



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

z 10. apríla 2024\*

„Štátna pomoc – Režim príspevkov na odvádzanie odpadových vôd – Sťažnosť konkurenta – Rozhodnutie, ktorým sa po ukončení fázy predbežného preskúmania konštatuje neexistencia štátnej pomoci – Požiadavka nestrannosti – Objektívna nestrannosť – Pojem ‚výhoda‘ – Zásada súkromného subjektu v trhovom hospodárstve – Analýza prírastkovej ziskovosti *ex ante* – Oznámenie Komisie o pojme ‚štátna pomoc‘“

Vo veci T-486/18 RENV,

**Danske Slagtermestre**, so sídlom v Odense (Dánsko), v zastúpení: H. Sønderby Christensen, advokát,

žalobca,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: I. Barcew, C. Vang a P. Němečková, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

**Dánske kráľovstvo**, v zastúpení: M. Søndahl Wolff, C. Maertens, J. Kronborg a M. Jespersen, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predseda komory D. Spielmann, sudcovia I. Gâlea (spravodajca) a T. Tóth,

tajomník: H. Eriksson, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozsudok z 30. júna 2022, Danske Slagtermestre/Komisia (C-99/21 P, EU:C:2022:510),

po pojednávaní z 26. septembra 2023,

\* Jazyk konania: dánčina.

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Žalobou podanou na základe článku 263 ZFEÚ sa žalobca, združenie Danske Slagtermestre, domáha zrušenia rozhodnutia Komisie C(2018) 2259 final z 19. apríla 2018 o štátnej pomoci SA.37433 (2017/FC) – Dánsko (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

### **Okolnosti predchádzajúce sporu**

- 2 Žalobca je profesijné združenie, ktoré tvrdí, že zastupuje dánske malé mäsiarstva, bitúnky, veľkoobchodníkov a spracovateľské podniky.
- 3 Dňa 26. septembra 2013 podal Európskej komisii sťažnosť z dôvodu, že Dánske kráľovstvo prijatím lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurennet spildevand m.v.) [zákon č. 902/2013, ktorým sa mení a dopĺňa zákon ustanovujúci pravidlá týkajúce sa príspevkov, ktoré sa platia subjektom čistiacim odpadové vody (štruktúra príspevkov na odvádzanie odpadových vôd povoľujúca zavedenie osobitných príspevkov na čistenie osobitne znečistených odpadových vôd, atď.)], poskytlo veľkým bitúnikom štátnu pomoc v podobe zníženia príspevkov na čistenie odpadových vôd.
- 4 Pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona stanovoval lov nr. 633/2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (zákon č. 633/2010, ktorým sa stanovujú pravidlá týkajúce sa príspevkov platených spoločnostiam vykonávajúcim odvádzanie a čistenie odpadových vôd) jednotný poplatok za meter kubický vody pre všetkých spotrebiteľov vody, ktorí boli napojení na tú istú čističku odpadových vôd, bez ohľadu na odvetvie ich činnosti a ich spotrebu. Zákon č. 902/2013 však zaviedol regresívny viacstupňový systém, ktorý stanovuje cenu za meter kubický odpadových vôd v závislosti od objemu vypúšťaných odpadových vôd (ďalej len „viacstupňový systém“).
- 5 Viacstupňový systém je koncipovaný takto:
  - stupeň 1 sa vzťahuje na spotrebu vody menšiu alebo rovnú 500 m<sup>3</sup> ročne na nehnuteľnosť,
  - stupeň 2 sa vzťahuje na časť spotreby vody, ktorá ročne na nehnuteľnosť presahuje hodnotu 500 m<sup>3</sup>, a to až do dosiahnutia hodnoty 20 000 m<sup>3</sup>, a
  - stupeň 3 sa vzťahuje na časti spotreby vody, ktorá presahuje 20 000 m<sup>3</sup> ročne na nehnuteľnosť.
- 6 Tarifa na meter kubický je stanovená pre každý stupeň takto:
  - tarifa za kubický meter v stupni 2 je o 20 % nižšia ako tarifa v stupni 1,
  - tarifa za kubický meter v stupni 3 je o 60 % nižšia ako tarifa v stupni 1.

- 7 V rámci viacstupňového systému platia spotrebiteľia vody, na ktorých sa vzťahuje stupeň 3, najprv tarifu stanovenú pre stupeň 1, a to až kým ich spotreba vody presiahne hodnotu 500 m<sup>3</sup>. Potom platia tarifu pre stupeň 2, kým ich spotreba presiahne hodnotu 20 000 m<sup>3</sup>, a nakoniec platia príspevok na čistenie odpadových vôd podľa tarify pre stupeň 3.
- 8 V období od 10. októbra 2013 do 12. septembra 2017 Komisia zhromaždila a vymieňala informácie týkajúce sa sťažnosti so žalobcom a Dánskym kráľovstvom. Dňa 23. júla 2014 a 25. februára 2016 Komisia zaslala žalobcovi listy s predbežným posúdením, v ktorých zastávala názor, že predmetné opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc.
- 9 Dňa 19. apríla 2018 Komisia prijala napadnuté rozhodnutie, v ktorom usúdila, že príspevok zavedený zákonom č. 902/2013 (ďalej len „príspevok na čistenie odpadových vôd“) neposkytuje určitým podnikom žiadnu osobitnú výhodu, a teda nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 10 Na podporu tohto záveru Komisia konštatovala, že súkromný subjekt v trhovom hospodárstve by zaviedol viacstupňový systém. V tejto súvislosti najskôr v bode 36 napadnutého rozhodnutia uviedla, že vzhľadom na to, že viacstupňový systém sa týka tarifikácie infraštruktúry, ktorá nie je vyhradená pre žiadneho konkrétneho používateľa, overí podľa bodu 228 svojho oznámenia o pojme štátna pomoc uvedenom v článku 107 ods. 1 [ZFEÚ] (Ú. v. EÚ C 262, 2016, s. 1, ďalej len „oznámenie z roku 2016“), či používatelia čističiek odpadových vôd v Dánsku prostredníctvom príspevku na čistenie odpadových vôd prispievajú z hľadiska *ex ante* ku kumulatívnej ziskovosti týchto čističiek. V bodoch 37 a 38 toho istého rozhodnutia tiež uviedla, že by to tak bolo v prípade, ak by uvedený príspevok umožňoval v strednodobom horizonte pokryť ich prírastkové náklady.
- 11 Ďalej v bodoch 39 a 40 napadnutého rozhodnutia Komisia považovala za „primeraný“ prístup dánskych orgánov, podľa ktorého sa náklady čističiek odpadových vôd skladajú z 80 % fixných nákladov a 20 % variabilných nákladov, pričom prvé náklady sa majú rovnomerne rozdeliť medzi všetkých používateľov, zatiaľ čo druhé môžu byť pripísané dotknutému používateľovi. V bode 41 uvedeného rozhodnutia Komisia konštatovala, že tarify zodpovedajúce stupňom 2 a 3 sú vyššie ako celkové náklady uvedených čističiek a že by také zostali, aj keby pomer fixných a variabilných nákladov nebol 80/20, ale napríklad 70/30. Na základe toho dospela v bode 42 toho istého rozhodnutia k záveru, že používatelia čističiek odpadových vôd v Dánsku prispievajú k ich ziskovosti v zmysle bodu 228 oznámenia z roku 2016 prostredníctvom príspevku na čistenie odpadových vôd určeného na základe viacstupňového systému.
- 12 Napokon v bodoch 43 až 45 napadnutého rozhodnutia Komisia uviedla, že v prípade zvýšenia príspevku na čistenie odpadových vôd by sa veľké podniky mohli odpojiť od existujúcej siete čističiek odpadových vôd s cieľom vybudovať vlastné zariadenia, pričom v takom prípade by tieto veľké podniky už neboli povinné platiť uvedený príspevok.
- 13 Uznesením z 1. decembra 2020, Danske Slagtermestre/Komisía (T-486/18, neuvverejnené, ďalej len „pôvodné uznesenie“, EU:T:2020:576), Všeobecný súd zamietol žalobu ako neprípustnú z dôvodu nedostatku aktívnej legitímácie žalobcu.
- 14 Rozsudkom z 30. júna 2022, Danske Slagtermestre/Komisía (C-99/21 P, ďalej len „rozsudok o odvolaní“, EU:C:2022:510), Súdny dvor zrušil pôvodné uznesenie.

- 15 Súdny dvor v súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie konštatoval, že má k dispozícii informácie potrebné na to, aby mohol s konečnou platnosťou rozhodnúť o prípustnosti žaloby. V tejto súvislosti uviedol, že napadnuté rozhodnutie je regulačným aktom, ktorý nevyžaduje vykonávacie opatrenia v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Rozhodol teda, že vzhľadom na to, že žalobca je priamo dotknutý napadnutým rozhodnutím, má aktívnu legitímáciu proti tomuto rozhodnutiu a že táto žaloba na Všeobecnom súde, ktorou sa domáha jeho zrušenia, je prípustná.
- 16 Súdny dvor vrátil vec Všeobecnému súdu na ďalšie konanie vo veci samej s tým, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.

### **Návrhy účastníkov konania**

- 17 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zrušil napadnuté rozhodnutie,
  - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 18 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
  - uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.
- 19 Dánske kráľovstvo, ktoré vstúpilo do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov Komisie, navrhuje, aby Všeobecný súd zamietol žalobu.

### **Právny stav**

- 20 Na úvod treba uviesť, že v rozsudku o odvolaní Súdny dvor s konečnou platnosťou rozhodol, že žaloba podaná žalobcom je prípustná (pozri bod 15 vyššie).
- 21 Nie je teda potrebné rozhodnúť o tvrdeniach účastníkov konania týkajúcich sa prípustnosti žaloby a treba preskúmať žalobné dôvody, ktorými žalobca spochybňuje dôvodnosť napadnutého rozhodnutia.
- 22 V tejto súvislosti žalobca na podporu svojej žaloby uvádza sedem žalobných dôvodov, z ktorých prvý je v podstate založený na porušení zásady kontradiktórnosti, ako je zakotvená v článku 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), druhý na porušení práva každého na to, aby inštitúcie Európskej únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, ako je stanovené v článku 41 ods. 1 Charty, tretí na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ v rozsahu, v akom sa Komisia domnievala, že príspevok na čistenie odpadových vôd neposkytuje žiadnu výhodu, štvrtý na tom, že táto výhoda je selektívna, piaty na pripísateľnosti viacstupňového systému dánskeho štátu a jeho poskytnutí z verejných zdrojov, šiesty na narušení hospodárskej súťaže a siedmy na ovplyvnení obchodu medzi členskými štátmi.
- 23 Všeobecný súd považuje za vhodné preskúmať najprv druhý žalobný dôvod založený v podstate na porušení požiadavky neustrannosti.

### ***O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení požiadavky nestrannosti***

- 24 V rámci druhého žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že Komisia porušila požiadavku nestrannosti stanovenú v článku 41 ods. 1 Charty z dôvodu existencie konfliktu záujmov členky Komisie zodpovednej za hospodársku súťaž, ktorá podpísala napadnuté rozhodnutie (ďalej len „členka Komisie“). V tomto zmysle tvrdí, že uvedená členka sa v rámci dánskej vlády podieľala na vypracovaní zákona č. 902/2013 ako ministerka hospodárstva a vnútra, podpredsedníčka vlády a členka koordinačného výboru tejto vlády. Podľa žalobcu Komisia porušila niektoré ustanovenia svojho rokovacieho poriadku (Ú. v. ES L 308, 2000, s. 26; Mim. vyd. 01/003, s. 213) a svojho rozhodnutia z 31. januára 2018 o kódexe správania členov Európskej komisie (Ú. v. EÚ C 65, 2018, s. 7).
- 25 Komisia navrhuje, aby bol druhý žalobný dôvod zamietnutý. Podľa názoru Komisie po prvú zodpovednosť za vypracovanie zákona č. 902/2013 prináleží ministerke životného prostredia, a nie dotknutej členke Komisie. Po druhé jej postavenie členky koordinačného výboru vlády je irelevantné, keďže schválenie návrhu zákona uvedeným výborom znamená len to, že vláda predloží návrh dánskemu parlamentu. Po tretie vzhľadom na neexistenciu osobného záujmu dotknutej členky Komisie, ktorý by mohol ovplyvniť nezávislý výkon jej povinností, najmä potenciálneho prínosu alebo výhody pre ňu samotnú, jej manžela alebo priamych rodinných príslušníkov, nejde o konflikt záujmov v zmysle článku 2 ods. 6 kódexu správania Komisie. Po štvrté Komisia zdôrazňuje, že podľa článku 250 ZFEÚ a článku 2 ods. 4 kódexu správania Komisie prijíma jej rozhodnutia kolégium komisárov väčšinou hlasov, takže jediný člen nemôže mať rozhodujúci vplyv na prijatie rozhodnutia.
- 26 Článok 41 ods. 1 Charty predovšetkým uvádza, že každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne.
- 27 V tejto súvislosti treba uviesť, že cieľom požiadavky nestrannosti, ktorá platí pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry pri plnení ich úloh, je zabezpečiť rovnosť zaobchádzania, ktorá je základom pre Úniu. Vzhľadom na podstatnú dôležitosť záruky nezávislosti a integrity, pokiaľ ide tak o vnútorné fungovanie, ako aj vonkajší obraz inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie, požiadavka nestrannosti zahŕňa všetky okolnosti, ktoré úradník alebo iný zamestnanec, ktorý sa má vyjadriť k určitej veci, musí rozumne rozpoznať, že pred tretími osobami sa môžu javiť ako spôsobilé ovplyvniť jeho nezávislosť v danej oblasti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 2019, August Wolff a Remedia/Komisia, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 26 a citovanú judikatúru).
- 28 Týmto inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram taktiež prináleží, aby splnili požiadavku nestrannosti, najmä pokiaľ ide o jej zložku týkajúcu sa objektívnej nestrannosti, podľa ktorej dotknutá inštitúcia musí poskytnúť dostatočné záruky na vylúčenie akýchkoľvek legitímnych pochybností o prípadnej zaujatosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 2019, August Wolff a Remedia/Komisia, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 27 a citovanú judikatúru), pričom zdanie môže mať tiež svoj význam [pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 19. novembra, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 128 a citovanú judikatúru].
- 29 V tejto súvislosti z judikatúry vyplýva, že na účely preukázania, že organizácia správneho konania neposkytla dostatočné záruky na vylúčenie akýchkoľvek legitímnych pochybností o prípadnej zaujatosti, nie je potrebné preukázať existenciu nedostatku nestrannosti, ale stačí, ak v tejto

súvislosti existuje legitímna pochybnosť, ktorú nemožno rozptýliť (rozsudok z 21. októbra 2021, Parlament/UZ, C-894/19 P, EU:C:2021:863, bod 54; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 2019, August Wolff a Remedia/Komisija (C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 37).

- 30 Súdny dvor tak už rozhodol, že objektívna nestrannosť výboru môže byť ohrozená, ak konflikt záujmov v prípade jedného z jeho členov môže vyústiť do prelínania sa funkcií, a to nezávisle od osobného správania sa uvedeného člena (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. marca 2019, August Wolff a Remedia/Komisija, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 30).
- 31 V prejednávanej veci žalobca v podstate spochybňuje objektívnu nestrannosť dotknutej členky Komisie, pričom poukazuje na to, že táto členka sa na jednej strane podieľala na prijatí zákona č. 902/2013 na základe svojej funkcie v rámci dánskej vlády a na druhej strane prevzala „konečnú administratívnu zodpovednosť“ za vybavenie jeho sťažnosti a prijatie napadnutého rozhodnutia.
- 32 V prvom rade, ako zdôrazňuje Komisia, je pravda, že návrh, ktorý viedol k prijatiu zákona č. 902/2013, predložila dánska ministerka životného prostredia, a nie dotknutá členka Komisie, a že uvedený zákon bol prijatý na základe hlasovania väčšinou členov dánskeho parlamentu.
- 33 Po prvé však nebolo spochybnené, že dotknutá členka Komisie pred tým, ako zastávala túto funkciu, bola v čase predloženia návrhu zákona č. 902/2013 a jeho prijatia ministerkou hospodárstva a vnútra, čo je popredná funkcia v dánskej vláde. Okrem toho nebolo spochybnené ani to, že v tom istom čase bola uvedená členka aj podpredsedníčkou vlády Dánskeho kráľovstva a členka koordinačného výboru uvedenej vlády. Predtým, ako sa stala členkou Komisie, teda zastávala mimoriadne dôležitú funkciu v dánskej vláde.
- 34 Po druhé treba uviesť, že cieľom zákona č. 902/2013 bola zmena existujúcej právnej úpravy týkajúcej sa tarifikácie vody, a preto obsahoval opatrenia, ktoré mali mať vplyv na výdavky jednotlivcov a podnikov, ako je príspevok na čistenie odpadových vôd. Je pritom odôvodnené domnievať sa, že takéto opatrenia mohli byť navrhnuté po dohode s ministrom zodpovedným za hospodárstvo, konkrétne s dotknutou členkou Komisie. Uvedený zákon bol navyše súčasťou celkového akčného plánu vtedajšej dánskej vlády s názvom „plán rastu pre Dánsko“.
- 35 Po tretie z článku v tlači predloženého žalobcom vyplýva, že 26. februára 2013 sa dotknutá členka Komisie zúčastnila v mene dánskej vlády, spolu s predsedom vlády, ministrom financií a ministrom pre dane, na tlačovej konferencii týkajúcej sa predstavenia tohto akčného plánu, ktorý zahŕňal aj návrh zákona č. 902/2013. Konkrétne na jednej strane počas tejto tlačovej konferencie dotknutá členka Komisie vyhlásila, že „vláda vysiela podnikom veľmi jasný signál“ a že „neavizuje žiadne ďalšie všeobecné zvyšovanie daní a poplatkov podnikom“. Na druhej strane na tej istej tlačovej konferencii dotknutá členka Komisie tiež vysvetlila, že „okrem znižovania dane z príjmov právnických osôb... dôjde k viacerým daňovým úľavám, okrem iného... k zníženiu dane z odpadových vôd“.
- 36 Dotknutá členka Komisie tak na vnútroštátnej úrovni verejne a výslovne zaujala stanovisko v prospech zníženia príspevku na čistenie odpadových vôd.
- 37 Vzhľadom na tieto skutočnosti sa možno legitímne domnievať, že dotknutá členka Komisie mala záujem na tom, aby príspevok na čistenie odpadových vôd stanovený zákonom č. 902/2013, ktorý je opatrením poskytujúcim zľavu z poplatku za čistenie odpadových vôd v prospech najväčších spotrebiteľov, nebol spochybnený z dôvodu jeho protiprávnosti z hľadiska pravidiel práva Únie týkajúcich sa štátnej pomoci.

- 38 V druhom rade je teda potrebné preskúmať, či organizácia správneho konania v rámci Komisie, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého rozhodnutia, poskytovalo dostatočné záruky na to, aby sa vylúčilo, že v dôsledku takéhoto záujmu bude uvedené konanie poznačené porušením požiadavky nestrannosti.
- 39 V tejto súvislosti je pravda, ako tvrdí Komisia, že článok 250 ZFEÚ stanovuje, že Komisia sa uznáša rozhodnutím väčšiny jej členov, takže dotknutá členka Komisie nemala pri prijímaní napadnutého rozhodnutia rozhodujúci hlas.
- 40 Nič to však nemení na tom, že podľa článku 248 ZFEÚ „predseda Komisie rozdelí príslušnosti Komisie a prideliť ich jej členom“, pričom „počas funkčného obdobia Komisie môže predseda toto rozdelenie povinností medzi jednotlivými členmi Komisie meniť“. Presnejšie podľa článku 3 ods. 2 druhého pododseku rokovacieho poriadku Komisie, zmeneného rozhodnutím Komisie 2010/138/EÚ, Euratom z 24. februára 2010 (Ú. v. EÚ L 55, 2010, s. 60), „predseda poveruje členov Komisie zvláštnymi oblasťami činností, v rámci ktorých sú výslovne zodpovední za prípravu práce Komisie a uskutočňovanie jej rozhodnutí“.
- 41 Napriek kolegiálnej povahe spôsobu prijímania rozhodnutí v rámci Komisie bola teda dotknutá členka Komisie ako členka poverená hospodárskou súťažou osobitne zodpovedná za prípravu napadnutého rozhodnutia, čo Komisia navyše potvrdila na pojednávaní, keď uviedla, že mala „konečnú zodpovednosť za prípravu návrhu tohto rozhodnutia“. V tomto ohľade predstavuje úloha prípravy dôležitú úlohu, pokiaľ ide o rozhodnutie prijaté *in fine* Komisiou (pozri v tomto zmysle a analogicky rozsudok z 27. marca 2019, August Wolff a Remedia/Komisia, C-680/16 P, EU:C:2019:257, bod 33).
- 42 Takéto posúdenie posilňuje najmä vo vnímaní tretích osôb skutočnosť, ktorú v podstate zdôrazňuje žalobca, že dotknutá členka Komisie je jedinou osobou, ktorá napadnuté rozhodnutie podpísala.
- 43 Z vyššie uvedeného vyplýva, že napriek jej záujmu na zákone č. 902/2013 (pozri bod 37 vyššie) mala dotknutá členka Komisie osobitnú zodpovednosť v rámci správneho konania vedúceho k prijatiu napadnutého rozhodnutia, ktoré sa týkalo preskúmania opatrenia stanoveného uvedeným zákonom z hľadiska pravidiel štátnej pomoci.
- 44 Pokiaľ ide o zdanie, takáto situácia pritom môže v očiach tretích osôb vyvolať legitímnu pochybnosť o prípadnej zaujatosti dotknutej členky Komisie, a to nezávisle od jej osobného správania. Okrem toho Komisia nepredložila nijaký dôkaz, ktorý by mohol spochybniť tvrdenia žalobcu, aby rozptýlila takto vzniknuté pochybnosti. Preto v súlade s judikatúrou pripomenutou v bodoch 28 až 30 vyššie treba dospieť k záveru, že konanie, ktoré viedlo k prijatiu napadnutého rozhodnutia, neposkytovalo dostatočné záruky objektívnej nestrannosti.
- 45 V dôsledku toho treba druhému žalobnému dôvodu v plnom rozsahu vyhovieť. Nie je preto potrebné preskúmať na jednej strane ostatné tvrdenia uvádzané žalobcom v rámci tohto žalobného dôvodu a na druhej strane ani tvrdenia Komisie založené na neexistencii osobného alebo rodinného záujmu dotknutej členky Komisie, keďže tieto tvrdenia sa týkajú subjektívnej nestrannosti.
- 46 Všeobecný súd zastáva názor, že pre úplnosť treba preskúmať tretí žalobný dôvod založený na tom, že Komisia porušila článok 107 ods. 1 ZFEÚ, keď v napadnutom rozhodnutí dospela k záveru, že príspevok na čistenie odpadových vôd neznamená existenciu výhody.

***O tretom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 107 ods. 1 ZFEÚ, pokiaľ ide o podmienku týkajúcu sa existencie výhody***

- 47 V rámci tretieho žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že Komisia nesprávne konštatovala, že príspevok na čistenie odpadových vôd neposkytuje žiadnu výhodu určitým podnikom, a teda nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 48 Tretí žalobný dôvod sa v podstate skladá z dvoch častí. V prvej časti žalobca tvrdí, že zásada súkromného subjektu v trhovom hospodárstve (ďalej len „zásada súkromného subjektu“) nebola uplatniteľná. V druhej časti tvrdí, že aj keby bola uplatniteľná, nie je táto zásada splnená.

***O prvej časti tretieho žalobného dôvodu založenej na neuplatniteľnosti zásady súkromného subjektu***

- 49 Žalobca tvrdí, že zásada súkromného subjektu nebola uplatniteľná, keďže po prvé v Dánsku neexistuje skutočný trh s odvádzaním odpadových vôd, po druhé takáto zásada sa nikdy neuplatnila na opatrenie so všeobecnou pôsobnosťou alebo na opatrenie spočívajúce v znížení alebo oslobodení od poplatkov a po tretie Komisia nepreskúmala účinky viacstupňového systému na zákazníkov a dodávateľov bitúnkov.
- 50 Komisia podporovaná Dánskym kráľovstvom spochybňuje argumentáciu žalobcu.
- 51 Na úvod treba pripomenúť, že článok 107 ods. 1 ZFEÚ stanovuje viacero kumulatívnych podmienok na to, aby bolo vnútroštátne opatrenie kvalifikované ako štátna pomoc, vrátane podmienky, podľa ktorej štátne opatrenie, o ktoré ide v danom prípade, musí poskytovať selektívnu výhodu podniku alebo podnikom, ktoré ho využívajú (pozri rozsudok zo 17. novembra 2022, Volotea a easyJet/Komisia, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, body 102 a 103 a citovanú judikatúru). V tejto súvislosti poskytuje „výhodu“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ každé štátne opatrenie, ktoré bez ohľadu na jeho formu a ciele môže priamo alebo nepriamo zvýhodniť jeden alebo viacero podnikov alebo im poskytuje výhodu, ktorú by za normálnych trhových podmienok nemohli získať (pozri rozsudok zo 17. novembra 2022, Volotea a easyJet/Komisia, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 107 a citovanú judikatúru).
- 52 Charakterizácia takejto výhody sa v zásade uskutočňuje uplatnením zásady súkromného subjektu, pokiaľ neexistuje možnosť porovnať konanie štátu, o ktoré ide v danom prípade, s konaním súkromného subjektu, pretože toto konanie je neoddeliteľne spojené s existenciou infraštruktúry, ktorú by žiadny súkromný subjekt nikdy nemohol vytvoriť, alebo pokiaľ štát koná ako orgán verejnej moci, pričom treba spresniť, že samotné uplatňovanie výsad verejnej moci, ako je využívanie prostriedkov legislatívnej alebo daňovej povahy, samo osebe nespôsobuje neuplatniteľnosť tejto zásady, rovnako ako sledovanie cieľov verejnej politiky (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. novembra 2022, Volotea a easyJet/Komisia, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, body 108 a 120 a citovanú judikatúru). Práve hospodárska povaha predmetného štátneho zásahu, a nie prostriedky použité na tento účel, totiž spôsobuje uplatniteľnosť uvedenej zásady (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2017, Komisia/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, bod 27).
- 53 V prejednávanej veci sa dotknuté opatrenie týka tarifikácie čistenia odpadových vôd. V tejto súvislosti službu čistenia odpadových vôd poskytujú prevádzkovatelia infraštruktúry za odmenu vychádzajúcu najmä z príspevku na čistenie odpadových vôd, o ktorý ide v prejednávanej veci. Konkrétne je cieľom a účinkom uvedeného opatrenia znížiť tarifikáciu uplatňovanú voči



najväčším spotrebiteľom vody. Možno ho teda prirovnať k množstevnej zľave, ktorú prevádzkovateľ infraštruktúry poskytuje niektorým svojim zákazníkom, takže predmetné správanie štátu sa dá porovnať so správaním súkromného subjektu.

- 54 Bez ohľadu na všeobecnú povahu príspevku na čistenie odpadových vôd má teda zásah dánskych orgánov pri prijímaní tohto opatrenia hospodársku povahu, takže akákoľvek výhoda, ktorá z neho vyplýva, musí byť posúdená na základe zásady súkromného subjektu v súlade s judikatúrou uvedenou v bode 52 vyššie.
- 55 Na jednej strane takýto záver nie je spochybnený tvrdením žalobcu založeným na neexistencii trhu s čistením odpadových vôd. Aj keby sa totiž takáto okolnosť preukázala, sama osebe by nespôsobila neuplatniteľnosť zásady súkromného subjektu, keďže v prípade neexistencie akejkoľvek možnosti porovnať situáciu verejnoprávneho podniku so situáciou súkromného podniku sa bežné trhové podmienky, ktoré sú nevyhnutne hypotetické, musia posudzovať s ohľadom na dostupné objektívne a overiteľné skutočnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. júla 2003, Chronopost a i./Ufex a i., C-83/01 P, C-93/01 P a C-94/01 P, EU:C:2003:388, bod 38).
- 56 Na druhej strane, pokiaľ ide o tvrdenie žalobcu založené na tom, že Komisia nepreskúmala účinky viacstupňového systému na zákazníkov a dodávateľov bitúnkov, treba konštatovať, že takýmto tvrdením žalobca v skutočnosti netvrdí, že zásada súkromného subjektu nebola uplatniteľná, ale spochybňuje uplatnenie uvedenej zásady Komisiou. Uvedené tvrdenie je teda v rámci tejto časti irelevantné.
- 57 Vzhľadom na vyššie uvedené treba dospieť k záveru, že zásada súkromného subjektu bola v prejednávanej veci uplatniteľná, a preto treba prvú časť tretieho žalobného dôvodu zamietnuť.
- O druhej časti tretieho žalobného dôvodu založenej na nesprávnom uplatnení zásady súkromného subjektu*
- 58 V druhej časti tretieho žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že Komisia nesprávne uplatnila zásadu súkromného subjektu.
- 59 V tejto súvislosti Komisii predovšetkým vytýka, že pri uplatňovaní zásady súkromného subjektu zohľadnila priemerné hodnoty bez toho, aby preskúmala náklady každého používateľa, ako to vyžaduje bod 228 oznámenia z roku 2016. Komisia si v tomto ohľade protirečila, keď v napadnutom rozhodnutí uviedla, že uvedený bod 228 je uplatniteľný, a následne založila svoju analýzu na priemerných hodnotách zodpovedajúcich obmedzenému počtu čističiek. Okrem toho žalobca vytýka Komisii, že náklady spojené s pokládkou kanalizačného potrubia považovala za fixné náklady, ktoré sa prenášajú rovnomerne na všetkých používateľov, hoci takéto potrubia využívali len určité podniky nachádzajúce sa vo väčšej vzdialenosti od čističky odpadových vôd. Napokon tvrdí, že na rozdiel od toho, čo uviedla Komisia v napadnutom rozhodnutí, je pre podniky v skutočnosti mimoriadne ťažké odpojiť sa od existujúcej siete čističiek.
- 60 Komisia podporovaná Dánskym kráľovstvom spochybňuje argumentáciu žalobcu.

- 61 Po prvé Komisia zdôrazňuje, že pri rozhodovaní o existencii výhody priznanej koncovým používateľom infraštruktúry musí nazeráť na situáciu z pohľadu jej prevádzkovateľa. Podľa jej názoru tak mala v prejednávanej veci určiť, či by súkromný subjekt nachádzajúci sa v rovnakej situácii ako prevádzkovateľ čističky odpadových vôd prijal viacstupňový systém, takže tvrdenie žalobcu založené na porovnaní príspevku medzi bitúnkami je irelevantné.
- 62 Po druhé Komisia spochybňuje, že by v napadnutom rozhodnutí nesprávne uplatnila bod 228 oznámenia z roku 2016. V tomto zmysle najskôr tvrdí, že keďže viacstupňový systém je všeobecne uplatniteľný na všetkých používateľov čističiek odpadových vôd na dánskom území, nebola povinná skúmať výšku príspevku na čistenie odpadových vôd, ktorý platí každý jednotlivý používateľ. Ďalej zdôrazňuje, že viacstupňový systém je založený na vzorci, ktorý umožňuje kalkuláciu pre každého používateľa na dánskom území tak, že fixné náklady sa rozdelia rovnomerne medzi všetkých používateľov a každému používateľovi sa pripočítajú variabilné náklady. Komisia napokon tvrdí, že overila, či znížené príspevky vypočítané na základe tohto vzorca pokrývali náklady vynaložené prevádzkovateľmi čističiek odpadových vôd, čo predstavuje dostatočný prvok na vyvodenie záveru, že zásada súkromného subjektu bola splnená.
- 63 Po tretie Komisia spochybňuje tvrdenie žalobcu týkajúce sa nezohľadnenia nákladov spojených s kanalizačnými potrubiami, pričom zdôrazňuje, že z pokládky, údržby a správy siete kanalizácie majú prospech všetci používatelia za rovnakých podmienok, takže tieto náklady sa musia považovať za fixné náklady, ktoré sa majú rozdeliť medzi všetkých používateľov, a nie za prírastkové náklady spojené s prítomnosťou konkrétneho používateľa.
- 64 Po štvrté Komisia na jednej strane tvrdí, že tvrdenie žalobcu, podľa ktorého sa veľké bitúvky nemohli rozhodnúť pre odpojenie od existujúcej siete čističiek odpadových vôd, je neúčinné, keďže nie je rozhodujúce pre záver, podľa ktorého príspevok na čistenie odpadových vôd neznamená existenciu výhody. Na druhej strane toto tvrdenie nie je podľa nej dôvodné, keďže uvedené podniky majú skutočnú možnosť vykonať takéto odpojenie v súlade s podmienkami stanovenými dánskou právnou úpravou a uvedenými v napadnutom rozhodnutí.
- 65 Dánske kráľovstvo zase tvrdí, že viacstupňový systém neposkytuje výhodu určitým podnikom. V tomto zmysle zdôrazňuje, že jednotlivé tarify vypočítané na základe tohto systému len odrážajú náklady, ktoré skutočne znášajú prevádzkovatelia čističiek odpadových vôd, a to spôsobom, ktorý lepšie zodpovedá skutočnosti ako jednotný poplatok za kubický meter stanovený zákonom č. 633/2010. Podľa Dánskeho kráľovstva by súkromný subjekt prijal takúto tarifnú štruktúru, keďže by sa predovšetkým snažil pokryť svoje náklady a udržať si najväčších zákazníkov. Okrem toho, pokiaľ ide o tvrdenie žalobcu, podľa ktorého viacstupňový systém nezohľadňuje náklady na kanalizačné potrubie špecifické pre určitých používateľov, Dánske kráľovstvo zdôrazňuje, že príspevok na čistenie odpadových vôd, o ktorý ide v prejednávanej veci, nie je jediným príspevkom plateným prevádzkovateľom čističiek a že zákon č. 902/2013 stanovuje tiež tzv. príspevok za pripojenie v jednotnej a pevnej výške, ktorý sa platí pri pripojení pozemku k infraštruktúre a ktorý je založený na zásade geografickej solidarity, podľa ktorej je cena pripojenia rovnaká bez ohľadu na vzdialenosť medzi dotknutým pozemkom a príslušnou čističkou odpadových vôd.
- 66 Podľa ustálenej judikatúry uplatnenie zásady súkromného subjektu v trhovom hospodárstve znamená, že Komisia na základe celkového posúdenia zohľadňujúceho všetky relevantné okolnosti prejednávanej veci preukáže, že podnik alebo podniky, ktoré sú príjemcami predmetného štátneho opatrenia, by zjavne nezískali porovnateľnú výhodu od primerane opatrného a starostlivého súkromného subjektu, ktorý sa nachádza v čo najpodobnejšej situácii

- a koná za obvyklých trhových podmienok. V rámci tohto celkového posúdenia musí Komisia zohľadniť všetky možnosti, ktoré takýto subjekt rozumne predvída, všetky dostupné informácie, ktoré môžu mať významný vplyv na jej rozhodnutie, ako aj predvídateľný vývoj v čase prijatia rozhodnutia o poskytnutí výhody (pozri rozsudok zo 17. novembra 2022, Volotea a easyJet/Komisia, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 113 a citovanú judikatúru).
- 67 Komisia musí najmä posúdiť, či k tomuto dátumu transakcia, na základe ktorej bola poskytnutá výhoda, mohla byť považovaná za transakciu, ktorá má hospodársku, obchodnú a finančnú racionálnosť vzhľadom na jej vyhliadky ziskovosti v krátkodobom alebo dlhodobom horizonte, ako aj iné obchodné alebo hospodárske záujmy, ktoré obsahovala (pozri rozsudok zo 17. novembra 2022, Volotea a easyJet/Komisia, C-331/20 P a C-343/20 P, EU:C:2022:886, bod 114 a citovanú judikatúru).
- 68 Okrem toho treba pripomenúť, že preskúmanie, ktoré má vykonať Komisia pri uplatnení kritéria súkromného subjektu, si vyžaduje vykonať komplexné ekonomické posúdenie, v rámci ktorého má táto inštitúcia širokú mieru voľnej úvahy (pozri rozsudok z 10. novembra 2022, Komisia/Valencia Club de Fútbol, C-211/20 P, EU:C:2022:862, bod 34 a citovanú judikatúru), a že v rámci preskúmania, ktoré uskutočňujú sudy Únie v súvislosti s komplexnými ekonomickými posúdeniami Komisie v oblasti štátnej pomoci, súdu Únie neprislúcha, aby nahradil ekonomické posúdenie Komisie vlastným posúdením. Súd Únie však musí najmä overiť vecnú presnosť uvádzaných dôkazov, ich spoľahlivosť a koherenciu, a preskúmať, či tieto dôkazy predstavujú všetky relevantné údaje, ktoré sa musia zohľadniť na účely posúdenia komplexnej situácie, a či sú spôsobilé podložiť závery, ktoré z nich boli vyvozené (pozri rozsudok z 11. novembra 2021, Autostrada Wielkopolska/Komisia a Poľsko, C-933/19 P, EU:C:2021:905, bod 117 a citovanú judikatúru).
- 69 V tejto súvislosti Komisia znáša dôkazné bremeno, pokiaľ ide o splnenie alebo nesplnenie podmienok na uplatnenie zásady súkromného subjektu (pozri rozsudok z 26. marca 2020, Larko/Komisia, C-244/18 P, EU:C:2020:238, bod 65 a citovanú judikatúru), pričom takéto dôkazné bremeno nemožno uniesť len na základe domnienok, ktoré nie sú dostatočne právne podložené (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. marca 2016, Frucona Košice/Komisia, T-103/14, EU:T:2016:152, bod 205).
- 70 S prihliadnutím na tieto úvahy treba preskúmať argumentáciu žalobcu, ktorej cieľom je spochybniť spôsob, akým Komisia uplatnila zásadu súkromného subjektu v napadnutom rozhodnutí.
- 71 V prvom rade treba konštatovať, že Komisia na to, aby dospela k záveru, že príspevok na čistenie odpadových vôd neznamenal existenciu výhody v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keďže bol v súlade so zásadou súkromného subjektu, vychádzala z metódy analýzy ziskovosti *ex ante* stanovenej v bode 228 druhej až štvrtej vete oznámenia z roku 2016. Na jednej strane v bode 36 napadnutého rozhodnutia tieto vety zopakovala. Na druhej strane v bode 42 toho istého rozhodnutia dospela k záveru, že „v súlade s bodom 228 [oznámenia z roku 2016] používatelia každej čističky odpadových vôd prostredníctvom [príspevku na čistenie odpadových vôd] prispievajú k ziskovosti tejto čističky“.
- 72 V tejto súvislosti prináleží Komisii, aby v rámci svojej širokej miery voľnej úvahy pripomenutej v bode 68 vyššie zvolila vhodnú metódu v rámci svojej povinnosti vykonať úplnú analýzu všetkých relevantných prvkov spornej transakcie a jej kontextu, vrátane situácie prijímajúceho podniku a relevantného trhu, s cieľom overiť, či prijímajúci podnik získal hospodársku výhodu,

ktorú by nezískal za bežných trhových podmienok (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. decembra 2018, Ryanair a Airport Marketing Services/Komisija, T-165/15, EU:T:2018:953, bod 142, a z 29. septembra 2021, TUIfly/Komisija, T-447/18, neuvverejnený, EU:T:2021:625, bod 80).

73 Ak však Komisia prijme usmernenia alebo oznámenie určené na spresnenie kritérií, ktoré zamýšľa uplatňovať v rámci výkonu svojej diskrečnej právomoci, vyplýva z toho vlastné obmedzenie tejto právomoci v rozsahu, v akom jej prináleží dodržiavať indikatívne pravidlá, ktoré si sama stanovila, pokiaľ sa tieto pravidlá neodchyľujú od noriem Zmluvy. V tejto súvislosti prináleží súdu Únie, aby overil, či Komisia dodržala pravidlá, ktoré si stanovila (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. decembra 2004, Kronofrance/Komisija, T-27/02, EU:T:2004:348, bod 79 a citovanú judikatúru).

74 Preto Komisia tým, že sa rozhodla uplatniť metódu analýzy ziskovosti *ex ante*, ako je vymedzená v bode 228 druhej až štvrtej vete oznámenia z roku 2016, bola v zásade povinná dodržať podmienky, ktoré v ňom boli stanovené. V uvedenom bode 228 druhej až štvrtej vete oznámenia z roku 2016 Komisia obmedzila svoju diskrečnú právomoc takto:

„Komisia sa domnieva, že kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve možno splniť v prípade verejného financovania verejnej infraštruktúry, ktorá nie je vyhradená pre žiadneho konkrétneho používateľa/žiadnych konkrétnych používateľov, ak z hľadiska *ex ante* používateľa infraštruktúry prispievajú ku kumulatívnej ziskovosti projektu/prevádzkovateľa. Toto je prípad, keď prevádzkovateľ infraštruktúry stanovuje obchodné dohody s jednotlivými používateľmi, ktoré umožnia pokryť všetky náklady vyplývajúce z takýchto dohôd vrátane primeraného ziskového rozpätia na základe spoľahlivých strednodobých vyhládok. Pri tomto posúdení by sa mali vziať do úvahy všetky prírastkové výnosy a všetky očakávané prírastkové náklady, ktoré prevádzkovateľovi v súvislosti s činnosťou príslušného používateľa vzniknú.“

75 Z toho vyplýva, že podľa druhej vety bodu 228 oznámenia z roku 2016 je na účely určenia, či prevádzkovateľ nevyhradenej verejnej infraštruktúry sprístupňuje túto infraštruktúru podnikom za trhových podmienok, potrebné overiť, či „používatelia“ uvedenej infraštruktúry prispievajú k jej ziskovosti, a to „kumulatívnej“ podľa niektorých jazykových verzií toho istého oznámenia (pozri v tejto súvislosti francúzsku alebo dánsku jazykovú verziu) alebo „prírastkovej“ podľa iných jazykových verzií (pozri v tejto súvislosti anglickú, nemeckú, španielsku alebo rumunskú jazykovú verziu). Treba sa teda domnievať, že metóda analýzy ziskovosti *ex ante* vyžaduje určiť prírastkové (alebo marginálne) náklady a prírastkové (alebo marginálne) príjmy, t. j. náklady a príjmy, ktoré priamo vznikli používaním infraštruktúry ďalším používateľom, s cieľom posúdiť, či prítomnosť ďalšieho používateľa prispieva k ziskovosti. Preto napriek použitiu pojmu „používatelia“ v množnom čísle uvedená metóda v zásade predpokladá možnosť určiť náklady a príjmy vyplývajúce z prítomnosti každého jednotlivého používateľa infraštruktúry.

76 Takýto výklad potvrdzuje po prvé tretia veta bodu 228 oznámenia z roku 2016, z ktorej vyplýva, že používatelia prispievajú ku kumulatívnej ziskovosti infraštruktúry, ak prevádzkovateľ infraštruktúry uzatvorí „s jednotlivými používateľmi“ dohody, ktoré mu umožnia pokryť všetky náklady vyplývajúce z takýchto dohôd a ponechať si primerané ziskové rozpätie na základe spoľahlivých strednodobých vyhládok.

77 Po druhé podľa štvrtej vety bodu 228 oznámenia z roku 2016 metóda analýzy ziskovosti *ex ante* zahŕňa zohľadnenie všetkých prírastkových výnosov a všetkých očakávaných prírastkových nákladov, ktoré prevádzkovateľovi infraštruktúry v súvislosti s činnosťou „príslušného

používateľa“ vzniknú, pričom tento používateľ je uvedený v jednotnom čísle a niektoré jazykové verzie oznámenia z roku 2016 navyše odkazujú na pojem „konkrétny používateľ“ (pozri v tejto súvislosti anglickú, taliansku, španielsku alebo rumunskú jazykovú verziu) alebo „dotknutý používateľ“ (pozri v tejto súvislosti nemeckú jazykovú verziu).

- 78 Po tretie v poznámke pod čiarou 330 na konci bodu 228 oznámenia z roku 2016 sa Komisia na jednej strane odvoláva na svoje rozhodnutie (EÚ) 2015/508 z 1. októbra 2014 o údajnej pomoci Nemecka poskytnutej na infraštruktúru pre spoločnosť Propapier PM2 GmbH – štátna pomoc SA.36147 (C 30/10) (ex NN 45/10, ex CP 327/08) (Ú. v. EÚ L 89, 2015, s. 72), ktoré sa týkalo preskúmania zníženého poplatku, ktorý údajne poskytoval výhodu určitému používateľovi infraštruktúry, a v ktorom uplatnila metódu analýzy ziskovosti *ex ante*. Na druhej strane v tej istej poznámke pod čiarou Komisia odkazuje na body 61 až 64 svojich usmernení o štátnej pomoci pre letiská a letecké spoločnosti (Ú. v. EÚ C 99, 2014, s. 3, ďalej len „usmernenia z roku 2014“), ktoré sa týkajú posúdenia dohôd, ktoré uzatvorili letiská s jednotlivými leteckými spoločnosťami (pozri bod 61 usmernení z roku 2014), pre ktoré je stanovená metóda analýzy ziskovosti *ex ante* podobne ako v bode 228 oznámenia z roku 2016.
- 79 Za týchto podmienok, ako správne uvádza žalobca, bola Komisia na účely uplatnenia metódy analýzy ziskovosti *ex ante*, ako je stanovená v bode 228 oznámenia z roku 2016, povinná v súvislosti s každým podnikom napojeným na čističku odpadových vôd preskúmať, či príspevok na čistenie odpadových vôd zaplatený v súlade s viacstupňovým systémom mohol pokryť náklady vyplývajúce z jeho používania predmetnej infraštruktúry.
- 80 Medzi účastníkmi konania je pritom nesporné, že Komisia nemohla preskúmať náklady a príjmy špecifické pre každý podnik využívajúci čističky odpadových vôd v Dánsku, keďže vychádzala len z priemerných údajov týkajúcich sa celkových nákladov a celkových príjmov šiestich z deväťdesiatich ôsmich obcí tejto krajiny.
- 81 Žalobca preto správne tvrdí, že Komisia tým, že vychádzala len z takýchto údajov, nerešpektovala hranice, ktoré stanovila pre svoju diskrečnú právomoc v bode 228 oznámenia z roku 2016.
- 82 V každom prípade aj keby Komisia mohla uplatniť metódu analýzy ziskovosti *ex ante* bez toho, aby vykonala preskúmanie každého používateľa, takáto metóda prinajmenšom znamená, že mohla overiť, či je viacstupňový systém založený na prístupe, ktorý umožňuje s dostatočnou pravdepodobnosťou pripísať používateľom prírastkové náklady, teda náklady, ktoré priamo vznikli ich používaním čističky odpadových vôd.
- 83 V tejto súvislosti Komisia najprv v bode 39 napadnutého rozhodnutia konštatovala, že viacstupňový systém spočíval v rozdelení celkových nákladov, ktoré znášajú prevádzkovatelia čističiek odpadových vôd, medzi fixné náklady rovnomerne rozdelené medzi všetkých používateľov a variabilné náklady pripísané jednotlivým používateľom v závislosti od ich spotreby. Ďalej v bodoch 40 a 41 toho istého rozhodnutia Komisia usúdila, že príjmy pochádzajúce z príspevku na čistenie odpadových vôd po uplatnení taríf pre stupne 2 a 3 umožňujú pokryť všetky náklady, ktoré vznikajú prevádzkovateľom čističiek odpadových vôd, pričom vychádzala z odhadu dánskych orgánov, podľa ktorého 20 % alebo dokonca 30 % týchto nákladov tvoria variabilné náklady a 70 % alebo 80 % tvoria fixné náklady (pozri bod 11 vyššie).
- 84 Je pravda, že z týchto úvah vyplýva, že dánske orgány zvolili prístup, podľa ktorého variabilná časť príspevku na čistenie odpadových vôd závisí od variabilných nákladov, ktoré vznikajú prevádzkovateľovi čističky odpadových vôd vo vzťahu ku každému používateľovi.

- 85 Vo svojej odpovedi z 18. mája 2017 na žiadosť Komisie o informácie však dánske orgány vysvetlili, že v prístupe, ktorý slúžil ako základ pre vypracovanie viacstupňového systému, variabilné náklady zahŕňali len prevádzkové výdavky („OPEX“) súvisiace s množstvom vody spotrebovanej používateľom.
- 86 Z toho vyplýva, ako v podstate tvrdí žalobca, že všetky náklady, ktoré nesúviseli s množstvom spotrebovanej vody, boli považované za fixné náklady, a preto boli rozdelené medzi všetkých jednotlivých používateľov, aj keby takéto náklady existovali len z dôvodu prítomnosti určitého používateľa v sieti. Tak je to najmä v prípade takých investičných výdavkov („CAPEX“), akými sú výdavky spojené s vytvorením a rozšírením siete kanalizácií, ktoré sa všetky považovali za fixné náklady, a to aj vtedy, keď jediným účelom týchto výdavkov bolo pripojenie určitého používateľa k sieti. V tejto súvislosti Dánske kráľovstvo v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom síce uznalo, že takéto náklady sa líšia podľa vzdialenosti medzi čističkou a používateľom, uviedlo však, že tieto náklady sú rovnomerne rozdelené medzi všetkých používateľov na základe zásady geografickej solidarity.
- 87 Komisia teda v bode 38 napadnutého rozhodnutia nesprávne uviedla, že overila, či príspevok na čistenie odpadových vôd určený podľa viacstupňového systému umožňoval pokryť prírastkové náklady v strednodobom horizonte, čo podľa nej zahŕňalo „všetky kategórie výdavkov alebo investícií, ako sú výdavky na zamestnancov, vybavenie a investície vyplývajúce z prítomnosti používateľa“.
- 88 V dôsledku toho je zrejmé, že prístup, na ktorom bol založený viacstupňový systém, neumožňoval náležité vymedzenie prírastkových nákladov, ktoré znášajú prevádzkovatelia čističiek odpadových vôd.
- 89 Okrem toho nemožno zohľadniť tvrdenie Dánskeho kráľovstva založené na existencii osobitného príspevku za pripojenie používateľov k sieti čističiek odpadových vôd (pozri bod 65 vyššie), keďže Komisia nezohľadnila takýto príspevok vo svojom posúdení v napadnutom rozhodnutí, na základe ktorého dospela k záveru, že príspevok na čistenie odpadových vôd určený podľa viacstupňového systému neznamená existenciu výhody. Z toho vyplýva, že zohľadnenie takéhoto tvrdenia by viedlo Všeobecný súd k zmene odôvodnenia napadnutého rozhodnutia v rozpore s ustálenou judikatúrou, podľa ktorej v rámci žaloby o neplatnosť súd Únie nemôže nahradiť odôvodnenie autora napadnutého aktu svojím vlastným odôvodnením (pozri rozsudok z 5. mája 2021, ITD a Danske Fragtmænd/Komisía, T-561/18, EU:T:2021:240, bod 249 a citovanú judikatúru).
- 90 V každom prípade, keďže takýto osobitný príspevok je na základe zásady geografickej solidarity rovnaký pre všetkých používateľov bez ohľadu na ich vzdialenosť od čističky odpadových vôd, neumožňuje ani pripísať konkrétnemu používateľovi náklady, ktoré osobitne vznikli jeho pripojením k sieti.
- 91 Z uvedeného vyplýva, že Komisia nerešpektovala hranice, ktoré stanovila pre svoju diskrečnú právomoc v bode 228 oznámenia z roku 2016, keď na základe metódy analýzy ziskovosti *ex ante* konštatovala, že príspevok na čistenie odpadových vôd je v súlade so zásadou súkromného subjektu.
- 92 V druhom rade, ako bolo pripomenuté v bode 67 vyššie, konanie súkromného subjektu sa v zásade riadi vyhliadkami na ziskovosť. Pokiaľ teda zásah verejnoprávneho subjektu v prospech podniku nezohľadňuje nijakú perspektívu ziskovosti, a to ani z dlhodobého hľadiska, nemožno ho

považovať za zlučiteľný so zásadou súkromného subjektu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. decembra 2020, *Comune di Milano/Komisia*, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, bod 114 a citovanú judikatúru).

- 93 Okrem toho tak v bode 228 oznámenia z roku 2016, ako aj v bode 63 usmernení z roku 2014 Komisia výslovne podmienila splnenie zásady súkromného subjektu požiadavkou „primeraného ziskového rozpätia“ pre prevádzkovateľa infraštruktúry, ak takýto prevádzkovateľ poskytne výhodu používateľom infraštruktúry.
- 94 V prejednávanej veci, ako vyplýva najmä z bodov 37 a 38 napadnutého rozhodnutia a ako uviedla v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania, sa pritom Komisia domnievala, že zľavy zavedené novým viacstupňovým systémom môžu spĺňať zásadu súkromného subjektu len pod podmienkou, že príspevok na čistenie odpadových vôd pokrýva náklady vynaložené prevádzkovateľmi čističiek odpadových vôd.
- 95 Na základe takéhoto posúdenia, ktoré nezohľadňuje nijakú perspektívu ziskovosti, a to ani z dlhodobého hľadiska, Komisia, ktorá nesie dôkazné bremeno, pokiaľ ide o splnenie podmienok uplatnenia zásady súkromného subjektu (pozri bod 69 vyššie), nemohla preukázať, že dotknutý príspevok spĺňa takúto zásadu, ako to v podstate tvrdí žalobca.
- 96 Okrem toho Dánske kráľovstvo v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom uviedlo, že pravidlá týkajúce sa určenia príspevku na čistenie odpadových vôd sa riadia zásadou „samofinancovania“, ktorá na jednej strane vyžaduje, aby výška tohto príspevku bola dostatočná na pokrytie nákladov, ktoré znáša prevádzkovateľ čističky odpadových vôd, a na druhej strane vylučuje možnosť, aby si takýto prevádzkovateľ ponechal ziskové rozpätie, keďže prebytok vo vzťahu k nákladom musí byť znovu investovaný a nie je povolené vyplácanie dividend akcionárom.
- 97 Ako je navyše nesporné medzi účastníkmi konania, uplatnenie viacstupňového systému má ako celok za následok zníženie výšky príspevku na čistenie odpadových vôd v porovnaní so systémom jednotného poplatku, ktorý nahrádza. V tejto súvislosti Komisia, ako uznala na pojednávaní, posúdila súlad viacstupňového systému so zásadou súkromného subjektu bez toho, aby preskúmala otázku, či by takýto prevádzkovateľ upustil od systému jednotného poplatku v prospech viacstupňového systému, aj keď sa javí ako menej ziskový. Pritom analýza ziskovosti *ex ante* vymedzená v bode 228 oznámenia z roku 2016, ktorej znenie je prevzaté v bode 74 vyššie, predpokladá, že vnútroštátne opatrenie posudzované Komisiou prispieva ku „kumulatívnej“ ziskovosti prevádzkovateľa infraštruktúry, takže na to, aby bolo uvedené opatrenie v súlade so zásadou súkromného subjektu, má túto ziskovosť zvyšovať, hoci aj z dlhodobého hľadiska, a nie ju znižovať.
- 98 Treba teda dospieť k záveru, že Komisia tým, že neskúmala, či príspevok na čistenie odpadových vôd umožňoval prevádzkovateľom čističiek odpadových vôd ponechať si ziskové rozpätie, porušila zásadu súkromného subjektu a teda aj článok 107 ods. 1 ZFEÚ.
- 99 V treťom rade žalobca spochybňuje posúdenie Komisie uvedené v bodoch 43 až 45 napadnutého rozhodnutia, podľa ktorého zachovanie vysokých taríf za čistenie vody v podstate so sebou prináša riziko, že veľké podniky, ktoré spadajú do stupňa 3, sa rozhodnú odpojiť od centralizovanej siete čistenia odpadových vôd vybudovaním svojho vlastného zariadenia, a teda už nebudú povinné odvádzať príspevok na čistenie odpadových vôd.

- 100 V tejto súvislosti treba na úvod konštatovať, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, takéto tvrdenie nie je neúčinné. Týmto tvrdením totiž žalobca spochybňuje skutočnosť, ktorú Komisia v napadnutom rozhodnutí zohľadnila na podporu svojho záveru, podľa ktorého príspevok na čistenie odpadových vôd bol v súlade so zásadou súkromného subjektu, a teda neznamená výhodu a nepredstavuje štátnu pomoc (pozri bod 12 vyššie).
- 101 Pokiaľ ide o dôvodnosť posúdenia Komisie týkajúceho sa možnosti odpojenia od centralizovanej siete čistenia odpadových vôd, treba po prvé uviesť, že takáto možnosť je podmienená splnením viacerých kumulatívnych hmotnoprávných podmienok uvedených v § 16 ods. 1 a 2 bekendtgørelse nr. 1469 om spildevandstilladelse m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (vyhláška č. 1469 o povoleniach v oblasti čistenia odpadových vôd vydaných podľa kapitol 3 a 4 zákona o ochrane životného prostredia) z 12. decembra 2017. V týchto ustanoveniach sa konkrétne stanovuje, že takéto odpojenie možno povoliť len vtedy, ak na jednej strane celkové financovanie prevádzkovateľa čističky odpadových vôd nie je podstatne znížené a na druhej strane môže uvedené zariadenie z technického hľadiska naďalej riadne fungovať. Ako teda správne tvrdí žalobca, je len malá možnosť, že takéto podmienky budú splnené zo strany používateľov spadajúcich do stupňa 3, ktorí sú najväčší používatelia a ktorých odpojenie môže preto najviac ovplyvniť riadne fungovanie čističky odpadových vôd z technického a finančného hľadiska.
- 102 Po druhé, aj keby boli splnené podmienky uvedené v predchádzajúcom bode, možnosť odpojenia od centralizovanej siete čistenia odpadových vôd nepredstavuje nadobudnuté právo, ale podlieha povoleniu obecných orgánov, ktoré v tejto súvislosti disponujú širokou mierou voľnej úvahy, ako spresnilo Dánske kráľovstvo na pojednávaní.
- 103 Po tretie v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania Komisia a Dánske kráľovstvo uviedli, že v čase prijatia napadnutého rozhodnutia nevedeli o konkrétnych prípadoch podnikov, ktoré sa úplne odpojili od centralizovanej siete čistenia odpadových vôd, ku ktorej boli pripojené, aby si vybudovali svoje vlastné zariadenie.
- 104 Z toho vyplýva, že riziko, že sa používatelia spadajúci do stupňa 3 odpoja od centralizovanej siete čistenia odpadových vôd, ktoré Komisia zohľadnila v bodoch 43 až 45 napadnutého rozhodnutia, bolo hypotetické a nedostatočne podložené. V dôsledku toho, keď Komisia usúdila, že súkromný subjekt by zohľadnil takéto riziko pri určení výšky príspevku na čistenie odpadových vôd, neuniesla dôkazné bremeno, ktoré znáša na základe judikatúry pripomenutej v bode 69 vyššie.
- 105 Vzhľadom na vyššie uvedené treba dospieť k záveru, že Komisia porušila článok 107 ods. 1 ZFEÚ, ako aj bod 228 oznámenia z roku 2016, keď sa domnievala, že príspevok na čistenie odpadových vôd neznamená existenciu výhody z dôvodu, že by ho zaviedol aj súkromný subjekt. Tretiemu žalobnému dôvodu preto treba vyhovieť.
- 106 Vzhľadom na všetko, čo bolo uvedené vyššie, je potrebné vyhovieť druhému žalobnému dôvodu, ako aj subsidiárne tretiemu žalobnému dôvodu, a v dôsledku toho zrušiť napadnuté rozhodnutie bez toho, aby bolo potrebné preskúmať ostatné žalobné dôvody uvedené žalobcom.



## O trovách

- 107 V súlade s článkom 219 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu v rozhodnutiach Všeobecného súdu vydaných po zrušení a vrátení veci Všeobecný súd rozhodne jednak o trovách konania na Všeobecnom súde a jednak o trovách odvolacieho konania na Súdnom dvore.
- 108 V rozsudku o odvolaní Súdny dvor zrušil pôvodné uznesenie a rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr. Všeobecnému súdu teda prináleží rozhodnúť v tomto rozsudku jednak o všetkých trovách súvisiacich s konaniami, ktoré boli pred ním začaté, konkrétne konaniami vo veciach T-486/18 a T-486/18 RENV, a jednak o trovách odvolacieho konania, teda konania vo veci C-99/21 P.
- 109 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 110 Keďže Komisia nemala úspech tak v rámci odvolacieho konania, ako aj v rámci tohto konania o vrátení veci, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania súvisiace s prejednávanou vecou, ako aj s vecami T-486/18 a C-99/21 P v súlade s návrhmi žalobcu.
- 111 Okrem toho podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku Dánske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol takto:

- 1. Rozhodnutie Komisie C(2018) 2259 final z 19. apríla 2018 o štátnej pomoci SA.37433 (2017/FC) – Dánsko sa zrušuje.**
- 2. Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vynaložilo Danske Slagtermestre, v rámci konaní začatých na Všeobecnom súde a Súdnom dvore.**
- 3. Dánske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.**

Spielmann

Gâlea

Tóth

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 10. apríla 2024.

Podpisy