priemonės priskyrimui Italijos valstybei, nurodo, kad Italija nekontroliuoja *visų* teisinę žaliųjų sertifikatų sistemą sudarančių elementų, ir konkrečiai priduria, kad žaliuosius sertifikatus perperka būtent GSE – privatinės teisės reglamentuojama bendrovė.

106. Valstybės įsikišimas ar kišimasis naudojant valstybės išteklius apima ir tiesiogiai valstybės suteiktą pagalbą, ir pagalbą, kuri suteikta per viešuosius arba privačiuosius subjektus, valstybės įsteigtus arba paskirtus tai pagalbai administruoti⁵⁷. Taikant Sąjungos teisę neleistina, kad valstybės pagalbos taisyklės būtų apeinamos vien įsteigus už šios pagalbos skirstymą atsakingas nepriklausomas institucijas⁵⁸.

107. Tai, kad GSE yra privatinės teisės reglamentuojama bendrovė, netrukdo priskirti valstybei žaliųjų sertifikatų sistemos, kurią ta bendrovė būtinai privalo taikyti, sukūrimo ir teisinio reglamentavimo.

⁵⁵ Žr. šios išvados 90 punktą.

⁵⁶ 2019 m. kovo 28 d. Sprendimo *Vokietija / Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268) 49 punktą.

⁵⁷ 1977 m. kovo 22 d. Sprendimo *Steinike & Weinlig* (78/76, EU:C:1977:52) 21 punktą; 2001 m. kovo 13 d. Sprendimo *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160, toliau – sprendimas *PreussenElektra*) 58 punktą ir 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 23 punktą.

⁵⁸ 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-482/99, EU:C:2002:294) 23 punktą.

108. Iš tiesų būtent Italijos įstatyme ir jį įgyvendinančiuose teisės aktuose GSE įpareigojama Italijos AEI-E gamintojams suteikti žaliuosius sertifikatus, išimti iš rinkos perteklinius sertifikatus atsižvelgiant į paklausą ir nustatyti referencinę kainą, už kurią siūlomi žalieji sertifikatai. Atrodo, kad GSE neturi autonomijos atsisakyti vykdyti šių įpareigojimų.

109. Be to, GSE yra visiškai kontroliuojama Italijos valstybės ir atlieka viešojo pobūdžio funkcijas energetikos sektoriuje, nors ir turi privatinės teisės reglamentuojamos bendrovės statusą.

110. Taigi nagrinėjama priemonė priskirtina Italijos valstybei.

b) Valstybės išteklių perdavimas

111. Savo išvadoje byloje *Georgsmarienhütte ir kt.*⁵⁹ nurodžiau jurisprudenciją, suformuotą dėl tam tikrų AEI-E rėmimo sistemų laikymo valstybės pagalba; ją dabar priminsiu dar kartą⁶⁰.

112. Tam, kad priemonė būtų laikoma valstybės pagalba, ji ne tik turi būti priskirtina valstybei, bet ir ją taikant turi būti perduoti valstybės ištekliai įmonėms gavėjoms.

113. Teisingumo Teismas sąvoką „valstybės ištekliai“ išaiškino plačiai – ji apima ne tik viešojo sektoriaus išteklius siaurąja prasme, bet ir tam tikromis aplinkybėmis kai kuriuos privačių subjektų išteklius.

114. Kai priėmus nacionalinės teisės aktus ar nacionalines priemones valstybės pajamos sumažėja netiesiogiai, tai nėra valstybės išteklių perdavimas, jeigu šis padarinys susijęs su tokiais aktais ar priemonėmis⁶¹.

115. Daugiausia sunkumų siekiant išsiaiškinti, ar valstybės ištekliai buvo perduoti, kyla, kai valstybės patvirtina mechanizmus, kuriuos taikant kišamasi į ekonominę veiklą ir dėl kurių tam tikroms įmonėms gali būti suteiktas atrankusis pranašumas. Konkrečiai *neaiški* sritis yra valstybės kišimosi atvejai, kai, nors ne tik priimami paprasti bendrieji teisės aktai, pagal kuriuos reglamentuojamas sektorius, ištekliai tiesiogiai neperduodami. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjamas vienas iš tokių atvejų, ir norint rasti sprendimą pirma reikia išnagrinėti sudėtingą (ir ne visada tiesiogiai taikomą) Teisingumo Teismo jurisprudenciją šiuo klausimu.

116. Valstybės priemonė, kurią taikant palaikomos tam tikros įmonės arba produktai, nepraranda neatlygintino pranašumo pobūdžio dėl to, kad visa arba iš dalies buvo finansuojama valdžios institucijos atitinkamoms įmonėms nustatytais ir renkamais įnašais⁶².

117. Iš tiesų SESV 107 straipsnio 1 dalis apima visas ekonomines priemones, kurias valdžios institucijos gali faktiškai panaudoti įmonėms remti, neatsižvelgiant į tai, ar šios priemonės nuolat priklauso valstybei. Net jeigu valstybės biudžetas nuolat nedisponuoja atitinkamomis sumomis, to, kad jos nuolat yra kontroliuojamos valstybės, vadinasi, jomis disponuoja kompetentingos nacionalinės institucijos, pakanka, kad jos būtų laikomos „valstybės ištekliais“⁶³.

⁵⁹ 2018 m. vasario 27 d. išvados byloje *Georgsmarienhütte ir kt.* (C-135/16, EU:C:2018:120) 104–121 punktai.

⁶⁰ Paskesniuose 112–127 punktuose pateikiami atitinkami tos išvados punktai.

⁶¹ Sprendimo *PreussenElektra* 62 punktas.

⁶² 1977 m. kovo 22 d. Sprendimo *Steinike & Weinlig* (78/76, EU:C:1977:52) 22 punktas.

⁶³ 2002 m. gegužės 16 d. Sprendimo *Prancūzija / Komisija* (C-482/99, EU:C:2002:294) 37 punktas; 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Essent Netwerk Noord ir kt.* (C-206/06, EU:C:2008:413) 70 punktas; 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent De Colère! ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) 21 punktas ir 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 25 punktas.

118. Dėl elektros sektoriaus Teisingumo Teismas 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendime *Association Vent De Colère! ir kt.* patvirtino, kad „iš valstybės narės teisės aktais nustatytų mokėtinų įmokų finansuojami fondai, kuriuose lėšos [kaupiamos lėšos], valdomos ir paskirstomos vadovaujantis šiais teisės aktais, gali būti laikomi valstybės ištekliais, kaip jie suprantami pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, net jei juos valdo skirtingos valstybės valdžios įstaigos [su valdžios institucija nesusiję subjektai]“⁶⁴.

119. Iš šios jurisprudencijos matyti, kad valdžios institucijų kišimosi ir jų vykdomos kontrolės lygis, kiek tai susiję su ištekliais, yra svarbiausias atsakant į klausimą, ar nagrinėjami ištekliai yra valstybės ištekliai, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį.

120. Tai, kad valdžios institucijos nevykdo kontrolės, paaiškina aplinkybę, kad Teisingumo Teismas pagalba nelaiko, pavyzdžiui, atveju, kai iš profesinės asociacijos narių gauti ištekliai skiriami šių narių interesus atitinkančiam konkrečiam tikslui finansuoti, dėl jų sprendimą priima privati organizacija ir jais siekiama išimtinai komercinio tikslo, o valstybė narė jų atžvilgiu paprasčiausiai veikia kaip priemonė, kad prekybos organizacijos nustatytas įnašas taptų privalomas. Šių atvejų pavyzdžių pateikta sprendimuose *Pearle ir kt.*⁶⁵ ir *Doux Élevages ir Coopérative agricole UKL-ARREE*⁶⁶.

121. Tai, kad valstybė nekontroliuoja išteklių perdavimo, taip pat paaiškina aplinkybę, kad Teisingumo Teismas pagalba nelaiko reguliavimo atveju, dėl kurių perskirstomi finansai – iš vieno privataus subjekto perduodami kitam, valstybei papildomai nesikišant. Iš esmės valstybės ištekliai neperduodami, jeigu pinigai iš vieno privataus subjekto tiesiogiai patenka kitam ir nepervedami per viešąjį ar privatųjį subjektą, kurį valstybė paskyrė perdavimui administruoti⁶⁷.

122. Valstybės ištekliai taip pat neperduodami, kai įmonės, daugiausia privačios, nėra valstybės narės įgaliotos administruoti tokių išteklių, bet paprasčiausiai yra įpareigosotos pirkti iš nuosavų finansinių lėšų⁶⁸. Ši prielaida padaryta Sprendime *PreussenElektra*, pagal kurią privatiems tiekėjams valstybės narės nustatyta pareiga už nustatytas minimalias kainas pirkti iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių pagamintą elektros energiją nereiškia, kad tiesiogiai ar netiesiogiai perduodami valstybės ištekliai šios rūšies elektros energiją gaminančioms įmonėms; ši aplinkybė nesikeičia dėl to, kad įmonių, kurioms taikoma ta pareiga, pajamos yra mažesnės (ir dėl to gali sumažėti mokestinės pajamos), nes toks padarinys būdingas šiai priemonei⁶⁹. Tuo

⁶⁴ Sprendimo C-262/12 (EU:C:2013:851) 25 punktas ir 1974 m. liepos 2 d. Sprendimo *Italija / Komisija* (173/73, EU:C:1974:71) 35 punktas.

⁶⁵ 2004 m. liepos 15 d. sprendimo (C-345/02, EU:C:2004:448) 41 punktas. Šioje byloje, susijusioje su optikų reklamos kampanijos finansavimu, išteklius šiai reklamai apmokėti iš privačių įmonių rinko viešosios teisės reglamentuojama profesinė organizacija. Teisingumo Teismas atmetė „valstybės išteklių“ buvimo galimybę, nes ši organizacija „niekada nebuvo įgaliota laisvai disponuoti įmokomis, kurios buvo privalomai mokamos [reklamos] kampanijai finansuoti“.

⁶⁶ 2013 m. gegužės 30 d. sprendimo (C-677/11, EU:C:2013:348) 36 punktas. Šioje byloje, susijusioje su dekretu, pagal kurį profesinėje organizacijoje (žemės ūkio gamybos ir kalakutų auginimo sektorius) sudaryto susitarimo, nustatančio rinkliavą siekiant finansuoti šios organizacijos nuspręstą bendrą veiklą, taikymo sritis išplečiama visiems specialistams, nebuvo nustatytas valstybės išteklių buvimo faktas. Iš tikrųjų nacionalinės institucijos iš minėtų rinkliavų gautų išteklių negalėjo naudoti tam tikroms įmonėms remti – dėl šių išteklių naudojimo nusprendavo tarpšakinė organizacija, kad būtų įgyvendinti jos nustatyti tikslai. Tokių išteklių valstybė nuolat nekontroliavo ir valstybės institucijos jais nedisponavo.

⁶⁷ 1978 m. sausio 24 d. Sprendimo *Van Tiggele* (82/77, EU:C:1978:10) 25 ir 26 punktai.

⁶⁸ 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Essent Netwerk Noord ir kt.* (C-206/06, EU:C:2008:413) 74 punktas; 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent De Colère! ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) 35 punktas ir 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 26 punktas.

⁶⁹ Sprendimo *PreussenElektra* 59–62 punktai. Taip pat žr. 2009 m. kovo 5 d. Sprendimo *UTECA* (C-222/07, EU:C:2009:124) 43–47 punktus dėl filmų gamybai finansuoti transliuotojams nustatytų privalomų įmokų, dėl kurių valstybės ištekliai neperduodami.

atveju atitinkamos įmonės (t. y. privatūs elektros energijos tiekėjai) buvo įpareigoti iš savo nuosavų finansinių išteklių pirkti konkrečios rūšies elektros energiją, tačiau valstybė jų nebuvo skyrusi pagalbos schemai administruoti.

123. Teisingumo Teismas taip pat nenustatė valstybės kontrolės (taigi nebuvo ir valstybės išteklių perdavimo), nagrinėdamas Lenkijos mechanizmą, pagal kurį tiekėjai buvo įpareigoti parduoti kogeneracijos būdu pagamintos elektros energijos dalį, sudarančią 15 % jų metinės elektros energijos pardavimo galutiniams vartotojams sandorių vertės⁷⁰.

124. Vis dėlto, kai privačių asmenų mokami mokesčiai perduodami per viešąjį ar privatųjį subjektą, paskirtą perduoti juos gavėjams, laikoma, kad valstybės kontrolė vykdoma ir valstybės ištekliai perduodami. Taip buvo byloje *Essent Netwerk Noord*, kurioje privačiajam subjektui teisės aktais buvo pavesta rinkti elektros kainos (tarifo) priedą valstybės vardu, – šis subjektas buvo įpareigotas perduoti priedą gavėjams, tačiau jam neleista naudoti iš priedo gautų pajamų kitais tikslais, nei nustatyta teisės aktuose. Bendrą tokio priedo sumą (kurią Teisingumo Teismas laikė mokesčiu) kontroliavo valstybė, ir to užteko laikyti ją valstybės ištekliais⁷¹.

125. Teisingumo Teismas konstatavo, kad valstybės kontrolė vykdyta ir byloje *Vent de Colère! ir kt.* nagrinėjamu atveju, kai buvo taikomas visų galutinių vartotojų finansuojamas mechanizmas, pagal kurį visiškai kompensuotos papildomos įmonių, privalančių pirkti vėjo jėgainių pagamintą elektros energiją (didesne nei rinkos kaina), patirtos sąnaudos. Nuspręsta, kad buvo įsikišta panaudojant valstybinius išteklius, net jeigu šis mechanizmas iš dalies pagrįstas tuo, kad išteklius tiesiogiai vieni kitiems perdavė privatūs subjektai⁷².

126. Panašiai nuspręsta ir Teisingumo Teismo nutartyje byloje *Elcogás*; šioje byloje buvo ginčijamasi, ar „sumos, skirtos privačiai energijos gamybos įmonei, kurias finansuoja visi nacionalinėje teritorijoje esantys galutiniai elektros energijos vartotojai <...>, laikomos valstybės pagalba [įsikišimu arba kišimusi panaudojant valstybės išteklius]“⁷³.

127. Teisingumo Teismas pateikė tokį atsakymą: tai įmonei taikytas papildomų sąnaudų kompensavimo mechanizmas (finansuojamas lėšomis, gautomis taikant galutinį elektros tarifą, taikomą visiems Ispanijos vartotojams ir transporto bei skirstomųjų tinklų naudotojams nacionalinėje teritorijoje) laikytinas valstybės įsikišimu arba kišimusi panaudojant valstybės išteklius, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį. Šiuo klausimu nesvarbu, kad „sumos, skirtos papildomoms sąnaudoms kompensuoti, gaunamos ne iš specialaus elektros energijos tarifo priedo ir kad siaurąja prasme nagrinėjamas finansavimo mechanizmas nepatenka į mokesčio, mokestinės rinkliavos arba parafiskalinio mokesčio kategoriją pagal nacionalinę teisę“⁷⁴.

⁷⁰ 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671) 27–30 punktai. Lenkijos kompetentinga institucija patvirtino maksimalius elektros energijos pardavimo galutiniams vartotojams tarifus taip, kad įmonės negalėjo su šia pareiga pirkti susijusios finansinės naštos nuolat perkelti galutiniams vartotojams. Todėl, esant tam tikroms aplinkybėms, elektros energijos tiekėjai pirkto aptariamą kogeneracijos būdu gaminamą elektros energiją už didesnę kainą nei ta, už kurią ši energija parduodama galutiniams vartotojams, ir dėl to tiekėjai patyrė papildomų sąnaudų. Kadangi šių papildomų sąnaudų nebuvo galima visiškai perkelti galutiniams vartotojams ir jos nebuvo finansuojamos iš valstybės narės nustatytų privalomų įmokų arba net ir taikant visiško kompensavimo mechanizmą, Teisingumo Teismas nusprendė, kad tiekimo įmonės valstybės nebuvo įgaliotos administruoti valstybės išteklių, bet iš nuosavų išteklių finansavo joms tenkančią pareigą pirkti.

⁷¹ 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Essent Netwerk Noord* (C-206/06, EU:C:2008:413) 69–75 punktai.

⁷² 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent de Colère ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) 25 ir 26 punktai.

⁷³ 2014 m. spalio 22 d. nutarties (C-275/13, nepaskelbta Rink., EU:C:2014:2314) 20 punktas.

⁷⁴ Ten pat, 30 ir 31 punktai.

128. Iš Teisingumo Teismo sprendimų dėl AEI-E rėmimo sistemų, priimtų pateikus išvadą byloje *Georgsmarienhütte ir kt.*, išsiskiria 2019 m. kovo 28 d. Sprendimas *Vokietija / Komisija*⁷⁵ ir 2019 m. gegužės 15 d. Sprendimas *Achema ir kt.*⁷⁶ – konkrečiai kalbant, juose akcentuojama tai, kad valstybė kontroliuoja elektros energijos įmonių gautas sumas.

129. Pirmajame iš šių sprendimų Teisingumo Teismas panaikino 2016 m. gegužės 10 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Vokietija / Komisija*⁷⁷, taip pat tame sprendime patvirtintą Komisijos sprendimą dėl Vokietijos AEI-E rėmimo sistemos⁷⁸.

130. Teisingumo Teismo teigimu, Komisija „neįrodė, kad 2012 m. EEG (Įstatymas, kuriuo nustatomas naujas iš atsinaujinančiosios energijos pagamintos elektros energijos skatinimo teisinės sistemos reguliavimas) numatytoms lengvatoms, t. y. paramos elektros energijos gamybai iš atsinaujinančiųjų šaltinių ir kasyklų dujų sistemai, finansuojamai iš EEG papildomo mokesčio, ir specialiai kompensavimo sistemai, kai šis mokestis sumažinamas daug elektros energijos vartojančioms įmonėms, reikalingi valstybės išteklių, taigi, kad tai yra valstybės pagalba, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį“⁷⁹.

131. Šiame sprendime Teisingumo Teismas atsižvelgė, be kita ko, į šiuos argumentus:

- „<...> aplinkybė, kad dėl EEG papildomo mokesčio susidariusios lėšos yra skiriamos tik paramos ir kompensavimo sistemoms finansuoti remiantis 2012 m. EEG įstatymu, nereiškia, kad valstybė gali jomis disponuoti, kaip tai suprantama pagal <...> minėtą jurisprudenciją. Šiuo teisės principu dėl išimtinio lėšų, sukauptų dėl EEG papildomo mokesčio, panaudojimo siekiama veikiau įrodyti, nesant kitų priešingų įrodymų, kad valstybė negalėjo disponuoti šiomis lėšomis, t. y. nuspręsti jas panaudoti kitaip, nei numatyta 2012 m. EEG įstatyme“,
- valstybė nuolat nekontroliavo ir neturėjo kontroliuoti regiono aukštos ir itin aukštos įtampos transportavimo tinklo valdytojų (TTV), atsakingų už paramos EEG elektros energijos gamybai (iš atsinaujinančių energijos šaltinių ir gamtinių dujų gaminama elektros energija) sistemos valdymą. Žinoma, lėšų, gautų dėl EEG papildomo mokesčio, TTV negalėjo naudoti kitais tikslais, nei nustatyti teisės aktų leidėjo; TTV privalėjo minėtas lėšas administruoti specialioje sąskaitoje ir tai, kaip laikomasi šios pareigos, kontroliavo valdžios institucijos, remdamosi 2012 m. EEG įstatymo 61 straipsniu, o valstybės įstaigos ir institucijos vykdė griežtą kelių lygių TTV veiksmų kontrolę, prižiūradamos, be kita ko, kad TTV prekiautų EEG elektros energija pagal 2012 m. EEG įstatymo 37 straipsnį,
- vis dėlto Teisingumo Teismas nusprendė, kad „nurodytos aplinkybės iš tiesų leidžia daryti išvadą, kad viešosios valdžios institucijos vykdo gero 2012 m. EEG įstatymo įgyvendinimo kontrolę, [tačiau] jos neleidžia daryti išvados apie viešosios valdžios institucijų kontrolės, vykdomos pačių lėšų, sukauptų dėl EEG papildomo mokesčio, atžvilgiu, buvimą“⁸⁰.

⁷⁵ Byla C-405/16 P, EU:C:2019:268.

⁷⁶ Byla C-706/17, EU:C:2019/407.

⁷⁷ Byla T-47/15, EU:T:2016:281.

⁷⁸ 2014 m. lapkričio 25 d. Komisijos sprendimas (ES) 2015/1585 dėl pagalbos schemos SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (kurią Vokietija įgyvendino, siekdama paremti iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių pagamintą elektros energiją ir daug energijos vartojančias įmones) (OL L 205, 2015, p. 122).

⁷⁹ 2019 m. kovo 28 d. Sprendimo *Vokietija / Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268) 90 punktas.

⁸⁰ Ten pat, 76–80 punktai.

132. Sprendime *Achema ir kt.* patvirtinta ankstesnė Teisingumo Teismo jurisprudencija; jame pažymima, kad „<...> priemonė, kurią konkrečiai sudaro pareiga pirkti elektros energiją, gali patekti į sąvoką „pagalba“, nors ir neapima valstybės išteklių perdavimo <...>“, ir kad „net jeigu valstybės išdas nuolat nedisponuoja nagrinėjama pagalba atitinkančiomis sumomis, to, kad jos nuolat yra kontroliuojamos valstybės, vadinasi, jomis disponuoja kompetentingos nacionalinės institucijos, pakanka, kad jos būtų laikomos „valstybiniais ištekliais“⁸¹.

133. Tame pačiame sprendime Teisingumo Teismas pakartojo, kad lemiamas aspektas yra tas, ar su valdžios institucija nesusiję subjektai „turi valstybės pavedimą administruoti valstybės išteklius, o ne tiesiog pareigą pirkti iš nuosavų finansinių išteklių“⁸².

134. Taikydamas šią jurisprudenciją nagrinėjamai bylai, pirma, analizuosiu žaliųjų sertifikatų pirkimo sistemą, atsižvelgdamas į šių sertifikatų gavėjų ir juos pirkti privalančių subjektų poziciją, antra, nagrinėsiu, kokio lygio žaliųjų sertifikatų mechanizmo kontrolę vykdo GSE.

1) Pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus

135. Dėl sertifikatų gavėjų (Italijos AEI-E gamintojų) pažymėtina, kad jie lėšų gauna ne iš valstybės, o iš elektros energijos importuotojų (arba kitų nacionalinių jos gamintojų) Italijoje, privalančių pirkti gavėjams skirtus žaliuosius sertifikatus.

136. Taigi lėšų perdavimas vienam ar kitam privačiam asmeniui iš esmės reiškia, kad perduota suma (nagrinėjamu atveju – privačių ūkio subjektų pirkimo ir pardavimo kaina) nesusijusi su valstybe, nors lėšos perduodamos vykdant teisės akte nustatytą pavedimą. Privačių subjektų pareiga pirkti naudojant savo finansinius išteklius paprastai yra nesusijusi su SESV 107 straipsnio 1 dalimi.

137. Iš esmės būtent tokiam požiūriui pritarta Sprendime *PreussenElektra*, Sprendime *Uteca*⁸³ ir neseniai 2019 m. kovo 28 d. Sprendime *Vokietija / Komisija*⁸⁴.

138. Dėl subjektų, privalančių pirkti žaliuosius sertifikatus (t. y. kitos pirkimo ir pardavimo sandorio šalies), pažymėtina, kad mokėjimas už šiuos sertifikatus atliekamas, kartoju, naudojant pirkėjų nuosavas lėšas.

139. Ar galima teigti, kad valstybė, nemokamai suteikdama žaliuosius sertifikatus Italijoje įsisteigusiems AEI-E gamintojams, atsisako⁸⁵ valstybės išteklių?

⁸¹ 2019 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Achema ir kt.* (C-706/17, EU:C:2019/407) 52–54 punktai.

⁸² Ten pat, 55 punktas (kursyvu originale neišskirta). Sprendime *Achema ir kt.* patvirtinta, kad taikant Lietuvos schemą, pagal kurią surenkamos lėšos, skirtos viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energijos sektoriuje schemai finansuoti, buvo perduoti valstybės ištekliai.

⁸³ 2009 m. kovo 5 d. sprendimas (C-222/07, EU:C:2009:124). Šioje byloje nagrinėtas atvejis, kai Ispanijos įstatyme visuomeniniams ar privatiems televizijos transliuotojams buvo nustatyta pareiga tam tikrą procentinę dalį savo pajamų skirti šios valstybės narės kino pramonei (iš anksto finansuojant kino ir televizijos filmus). Teisingumo Teismas, aiškindamasis, ar buvo panaudoti valstybės ištekliai, pripažino, kad „nauda, kurią teikia <...> valstybės narės priimta priemonė šios šalies kino pramonei, yra tiesiogiai valstybės ar per tos valstybės paskirtą ar įsteigtą viešąją ar privačią įstaigą suteikta nauda“ (44 punktas).

⁸⁴ Byla C-405/16 P, EU:C:2019:268. Šioje byloje priimto sprendimo 75 punkte numatyta, kad „nors <...>, žinoma, <...> 2012 m. EEG įstatymu įgyvendint[a] EEG elektros energijos param[a] [yra nustatyta įstatyme] ir todėl [tai rodo] tam tikrą valstybės kišimąsi į 2012 m. EEG įstatyme numatytus mechanizmus, šių aplinkybių nepakanka, kad būtų padaryta išvada, jog valstybė turėjo įgaliojimus disponuoti TTV valdomomis ir administruojamomis lėšomis“.

⁸⁵ Pagal šį požiūrį Italijos valstybė atsisakė pajamų, kurias galėjo gauti žaliuosius sertifikatus pardavusi aukcione arba suteikusi nemokamai.

140. Teigiamai atsakant į šį klausimą buvo siekiama remtis 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimu *Komisija / Nyderlandai*, nes aplinkybė, kad tam tikri apyvartiniai taršos leidimai suteikti nemokamai, buvo laikoma įrodymu, jog atitinkami ištekliai yra valstybės⁸⁶. Priėmus šį sprendimą Komisija pakeitė savo kriterijų, nes iki tol su žaliaisiais sertifikatais susijusių išteklių ji nelaikė valstybės ištekliais⁸⁷.

141. Vis dėlto manau, kad negalima daryti tokios išvados. Atsižvelgiant į patį žaliųjų sertifikatų pobūdį, jie AEI-E gamintojams turi būti suteikiami nemokamai, kad gamintojai juos parduotų rinkoje ir naudotųsi pardavus gauta suma. Jeigu sertifikatai būtų suteikiami už atlygį ir AEI-E gamintojai turėtų mokėti tam tikrą sumą (tiesiogiai GSE arba per aukcioną), kad įsigytų žaliųjų sertifikatų, ši paskata prarastų savo prasmę.

142. Žalieji sertifikatai yra būdas *papildomoms išlaidoms*, kurių gamintojai patiria dėl AEI-E gamybos, finansuoti. Šio finansavimo nebebūtų (ir žalieji sertifikatai būtų nenaudingi), jeigu sertifikatą gaunantis AEI-E gamintojas turėtų už jį mokėti. Jeigu taip būtų, prie papildomų išlaidų prisidėtų žaliųjų sertifikatų išlaidos, todėl šis mechanizmas nepadėtų skatinti AEI-E gamybos. Taikant paskatą sertifikatai nemokamai buvo teikiami būtent dėl to, kad, palyginti su įprasta elektros energija⁸⁸, gamybos išlaidos (bent jau tuo metu) buvo didesnės⁸⁹.

143. Kaip pripažino Teisingumo Teismas, „nacionaline paramos schema, pagal kurią <...> naudojami žalieji sertifikatai, siekiama padengti pernelyg dideles išlaidas, susijusias su žaliosios elektros energijos gamyba, tiesiogiai iš rinkos [patiriamas rinkos], t. y. elektros energijos tiekėjų <...> ir galiausiai – vartotojų“⁹⁰.

144. Manau, kad iš šių teiginių matyti, jog pernelyg didelių AEI-E gamybos išlaidų, akivaizdžių atsižvelgiant į žaliuosius sertifikatus, patiria rinka, o ne valstybės institucijos, nes žalieji sertifikatai yra perleidžiami vertybiniai popieriai, kurių vertę užtikrina tai, kad yra pagal įstatymą privalančių juos pirkti pirkėjų.

145. Taip pat nemokamas žaliųjų sertifikatų teikimas (kartoju, jis savaime nereiškia, kad perduodami valstybės ištekliai) neturi poveikio Italijos valstybės biudžetui⁹¹.

⁸⁶ Byla C-279/08 P, EU:C:2011:551. Šioje byloje priimto sprendimo 107 punkte nustatyta: „suteikdama [azoto oksidų emisijos] leidimams nematerialaus turto, kuriuo galima prekiauti, pobūdį ir juos neatlygintinai perduodama atitinkamoms įmonėms, užuot pardavusi ar pateikusi aukcionui, ši valstybė narė iš tiesų atsisakė valstybės išteklių“.

⁸⁷ Žr. šios išvados 10 išnašą. Savo rašytinėse pastabose (versijos italų kalba 40 punktas) GSE primena, kad vertindama Belgijos žaliųjų sertifikatų sistemą Komisija savo 2001 m. liepos 25 d. sprendime (valstybės pagalba N 550/2000, SG (2001) D/290545) paaiškino: „valstybė žaliuosius sertifikatus nemokamai teikia <...> žaliosios elektros energijos gamintojams. Šie gamintojai turi įrodyti, kad pagamino tam tikrą kiekį žaliosios elektros energijos, ir už tai gauna atitinkamą kiekį žaliųjų sertifikatų. Jie gali parduoti šiuos sertifikatus skirstytojams (būsimoje) žaliųjų sertifikatų rinkoje. Taigi valstybė tiems gamintojams teikia nematerialiojo turto. Vis dėlto negalima manyti, kad ji sutinka prarasti pajamų nemokamai teikdama žaliuosius sertifikatus <...> Taigi *tai, kad valstybė gamintojams teikia žaliuosius sertifikatus, nereiškia, kad naudojami valstybės ištekliai*“ (kursyvu originale neišskirta).

⁸⁸ 2008 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai Bendrijos gairėse (OL C 82, 2008, p. 1) nustatyta: „valstybės pagalba gali būti pateisinama, jeigu atsinaujinančios [atsinaujinančiųjų išteklių] energijos gamybos sąnaudos yra didesnės už mažiau aplinkai palankiais šaltiniais pagrįstos gamybos sąnaudas. <...>“

⁸⁹ Sprendimo *Ålands Vindkraft* 103 punktas.

⁹⁰ Ten pat, 109 punktas.

⁹¹ Italijos vyriausybė per teismo posėdį pateikė argumentą, kad Italija neatsisako valstybės išteklių, nes iš tikrųjų tokių išteklių niekada nebuvo. Žalioji sertifikatas patvirtina AEI-E kiekį, kurį pagamino Italijos gamintojas, ir logiška, kad dėl šio sertifikato gauta nauda tenka pačiam gamintojui.

146. Tokios nuomonės taip pat laikosi *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba); ji teigia, kad „nagrinėjamu atveju valstybės ištekliai nenaudojami, nes, regis, nepatvirtintas joks tiesioginis ar netiesioginis valstybės išteklių perdavimas Italijoje veikiantiems žaliosios elektros energijos gamintojams“⁹².

147. Taigi nemokamai teikiant žaliuosius sertifikatus, kurie, kaip nurodžiau, neatsiejami nuo šios paskatos pobūdžio, valstybės biudžeto įplaukų neprarandama.

148. Jeigu siekiant dialektinių tikslų būtų pripažinta, kad nemokamai teikdama sertifikatus Italijos valstybė netiesiogiai prarado lėšų, tai nebūtinai reikštų, kad buvo teikiama valstybės pagalba: Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad dėl priimtų nacionalinės teisės aktų ar nacionalinių priemonių netiesiogiai sumažėjus valstybės pajamoms tai nereiškia, kad perduodami valstybės ištekliai, jeigu tokia pasekmė neatskiriama nuo tų teisės aktų ar priemonių⁹³.

2) Valstybės vykdoma lėšų, skirtų žaliesiems sertifikatams perpirkti, kontrolė

149. Kadangi byla, kurioje pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, susijusi tik su *Axpo* (kaip AEI-E importuotoja į Italiją) pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus, iki šiol pateiktos informacijos apie valstybės išteklių nebuvimą užtektų siekiant atsakyti teismui *a quo*; Komisija savo pastabose būtent tai ir siūlo.

150. Vis dėlto šis požiūris gali būti neišsamus, nes neišanalizuota Italijos valstybės vykdoma kitų žaliųjų sertifikatų sistemos dalių ir jų įgyvendinimo kontrolė. Konkrečiai kalbant, valstybė gali kontroliuoti žaliesiems sertifikatams skirtus finansinius išteklius, neatsižvelgdama į AEI-E gamintojų ir nacionalinių įprastos elektros energijos importuotojų bei gamintojų privačiai vieni kitiems perduodamas lėšas.

151. Kaip jau paaiškinta, Italijos teisės aktų leidėjas nustatė mechanizmą, skirtą žaliųjų sertifikatų rinkos vertei išlaikyti. Žinoma, AEI-E gamintojai ir nacionaliniai įprastos elektros energijos importuotojai bei gamintojai gali sudaryti *tiesioginius* sandorius dėl žaliųjų sertifikatų, tačiau Italijos teisės aktuose taip pat nustatyta skaitmeninė tarpusavio prekybos žaliaisiais sertifikatais platforma, kurią valdo GSE kontroliuojama bendrovė GME.

152. Nei sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nei per teismo posėdį nebuvo pateikta įrodymų, patvirtinančių, kad GME savo lėšomis naudojasi taip, kad nacionaliniams AEI-E gamintojams perduodami valstybės ištekliai. Iš esmės atrodo, kad GME tik valdo platformą, tarpininkaudama žaliųjų sertifikatų pirkėjams ir pardavėjams. Vis dėlto šią aplinkybę turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

153. Priešingai, įgyvendinant kitą Italijos žaliųjų sertifikatų sistemos dalį, t. y. dalį, pagal kurią GSE imasi veiksmų rinkoje, siekdama perpirkti perteklinius sertifikatus, kad būtų išlaikyta jų kaina, valstybės ištekliai gali būti naudojami (skiriant juos AEI-E gamintojams).

⁹² Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 8 punktas.

⁹³ Sprendimo *PreussenElektra* 62 punktas.

154. GSE turimos lėšos, skirtos pertekliniams žaliesiems sertifikatams perpirkti, gaunamos iš pajamų, kurios renkamos kaip tarifo sudedamoji dalis A3 ir kurias moka Italijos vartotojai pagal savo sąskaitas faktūras, išrašytas už elektros energiją. Sudedamosios dalies A3 sumą nustato *Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente* (Energijos, tinklų ir aplinkos reguliavimo institucija)⁹⁴.

155. Sudedamoji dalis A3 yra vadinamųjų bendrųjų elektros energijos sistemos išlaidų⁹⁵ dalis; šių išlaidų sumos nustatytos Įstatyminio dekreto Nr. 83/2012 39 straipsnio 3 dalyje. Subjektai, kurie naudojami elektros tinklo paslaugomis, turi teisinę pareigą mokėti šias sumas į Elektros energijos sektoriaus kompensavimo fondą⁹⁶ ir perkelti jas galutiniams vartotojams (kartoju, vartotojai jas moka pagal savo sąskaitas faktūras).

156. Sumos, kurių reikia bendrosioms elektros energijos sistemos išlaidoms padengti, skirtos bendrojo intereso tikslams finansuoti pagal valdžios institucijų nustatytus paskirstymo kriterijus. Vienas iš tokių tikslų yra atsinaujinančiosios energijos ir efektyvaus energijos vartojimo skatinimas; jis įgyvendinamas naudojantis tarifo sudedamąja dalimi A3⁹⁷.

157. Sumos, surinktos bendrosioms elektros energijos sistemos išlaidoms padengti, nepervedamos į valstybės biudžetą, o mokamos į ekonominės viešosios įstaigos (Elektros energijos sektoriaus kompensavimo fondas) valdymo sąskaitas; ši įstaiga jas paskirsto tam tikrų kategorijų ūkio subjektams, kad jos būtų panaudotos pagal konkrečią paskirtį. Šios taisyklės išimtis yra tarifo sudedamoji dalis A3: 98 % šios dalies sumos buvo mokama į GSE sąskaitas⁹⁸.

158. Taigi tarifo sudedamoji dalis A3 yra Italijos teisės akte nustatyta pinigine rinkliava, skirta bendrojo intereso tikslui, t. y. tikslui skatinti AEI-E gamybą, finansuoti. Vienas iš veiksmų, tame teisės akte numatytų šiam tikslui įgyvendinti, yra GSE vykdomas žaliųjų sertifikatų perpirkimas.

159. Nors gautos pajamos, susijusios su tarifo sudedamąja dalimi A3, nepervedamos į valstybės biudžetą, jas būtų galima laikyti netiesiogiai Italijos institucijų kontroliuojamais valstybės ištekliais, nes GSE, kaip bendrovė, kurios visas akcijas valdo Italijos ekonomikos ir finansų ministerija, iš šios ministerijos ir iš Ekonominės plėtros ministerijos gauna nurodymų, kurių turi laikytis⁹⁹.

160. Vadinasi, sudedamosios dalies A3 lėšos, GSE skirtos žaliesiems sertifikatams perpirkti, galėtų būti laikomos valstybės ištekliais, nes: a) jos gautos sumokėjus Italijos teisės akte nustatytą pinigine rinkliavą; b) jas sumokėjo galutiniai elektros energijos vartotojai; c) jas administruoja valstybės

⁹⁴ Axpo šiuo klausimu remiasi 2016 m. GSE veiklos ataskaita; šioje ataskaitoje nurodyta, kad „GSE kartu su CSEA (*Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali*) (Energetikos ir aplinkos paslaugų fondas)) vertina metinius ekonominius poreikius, susijusius su sudedamąja dalimi A3. Atsižvelgdama į poreikius, AEEGSI [tapusi ARERA] nustato pajamas, kurių reikia siekiant papildyti sąskaitą lėšomis, skirtomis naujiems gamybos iš atsinaujinančiųjų ir į juos panašių išteklių įrenginiams, ir padeda kas tris mėnesius atnaujinti tarifo sudedamosios dalies A3, kurią vartotojai moka pagal savo elektros energijos sąskaitas faktūras, vertes“.

⁹⁵ Norėdamas išsamiau paaiškinti bendrąsias Italijos elektros energijos sistemos išlaidas, remiuosi 2017 m. sausio 18 d. Sprendimo IRCCS – *Fondazione Santa Lucia* (C-189/15, EU:C:2017:17) 31–35 punktais ir savo išvada šioje byloje (C-189/15, EU:C:2016:287).

⁹⁶ *Cassa per i Servizi Elettrici e Ambientali*, iki 2015 m. vadintas *Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico*.

⁹⁷ Kiti finansuojami bendrojo intereso tikslai – branduolinis saugumas ir atitinkamose teritorijose taikomos kompensacijos, Nacionalinei geležinkelių bendrovei taikomos specialios tarifų sistemos, mažosioms elektros energijos sektoriaus įmonėms skirtos kompensacijos, parama taikomiesiems tyrimams elektros energijos sektoriuje, „kompensacijų už elektrą“ padengimas ir lengvatos, teikiamos daug energijos vartojančioms įmonėms.

⁹⁸ Išsamų šio mechanizmo paaiškinimą žr. 2017 m. gegužės 23 d. Komisijos sprendimo SA.38635 (2014/NN) – *Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy* (C(2017) 3406 final) 6–13 punktuose.

⁹⁹ Tokį vertinimą pateikė Komisija savo 2017 m. kovo 25 d. Sprendimo SA.38635 (2014/NN) – *Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy* 91 punkte.

įmonė (GSE), kuri veikia vadovaujama Italijos valstybės ir yra įsipareigojusi skirti šias lėšas Italijos AEI-E gamintojams, perpirkdama žaliuosius sertifikatus GME valdomoje prekybos platformoje, kai šių sertifikatų kaina maža¹⁰⁰.

161. Taigi dėl tarifo sudedamosios dalies A3 gaunama pajamų, kurias galima laikyti valstybės ištekliais, netiesiogiai skirtais Italijos AEI-E gamintojams, GSE – valstybei priklausančiam subjektui, turinčiam bendrovės statusą, – perperkant žaliuosius sertifikatus¹⁰¹. Taip perduodami valstybės ištekliai, kurie yra valstybės pagalba¹⁰².

162. Bet kuriuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, turintis visą reikšmingą informaciją, turės: a) išnagrinėti GSE veiksmus perperkant žaliuosius sertifikatus ir tam naudojant rinkliavos, susijusios su tarifo sudedamąja dalimi A3, lėšas; b) išsiaiškinti, ar dėl šių veiksmų Italijos AEI-E gamintojams perduodami valstybės ištekliai; c) patikrinti, koku mastu valstybė praktiškai kontroliuoja lėšas, GSE skiriamas žaliesiems sertifikatams perpirkti.

3. *Atrankusis pranašumo pobūdis*

163. Italijoje įsisteigusiems AEI-E gamintojams suteikiamas *pranašumas*, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį, nes jie nemokamai gauna žaliuosius sertifikatus ir paskui gali tiesiogiai arba GME valdomoje skaitmeninėje platformoje juos parduoti už kainą, kurios pagrįstą dydį GSE įsipareigoja išlaikyti¹⁰³.

164. Šis pranašumas suteikiamas tik nacionaliniams AEI-E gamintojams ir jie turi privilegijų, palyginti su elektros energijos (nesvarbu, ar AEI-E, ar įprastos elektros energijos) importuotojais ir nacionaliniais įprastos elektros energijos gamintojais. Taigi iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad tai yra *atrankusis pranašumas*¹⁰⁴.

165. Teisingumo Teismas mano, kad vertinant su pranašumo *atrankumu* susijusią sąlygą reikia išsiaiškinti, ar pagal konkrečią teisinę sistemą taikant nacionalinę priemonę gali būti palaikomos „tam tikros įmonės ar tam tikrų prekių gamyba“, palyginti su kitomis, kurių faktinė ir teisinė padėtis yra panaši, atsižvelgiant į minėtą sistemą siekiamą tikslą, ir kurioms dėl to sudaromos nevienodos sąlygos ir šios sąlygos iš esmės gali būti laikomos diskriminacinėmis¹⁰⁵.

¹⁰⁰ *Axpo* per teismo posėdį nurodė, kad praktiškai GSE daugumą žaliųjų sertifikatų įsigyja skaitmeninėje prekybos platformoje, valdomoje GME.

¹⁰¹ Nagrinėdama kitokį pagalbos mechanizmą, taikytą vėliau nei žaliųjų sertifikatų mechanizmas, Komisija nusprendė, kad panašūs GSE veiksmai reiškia, jog perduodami valstybės ištekliai (2019 m. birželio 14 d. Sprendimas SA.53347 (2019/N) – *Italy – Support to electricity from renewable sources 2019-2021*).

¹⁰² 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Association Vent De Colère! ir kt.* (C-262/12, EU:C:2013:851) 25 punktas; 2014 m. spalio 22 d. Nutarties *Elcogas* (C-275/13, nepaskelbta Rink., EU:C:2014:2314) 30 punktas ir 2019 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Achema ir kt.* (C-706/17, EU:C:2019/407) 68 punktas.

¹⁰³ Komisijos komunikatas „2014–2020 m. valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ (OL C 200, 2014, p. 1). Šiose gairėse pripažįstama, kad „valstybės narės gali teikti paramą atsinaujinantiems energijos ištekliams, taikydamos tokius rinkos mechanizmus, kaip ekologiniai sertifikatai. Šiais rinkos mechanizmais [pagal juos elektros energijos tiekėjai, pavyzdžiui, gali būti įpareigoti užtikrinti, kad tam tikra jų tiekiamos elektros energijos dalis būtų pagaminta iš atsinaujinančiųjų išteklių] sudaroma galimybė visiems atsinaujinančiosios energijos gamintojams gauti netiesioginės naudos dėl garantuotos jų gaminamos energijos paklausos kaina, didesne už tradicinės energijos rinkos kainą. Minėtų ekologinių sertifikatų kaina iš anksto nėra nustatoma, bet priklauso nuo rinkos pasiūlos ir paklausos“ (135 punktas). Kursyvu originale neišskirta.

¹⁰⁴ Per kelerius pastaruosius metus padaugėjo ginčų dėl *atrankiojo* valstybės pagalbos (konkrečiai kalbant, suteiktos taikant mokesčių teisės normas) pobūdžio ir kartais tie ginčai tokie sudėtingi, kad ekonominę ar teisinę veiklą vykdančiams ūkio subjektams sunku *a priori* aiškiai žinoti, į ką reikia atsižvelgti.

¹⁰⁵ 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *Komisija / MOL* (C-15/14 P, EU:C:2015:362) 59 punktas; 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / World Duty Free Group ir kt.* (C-20/15 P ir C-21/15 P, EU:C:2016:981) 54 punktas ir 2019 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Achema ir kt.* (C-706/17, EU:C:2019:407) 84 punktas.

166. Jeigu taikoma ne individualios pagalbos, o pagalbos schema, reikės nuspręsti, ar, net jeigu pagal šią nacionalinę schemą teikiamas bendro pobūdžio pranašumas, jis teikiamas tik tam tikroms įmonėms ar tam tikriems veiklos sektoriams¹⁰⁶.

167. Pagal šios srities jurisprudencijoje bendrai patvirtintą metodą priemonės atrankumas paprastai nagrinėjamas trimis etapais: a) nustatoma referencinė teisės sistema; b) palyginama faktinė ir teisinė ūkio subjektų, kuriems taikoma priemonė, padėtis; c) palankių sąlygų sudarymas gali būti pateisinamas referencinės sistemos pobūdžiu arba bendra struktūra¹⁰⁷.

168. Dėl *referencinės teisės sistemos nustatymo* pažymėtina, kad per teismo posėdį šalių pozicijos visiškai išsiskyrė: vienos jų manė, kad tokia sistema turi būti laikoma bendra Italijos elektros energijos gamybos sistema, kitos teigė, kad tai yra AEI-E gamybai taikoma sistema.

169. Manau, kad referencinė teisės sistema šioje byloje yra būtent viena iš nustatytų Direktyvoje 2009/28. Pritariu *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) pozicijai, kad ši sistema „savaiame yra akivaizdžiai ir sąmoningai atranki, nes ja siekiama kiekvienoje valstybėje narėje pirmenybę teikti žaliosios energijos gamybai <...>“¹⁰⁸.

170. Taigi pritariu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinimui, kad nacionalinė AEI-E rėmimo sistema, kaip antai žaliųjų sertifikatų sistema (numatyta Direktyvoje 2009/28, kurioje siekiama ją užtikrinti), ne nukrypsta nuo *referencinės sistemos*, o yra jos dalis¹⁰⁹.

171. Jeigu, priešingai, būtų pripažinta, kad taikant referencinę teisės sistemą Italijoje apskritai reguliuojama elektros energijos rinka (žaliųjų sertifikatų mechanizmas nėra šios rinkos dalis), reiktų nagrinėti, ar vienu ir kitų ūkio subjektų situacija yra panaši, siekiant nustatyti šios paramos sistemos poveikį¹¹⁰.

172. Suteikdama žaliuosius sertifikatus Italijos valstybė nori skatinti AEI-E gamybą, o dėl šios rūšies energijos specifiškumo subjektų, kurie elektros energiją Italijoje gamina iš atsinaujinančiųjų išteklių, padėtis savaiame yra nepanaši į tų, kurie ją gamina naudodami iškastinį kurą ar įprastus išteklius. Jų padėties negalima laikyti *panašia* dėl patiriamų nevienodų sąnaudų.

173. Vis dėlto tam, kad būtų pasiektas toks tikslas, iš esmės nesvarbi AEI-E gamybos vieta, nes, kartoju, vienintelis svarbus dalykas yra energijos gamyba iš atsinaujinančiųjų išteklių. Šiuo požiūriu Italijos AEI-E gamintojų ir kitose valstybėse narėse ar trečiosiose šalyse pagamintos

¹⁰⁶ 2016 m. birželio 30 d. Sprendimo *Belgija / Komisija* (C-270/15 P, EU:C:2016:489) 49 ir 50 punktai; 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / World Duty Free Group ir kt.* (C-20/15 P ir C-21/15 P, EU:C:2016:981) 55 punktas ir 2015 m. gegužės 4 d. Sprendimo *Komisija / MOL* (C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362) 60 punktas.

¹⁰⁷ Visuotinis šio metodo taikymas yra kritikuojamas – pabrėžiama, kad jis netinkamas siekiant tam tikras schemas laikyti pagalbos schemomis.

¹⁰⁸ Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 8.8 punktas.

¹⁰⁹ Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 8.6 punkte nustatyta: „kadangi nacionalinėse žaliosios energijos gamybos rėmimo schemose <...> iš esmės numatyta, kad techniniais ir teisiniais klausimais turi būti laikomasi specialaus požiūrio į <...> žaliosios energijos gamintojus, galima daryti išvadą, kad <...> ne nukrypstama nuo „referencinės sistemos“ ir galbūt teikiama valstybės pagalba, o priešingai, taikant tas schemas referencinė sistema remiama, skatinama ir įgyvendinama konkrečiai“.

¹¹⁰ SESV 107 straipsnio 1 dalyje valstybės įsikišimas nediferencijuojamas pagal jo priežastis ar tikslus; jis apibrėžiamas pagal poveikį, taigi neatsižvelgiant į naudojamus metodus (2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Komisija / Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, EU:C:2016:971, 48 punktas ir 2011 m. lapkričio 15 d. Sprendimo *Komisija ir Ispanija / Government of Gibraltar ir Jungtinė Karalystė*, C-106/09 P ir C-107/09 P, EU:C:2011:732, 87 punktas).

AEI-E importuotojų padėtis yra panaši. Taigi šie importuotojai diskriminuojami, palyginti su minėtais gamintojais, todėl Italijoje įsisteigusiems AEI-E gamintojams suteikiamas pranašumas yra atrankusis.

174. Šiuo klausimu negalima neatsižvelgti į tai, kad Direktyvoje 2009/28, Teisingumo Teismo išaiškintoje Sprendime *Ålands Vindkraft*, konkrečiai leidžiama AEI-E gamybos rėmimo schemas kurti remiantis nacionaliniu pagrindu.

175. Siekiant remti šią gamybą, žaliųjų sertifikatų pardavimo suma neturi būti pernelyg didelė, t. y. ji neturi viršyti didžiausių išlaidų, kurių AEI-E gamintojai patiria dėl šio elektros energijos gamybos būdo, sumos. Jeigu žaliųjų sertifikatų kaina yra dirbtinai padidinta ir viršija tokias išlaidas, negalima paneigti, kad priemonė yra atrankiojo pobūdžio (taip pat negalima jos objektyviai pateisinti).

176. Būtent dėl priemonės *pateisinimo* manau, kad žaliųjų sertifikatų sistemą pagrindžia jos pobūdis ar bendra struktūra¹¹¹. Jei paramos sistema grindžiama Direktyva 2009/28, tai reiškia, kad siekiama apsaugoti aplinką ir žmonių, gyvūnų bei augalų sveikatą ir gyvybę. Taigi tiek, kiek pagalba atitinka šios direktyvos nuostatas, ją galima laikyti atitinkančia SESV 107 straipsnio 3 dalį.

177. Vis dėlto analizuoti, ar pagalba suderinama su vidaus rinka, kiekvienu konkrečiu atveju turi ne nacionaliniai teismai, o Komisija, gavusi išankstinį atitinkamos valstybės narės jai skirtą pranešimą¹¹² ir laikydamasi savo parengtų gairių¹¹³.

E. EEB ir Šveicarijos susitarimas

178. EEB ir Šveicarijos susitarimas iš esmės yra taikomas elektros energijos importui iš Šveicarijos į Sąjungos valstybes nares, ir atvirkščiai¹¹⁴. *Axpo* mano, kad dėl pareigos pirkti žaliuosius sertifikatus importuojant AEI-E iš Šveicarijos į Italiją pažeidžiami šio susitarimo 6 ir 13 straipsniai.

179. Siekdama remtis šiomis susitarimo nuostatomis *Axpo* visų pirma turi įrodyti, kad iš Šveicarijos į Italiją jos importuojama elektros energija pagaminta iš atsinaujinančiųjų išteklių. Norint tai įrodyti reikia, kad Sąjunga ir Šveicarija būtų susitarusios dėl mechanizmo, pagal kurį užtikrinama ir patvirtinama tokia kilmė.

180. Kaip informavo Komisija ir buvo patvirtinta per teismo posėdį, Sąjunga su Šveicarija nėra sudariusios jokio susitarimo dėl AEI-E kilmės garantijų suderinimo pagal Direktyvos 2009/28 15 straipsnio nuostatas. Šioje srityje pradėtos dvišalės derybos buvo nutrauktos.

¹¹¹ 2014 m. spalio 9 d. Sprendimo *Ministerio de Defensa ir Navantia* (C-522/13, EU:C:2014:2262) 42 ir 43 punktai; 2013 m. liepos 18 d. Sprendimo *P* (C-6/12, EU:C:2013:525) 19 punktas; 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai* (C-279/08 P, EU:C:2011:551) 62 punktas ir 2011 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Paint Graphos ir kt.* (C-78/08–C-80/08, EU:C:2011:550) 49 ir paskesni punktai.

¹¹² Italijos Respublika Komisijai nepranešė apie kitas paramos sistemas: žr., be kita ko, šios išvados 98, 99 ir 101 išnašose nurodytas sistemas; taip pat 2016 m. balandžio 28 d. Komisijos sprendimą SA.43756, (2015/N) – *Italy – Support to electricity from renewable sources in Italy* (C(2016) 2726 final).

¹¹³ 2008 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai Bendrijos gairėse (OL C 82, 2008, p. 1) ir 2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairėse (OL C 200, 2014, p. 1).

¹¹⁴ Susitarimo 2 straipsnyje nustatyta, kad susitarimas „taikomas Bendrijos ir Šveicarijos kilmės produktams, kurie: <...> priskiriami prie suderintos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos 25–97 skirsnių, išskyrus I priede išvardytus produktus“. Elektros energija patenka į suderintos sistemos 27 skirsinį (kodas 2716).

181. Žinoma, 2007 m. kovo 6 d. Italija ir Šveicarija sudarė susitarimą, kuriame numatytas elektros energijos, importuojamos nuo 2006 m., kilmės garantijų tarpusavio pripažinimas¹¹⁵. Vis dėlto, kaip nurodžiau pirma, šis dvišalis susitarimas negalioja AEI-E kilmės garantijų tarpusavio pripažinimui¹¹⁶.

182. Net jeigu *Axpo* galėtų įrodyti, kad iš Šveicarijos jos importuojama elektros energija pagaminta iš atsinaujinančiųjų išteklių, manau, kad pagal EEB ir Šveicarijos susitarimo 6 ir 13 straipsnius¹¹⁷ importuotojams taikoma Italijos žaliųjų sertifikatų pirkimo sistema nėra draudžiama.

183. Dėl 6 straipsnio 1 dalies (joje draudžiami importo muitams lygiaverčio poveikio mokėjimai vykdant Bendrijos ir Šveicarijos tarpusavio prekybą, panašiai kaip SESV 28 ir 30 straipsniuose) jau nurodžiau¹¹⁸, kad ginčijama pareiga nėra fiskalinio ar parafiskalinio pobūdžio, todėl negalima jos laikyti muitui lygiaverčio poveikio mokėjimu.

184. Dėl 13 straipsnio 1 dalies (joje draudžiami kiekybiniai importo apribojimai ir jiems lygiaverčio poveikio priemonės vykdant Bendrijos ir Šveicarijos tarpusavio prekybą) pažymėtina, kad šis draudimas panašus į numatytąjį SESV 34 straipsnyje. Taip pat paaškinau¹¹⁹, kad Italijos žaliųjų sertifikatų mechanizmas, net jeigu būtų kiekybiniam importo apribojimui lygiaverčio poveikio priemonė, yra pateisinamas siekiu apsaugoti aplinką ir žmonių, gyvūnų bei augalų sveikatą ir gyvybę, todėl nepažeidžia SESV 34 straipsnyje numatyto draudimo. Tokie patys argumentai taikytini EEB ir Šveicarijos susitarimo 13 straipsnyje nustatytam draudimui.

V. Išvada

185. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui pateikti *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) tokį atsakymą:

1. Pagal 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančiųjų išteklių energiją, iš dalies keičiančią bei vėliau panaikinančią direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB, nėra draudžiami teisės aktai, pagal kuriuos valstybė narė nusprendžia atsinaujinančiųjų išteklių elektros energijos, pagamintos kitose valstybėse narėse ar trečiojoje šalyje, importuotojų neatleisti nuo pareigos įsigyti žaliųjų sertifikatų, susijusių tik su šios rūšies elektros energijos gamyba šalyje.

¹¹⁵ Šios išvados 39 ir 40 punktai ir juose nurodytas Sprendimas *Green Network*. Per teismo posėdį Italijos vyriausybė pažymėjo, kad galėjo atsirasti tarptautinės viešosios teisės kolizija, nes priėmus 2011 m. Įstatyminį dekretą Nr. 28 buvo neįmanoma taikyti dvišalio susitarimo. 2012 m. sausio 1 d.–2014 m. lapkričio 26 d. (šią dieną priimtas Sprendimas *Green Network*) dėl kilmės garantijų tarpusavio pripažinimo pagal minėtą dvišalį susitarimą subjektai, importuojantys Šveicarijos AEI-E į Italiją, negalėjo išvengti pareigos pirkti Italijos žaliuosius sertifikatus.

¹¹⁶ Sprendimas *Green Network* taikomas Direktyvai 2009/28, nes priimtas atsižvelgiant į Direktyvą 2001/77, galiojusią iki Direktyvos 2009/28, o pastarosios direktyvos turinys šiuo klausimu yra panašus.

¹¹⁷ Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tokio klausimo nepateikia ir jį laiko aiškiu, manau, kad susitarimo 6 ir 13 straipsniai gali veikti tiesiogiai ir atitinkami privatūs asmenys jais gali tiesiogiai remtis nacionaliniuose teismuose. Tai teisės normos, kuriose numatyti aiškūs, tikslūs ir besąlyginiai draudimai, o dėl susitarimo ypatumų jo nuostatomis galima remtis tiesiogiai pagal 1982 m. spalio 26 d. Sprendimo *Kupferberg* (C-104/81, EU:C:1982:362) 22 ir 23 punktus bei 2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *ClientEarth / Komisija* (C-612/13 P, EU:C:2015:486) 35 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

¹¹⁸ Šios išvados 68 punktas.

¹¹⁹ Šios išvados 76–87 punktai.

2. Paramos sistema, taikoma naudojant žaliuosius sertifikatus, kaip antai nagrinėjamus šioje byloje, nėra nei SESV 28 ir 30 straipsniams prieštaraujantis importo muitas ar lygiavėčio poveikio mokėjimas, nei SESV 110 straipsnio neatitinkantis diskriminacinis vidaus mokestis. Vis dėlto ši sistema yra kiekybiniam importo apribojimui lygiavertė priemonė, iš esmės neatitinkanti SESV 34 straipsnyje nustatyto draudimo, tačiau pateisinama privalomu aplinkosaugos reikalavimu ir bendrojo intereso, susijusio su žmonių, gyvūnų bei augalų sveikatos ir gyvybės apsauga, pagrindu, leidžiamu SESV 36 straipsnyje.
3. Pareiga pirkti žaliuosius sertifikatus, Italijos valstybės nustatyta elektros energijos importuotojams, taip pat nemokamas šių sertifikatų teikimas nacionaliniams atsinaujinančiųjų išteklių elektros energijos gamintojams nereiškia, kad perduodami valstybės ištekliai, kaip tai suprantama pagal SESV 107 straipsnio 1 dalį. Vis dėlto pareiga perpirkti perteklinius žaliuosius sertifikatus, tenkanti viešojo kapitalo bendrovei *Gestore servizi energetici* (Energetikos paslaugų valdytojas) naudojantis tarifo sudedamąja dalimi A3, gali reikšti, kad perduodami valstybės ištekliai, ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi tai patikrinti. Šio perdavimo negalima laikyti valstybės pagalba, neatitinkančia SESV 107 straipsnio 1 dalies, nes dėl jo Italijos atsinaujinančiųjų išteklių elektros energijos gamintojams nesuteikiama atrankiojo pranašumo.
4. Pareiga įsigyti nacionalinių žaliųjų sertifikatų, nacionalinės teisės aktuose nustatyta subjektams, importuojantiems trečiojoje šalyje, kaip antai Šveicarijoje, iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą elektros energiją, neprieštaruja 1972 m. Europos ekonominės bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimo 6 straipsnio 1 daliai ir 13 straipsnio 1 daliai.