



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 3. decembra 2020¹

Vec C-705/19

Axpo Trading Ag
proti
Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Voľný pohyb tovaru – Podpora využívania energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie – Dovoz elektriny pochádzajúcej zo Švajčiarska – Vnútroštátne ustanovenie týkajúce sa povinnosti kupovať zelené certifikáty – Poplatok s rovnakým účinkom ako clo – Diskriminačná vnútroštátna daň – Opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie dovozu – Štátna pomoc – Prevod štátnych prostriedkov – Selektívnosť pomoci – Zmluva medzi Európskou úniou a Švajčiarskom“

1. Smernica 2009/28/ES², ktorá bude od 1. júla 2021 nahradená smernicou (EÚ) 2018/2001³, vo veľkej miere podporila využívanie energie z obnoviteľných zdrojov energie. Jedným z mechanizmov alebo „systémov podpory“, ktoré táto smernica stanovuje na podporu výroby tohto druhu energie, je mechanizmus zelených certifikátov.⁴

2. Komisia pri hodnotení mechanizmov podpory výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie (ďalej len „OZE-E“) v roku 2005 zhrnula systém zelených certifikátov, ktorý okrem iných členských štátov používa aj Taliansko, takto: „v rámci systému ‚zelených osvedčení [zelených certifikátov – *neoficiálny preklad*]‘...sa [OZE-E] predáva za bežné trhové ceny energie [za trhové ceny energie vyrobenej z konvenčných zdrojov energie – *neoficiálny preklad*]. Na účely financovania dodatočných nákladov na výrobu ‚zelenej‘ elektrickej energie a na účely zabezpečenia toho, aby sa vyrobil požadovaný objem ‚zelenej‘ elektrickej energie, všetci spotrebitelia (alebo v niektorých krajinách výrobcovia) sú povinní kúpiť od výrobcov [OZE-E]

¹ Jazyk prednesu: španielčina.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 16).

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 11. decembra 2018 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov (Ú. v. EÚ L 328, 2018, s. 82). Touto smernicou bola prepracovaná smernica 2009/28, ktorá má byť podľa nej zrušená 1. júla 2021. V tejto veci sa teda *ratione temporis* neuplatní.

⁴ Ďalšie systémy podpory môžu spočívať v cenových bonusoch, súťažných postupoch a daňových stimuloch.

určitý počet ‚zelených‘ osvedčení [‚zelených‘ certifikátov – *neoficiálny preklad*] podľa pevne stanovenej percentuálnej hodnoty alebo kvóty z ich celkovej spotreby/produkcie elektrickej energie. ...“⁵

3. Súdny dvor sa už vyjadril k zeleným certifikátom osobitne z hľadiska voľného pohybu tovaru.⁶ Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania mu umožňuje, aby rozpracoval svoju judikatúru, pričom sa tento návrh týka zlučiteľnosti talianskej právnej úpravy zelených certifikátov s právom Únie.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. *Dohoda o voľnom obchode medzi EHS a Švajčiarskom*⁷

4. Článok 2 stanovuje:

„Táto dohoda sa uplatňuje na výrobky s pôvodom v spoločenstve alebo vo Švajčiarsku:

- i) ktoré patria do kapitol 25 až 97 Harmonizovaného systému opisu a číselného označovania tovarov, okrem výrobkov vymenovaných v prílohe I,
- ii) ktoré sú uvedené v prílohe II,
- iii) ktoré sú uvedené v protokole č. 2, s prihliadnutím na dojednania stanovené v tomto protokole.“ [*neoficiálny preklad*]

5. V článku 6 ods. 1 sa uvádza:

„V obchode medzi spoločenstvom a Švajčiarskom sa nezavedú nijaké nové platby s účinkom ekvivalentným dovozným clám.“

6. Podľa článku 13 ods. 1:

„V obchode medzi spoločenstvom a Švajčiarskom sa nezavedú nijaké nové kvantitatívne obmedzenia dovozu ani opatrenia s ekvivalentným účinkom.“

⁵ KOM/2005/0627 v konečnom znení, oznámenie Komisie zo 7. decembra 2005 o podpore výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie.

⁶ Osobitne rozsudky z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037; ďalej len „rozsudok Ålands Vindkraft“); z 11. septembra 2014, Essent Belgium (C-204/12 až C-208/12, EU:C:2014:2192), a z 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399; ďalej len „rozsudok Green Network“).

⁷ Dohoda medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou (Ú. v. ES L 300, 1972, s. 188; Mim. vyd. 11/011, s. 105; ďalej len „dohoda medzi EHS a Švajčiarskom“), zmenená rozhodnutím Spoločného výboru ES a Švajčiarska č. 1/2000 z 25. októbra 2000, ktorým sa upravuje dohoda medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou v dôsledku zavedenia Harmonizovaného systému opisu a číselného označovania tovarov [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 51, 2001, s. 1).

2. *Smernica 2009/28*

7. V odôvodneniach 15, 25, 52 a 56 sa uvádza:

„(15) Východiskové pozície, potenciálne obnoviteľné zdroje energie a energetický mix v jednotlivých členských štátoch sú rôzne. Preto je potrebné premeniť cieľ Spoločenstva vo výške 20 % na jednotlivé ciele pre každý členský štát, pričom sa náležite zohľadní spravodlivé a primerané rozdelenie, ktoré vezme do úvahy rozdielne východiskové pozície a možnosti členských štátov, vrátane existujúceho podielu energie z obnoviteľných zdrojov energie a energetického mixu. ...

...

(25) Členské štáty majú rozdielny potenciál v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov energie a využívajú rôzne systémy podpory energie z obnoviteľných zdrojov energie na vnútroštátnej úrovni. Väčšina členských štátov používa systémy podpory, ktoré poskytujú výhody len energii z obnoviteľných zdrojov energie, ktorá sa vyrába na ich území. Pre riadne fungovanie národných systémov podpory je nevyhnutné, aby členské štáty mali kontrolu nad účinkami ich národných systémov podpory a nákladmi na ne podľa svojho rozdielneho potenciálu. Dôležitým prostriedkom na dosiahnutie cieľa tejto smernice je zabezpečenie riadneho fungovania národných systémov podpory v súlade so smernicou [Európskeho parlamentu a Rady 2001/77/ES z 27. septembra 2001 o podpore elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie na vnútornom trhu s elektrickou energiou (Ú. v. ES L 283, 2001, s. 33; Mim. vyd. 12/002, s. 121)], aby sa zachovala dôvera investorov a aby sa členským štátom umožnilo navrhnúť účinné vnútroštátne opatrenia na plnenie cieľov. Cieľom tejto smernice je uľahčiť cezhraničnú podporu energie z obnoviteľných zdrojov energie bez toho, aby boli ovplyvnené národné systémy podpory. Touto smernicou sa zavádzajú nepovinné mechanizmy spolupráce medzi členskými štátmi, ktorými sa im umožní dohodnúť sa na rozsahu, v akom jeden členský štát podporuje výrobu energie v druhom členskom štáte, a na rozsahu, v akom by sa mala výroba energie z obnoviteľných zdrojov energie započítať do národného celkového cieľa týchto členských štátov. Aby sa zabezpečila účinnosť oboch druhov opatrení na plnenie cieľov, t. j. národných systémov podpory a mechanizmov spolupráce, je nevyhnutné, aby mohli členské štáty stanoviť, či a do akej miery sa ich národné systémy podpory vzťahujú na energiu z obnoviteľných zdrojov energie vyrobenú v iných členských štátoch, a dohodnúť sa na tom pomocou mechanizmov spolupráce stanovených v tejto smernici.

...

(52) Jediným cieľom potvrdení o pôvode vydaných na účely tejto smernice je preukázať koncovému spotrebiteľovi, že daný podiel alebo množstvo energie bolo vyrobené z obnoviteľných zdrojov energie. Potvrdenie o pôvode možno previesť z jedného držiteľa na iného nezávisle od energie, na ktorú sa vzťahuje. V záujme zabezpečenia toho, aby sa jednotka elektriny z obnoviteľných zdrojov energie vykázala spotrebiteľovi iba raz, malo by sa zabrániť dvojitému započítaniu a dvojitému oznamovaniu potvrdení o pôvode. Energia z obnoviteľných zdrojov energie, v súvislosti s ktorou potvrdenie o pôvode výrobca predal samostatne, by nemala byť oznamovaná alebo predávaná koncovému spotrebiteľovi ako energia vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie. Je dôležité rozlišovať medzi ‚zelenými‘ certifikátmi používanými na účely systémov podpory a potvrdeniami o pôvode.

...

(56) Samotné potvrdenia o pôvode neposkytujú právo na využívanie národných systémov podpory.“

8. Podľa jej článku 1 smernica 2009/28 ustanovuje spoločný rámec presadzovania energie z obnoviteľných zdrojov energie, pričom okrem iného stanovuje záväzné národné ciele pre celkový podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe a pre podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie v doprave.

9. Článok 3 ods. 1 a 2 sa týka národného celkového cieľa pre podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie a opatrení na zabezpečenie dodržiavania uvedeného podielu.

10. V článku 3 ods. 3 sa uvádza:

„Členské štáty môžu na dosiahnutie cieľov uvedených v odsekoch 1 a 2 tohto článku využiť okrem iného tieto opatrenia:

a) systémy podpory;

b) opatrenia zamerané na spoluprácu medzi rôznymi členskými štátmi a s tretími krajinami v záujme dosiahnutia ich národných celkových cieľov v súlade s článkami 5 až 11.

Bez toho, aby boli dotknuté články 87 a 88 zmluvy, majú členské štáty právo rozhodnúť v súlade s článkami 5 až 11 tejto smernice o tom, v akom rozsahu budú podporovať energiu z obnoviteľných zdrojov energie, ktorá sa vyrába v inom členskom štáte.“

11. Článok 7 ods. 1 stanovuje:

„Dva alebo viaceré členské štáty môžu spolupracovať na všetkých typoch spoločných projektov, ktoré sa týkajú výroby elektriny, tepla alebo chladu z obnoviteľných zdrojov energie. Do tejto spolupráce sa môžu zapojiť súkromní prevádzkovatelia.“

12. V článku 9 ods. 1 je uvedené:

„Jeden alebo viacero členských štátov môže spolupracovať s jednou alebo viacerými tretími krajinami na všetkých druhoch spoločných projektov týkajúcich sa výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov energie. Do tejto spolupráce sa môžu zapojiť súkromní prevádzkovatelia.“

13. Článok 15 spresňuje:

„1. Na účely preukázania podielu alebo množstva energie z obnoviteľných zdrojov energie v energetickom mixe dodávateľa koncovému spotrebiteľovi podľa článku 3 ods. 6 smernice 2003/54/ES členské štáty zabezpečia, aby pôvod elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie bolo možné zaručiť v zmysle tejto smernice v súlade s objektívnymi, transparentnými a nediskriminačnými kritériami.

2. Na tento účel členské štáty zabezpečia, aby sa potvrdenia o pôvode vydávali na žiadosť výrobcu elektriny z obnoviteľných zdrojov energie. ...

...

Potvrdenie o pôvode nezohráva žiadnu úlohu z hľadiska dodržiavania článku 3 zo strany členského štátu. ...

9. Členské štáty uznávajú potvrdenia o pôvode vydané inými členskými štátmi v súlade s touto smernicou výhradne ako dôkaz prvkov uvedených v odseku 1 a odseku 6 písm. a) až f). Členský štát môže odmietnuť uznať potvrdenie o pôvode len v prípade, že má opodstatnené pochybnosti o jeho presnosti, spoľahlivosti alebo vierohodnosti. Členský štát o takomto odmietnutí a o jeho dôvodoch informuje Komisiu.

...“

B. Talianske právo

1. Právne predpisy platné pred rokom 2011

14. V príslušných bodoch rozsudku Green Network je systém zelených certifikátov platný v Taliansku pred reformou z roku 2011 opísaný takto:

„12 Článok 11 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 79 o prebratí smernice [Európskeho parlamentu a Rady 96/92/ES z 19. decembra 1996 o spoločnej právnej úprave vnútorného trhu s elektrickou energiou (Ú. v. ES L 27, 1997, s. 20; Mim. vyd. 12/002, s. 3)] (decreto legislativo n. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/[CE] recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) zo 16. marca 1999 (GURI č. 75 z 31. marca 1999, s. 8, ďalej len ‚legislatívny dekrét č. 79/1999‘) stanovuje, že subjekty, ktoré vyrobili alebo doviezli elektrickú energiu, majú povinnosť dodať do národnej siete v nasledujúcom roku určitý podiel elektrickej energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov (ďalej len ‚zelená elektrická energia‘) pochádzajúcej zo zariadení, ktoré boli uvedené do prevádzky alebo zvýšili svoju produkciu po nadobudnutí účinnosti uvedeného dekrétu. Podľa odseku 3 toho istého článku možno túto povinnosť splniť najmä tým, že subjekty predložia osvedčenie potvrdzujúce, že podiel vyrobenej alebo dovezenej zelenej elektrickej energie bol skutočne dodaný do národnej siete, alebo získajú zelené osvedčenia od správcu národnej siete nazvaného od 1. novembra 2005 Gestore dei Servizi Energetici (ďalej len ‚GSE‘). Dotknutí výrobcovia a dovozcovia teda musia predložiť osvedčenie potvrdzujúce, že časť vyrobenej alebo dovezenej elektrickej energie bola vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie, alebo kúpiť zelené certifikáty.

13 Článok 4 ods. 6 ministerského dekrétu o usmerneniach pre výkon ustanovení v oblasti elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov v zmysle článku 11 odsekov 1, 2 a 3 legislatívneho dekrétu č. 79 zo 16. marca 1999 (... ďalej len ‚ministerský dekrét z 11. novembra 1999‘) stanovuje:

„Povinnosť uvedená v článku 11 ods. 1 a 2 legislatívneho dekrétu [č. 79/1999] môže byť splnená dovozom celého alebo časti podielu elektriny vyrobenej v zariadeniach, ktoré boli uvedené do prevádzky po 1. apríli 1999 a ktoré využívajú obnoviteľné zdroje, pokiaľ sa tieto zariadenia nachádzajú v cudzích krajinách, ktoré prijímajú obdobné nástroje podpory a rozvoja obnoviteľných zdrojov založené na trhových mechanizmoch a ktoré priznávajú tú istú možnosť zariadeniam nachádzajúcim sa v Taliansku. V takom prípade podá povinný subjekt žiadosť uvedenú v odseku 3 spoločne so zmluvou o kúpe energie vyrobenej týmto zariadením

a povolením dodať túto energiu do národnej siete. Všetky údaje musia byť osvedčené orgánom uvedeným v článku 20 ods. 3 smernice [96/92] v krajine, v ktorej sa zariadenie nachádza. V prípade krajín, ktoré nie sú členmi Európskej únie, je prijatie žiadosti podmienené uzatvorením dohody medzi správcom národnej siete a obdobným miestnym orgánom, ktorý určí spôsoby potrebných preverení.’

- 14 Podľa článku 20 ods. 3 legislatívneho dekrétu č. 387 o vykonaní smernice [2001/77] o podpore elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie na vnútornom trhu s elektrickou energiou (... ďalej len ‚legislatívny dekrét č. 387/2003‘), subjekty, ktoré dovážajú elektrickú energiu vyrobenú v iných členských štátoch Európskej únie, môžu požiadať GSE o oslobodenie od povinnosti získať zelené certifikáty, stanovenej v článku 11 legislatívneho dekrétu č. 79/1999 pre časť dovezenej zelenej elektrickej energie, ak mu predložia overenú kópiu záruky pôvodu vydan[ej] podľa článku 5 smernice 2001/77. V prípade dovozu elektrickej energie vyrobenej v treťom štáte uvedený článok 20 ods. 3 podmieňuje toto oslobodenie tým, že Talianska republika a dotknutý tretí štát uzatvorí dohodu, ktorá stanovuje, že daná elektrická energia je vyrobená z obnoviteľných zdrojov elektrickej energie, pričom tento pôvod je zaručený rovnakým spôsobom, ako stanovuje článok 5 smernice 2001/77.
- 15 Takáto dohoda bola uzatvorená 6. marca 2007 medzi [príslušnými] talianskymi ministerstvami a federálnym oddelením pre životné prostredie, dopravu, energiu a komunikácie Švajčiarskej konfederácie. Táto dohoda upravuje vzájomné uznávanie záruk pôvodu, pokiaľ ide o elektrickú energiu dovezenú od roku 2006, teda od roku, v ktorom Švajčiarska konfederácia prijala právnu úpravu harmonizovanú s ustanoveniami smernice 2001/77.
- 16 V zmysle článku 4 legislatívneho dekrétu č. 387/2003 je GSE príslušný preveriť splnenie povinnosti stanovenej v článku 11 legislatívneho dekrétu č. 79/1999 a oznámiť AEEG [Autorità per l'energia elettrica e il gas (Úrad pre elektrickú energiu a plyn)] subjekty, ktoré si túto povinnosť nesplnili, na účely uplatnenia sankcií v zmysle zákona č. 481, ktorým sa ustanovujú pravidlá hospodárskej súťaže a regulácia verejnoprospešných služieb – Zriadenie úradov pre reguláciu verejnoprospešných služieb...“.

2. *Legislatívny dekrét č. 28/2011*⁸

15. Podľa článku 25 ods. 2 „[e]lektrická energia dovezená od 1. januára 2012 nepodlieha povinnosti stanovenej v článku 11 ods. 1 a 2 legislatívneho dekrétu [č. 79/1999] výlučne v prípade, že prispieva k plneniu národných cieľov uvedených v článku 3“.
16. Ten istý článok 25 v odseku 11 písmene a) stanovil, že článok 20 ods. 3 legislatívneho dekrétu č. 378/2003 sa s účinnosťou od 1. januára 2012 zrušuje. Odvtedy dovozovia elektrickej energie pochádzajúcej z iných členských štátov nemohli požiadať GSE o oslobodenie od povinnosti získať zelené certifikáty.

⁸ Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (Legislatívny dekrét č. 28 z 3. marca 2011, ktorým sa preberá smernica 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie; ďalej len ‚legislatívny dekrét č. 28/2011‘).

II. Skutkový stav, spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

17. Axpo Trading AG (ďalej len „Axpo“)⁹ je švajčiarska spoločnosť, ktorá pôsobí v odvetví elektrickej energie. Dováža do Talianska elektrickú energiu vyrábanú vo Švajčiarsku (a v menšej miere vo Francúzsku) z obnoviteľných zdrojov energie a z fosílnych palív.

18. GSE vydal dve rozhodnutia z 8. apríla 2014 a z 10. júla 2016, v ktorých konštatoval, že Axpo v rokoch 2012 a 2014 dovážala do Talianska elektrinu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov energie bez toho, aby získala príslušné zelené certifikáty, čím porušila legislatívny dekrét č. 79/1999 v znení zmenenom legislatívnym dekrétom č. 28/2011, a preto ju vyzval, aby si v lehote 30 dní zaobstarala tieto zelené certifikáty.

19. Axpo napadla rozhodnutia GSE žalobou na Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre región Lazio, Taliansko).

20. Uvedený súd rozsudkom z 18. septembra 2017 zamietol žalobu spoločnosti Axpo, pričom poukázal osobitne na rozsudok Ålands Vindkraft. Konštatoval, že talianska právna úprava nepredstavuje poplatok s rovnakým účinkom ani štátnu pomoc, keďže nemá selektívny charakter a nenarúša hospodársku súťaž, a že je zlučiteľná so smernicou 2009/28.

21. Axpo podala okrem žaloby 29. októbra 2014 sťažnosť na Generálnom riaditeľstve Komisie pre hospodársku súťaž (DG COMP).

22. DG COMP listom z 21. decembra 2017 vzalo na vedomie, že Axpo napadla prvostupňový rozsudok a navrhla, aby odvolací súd podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Tiež uviedlo, že taliansky systém zelených certifikátov jej nebol oznámený, a vysvetlila úvahy, ktoré použila vo svojich predchádzajúcich rozhodnutiach pri skúmaní zelených certifikátov v iných členských štátoch.¹⁰

23. Dňa 2. februára 2015 Axpo zaslala Generálnemu riaditeľstvu Komisie pre dane a colnú úniu (DG TAXUD) ďalšiu sťažnosť. Toto generálne riaditeľstvo jej odpovedalo, že preskúma možnosť začať konanie o nesplnenie povinnosti proti Talianskej republike.

24. Axpo podala proti rozsudku z 18. septembra 2017 odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), pričom navrhla neuplatniť spornú taliansku právnu úpravu. Na podporu svojho návrhu v podstate uvádza, že povinnosť kupovať zelené certifikáty na účely dovozu OZE-E porušuje ustanovenia ZFEÚ týkajúce sa štátnej pomoci, colnej únie, voľného pohybu tovaru a rovnakého zaobchádzania, ako aj dohodu medzi EHS a Švajčiarskom.

25. Komisia vstúpila do konania na Consiglio di Stato (Štátna rada), pričom uviedla, že Súdny dvor v rozsudku Ålands Vindkraft rozhodol len o nezlučiteľnosti švédskych predpisov so zákazom opatrení s účinkom rovnocenným množstevným obmedzeniam dovozu. Navyše tvrdila, že vnútroštátny súd môže vylúčiť existenciu štátnej pomoci, ale že ak konštatuje jej existenciu, neprináleží mu hodnotiť jej zlučiteľnosť s právom Únie, čo je vo výlučnej právomoci Komisie.

⁹ V septembri 2008 sa názov spoločnosti Axpo Trading AG zmenil na Axpo Solutions AG.

¹⁰ Komisia po tom, čo ako príklady citovala rozhodnutia v prípadoch SA.37177 (Rumunsko), SA.37345 (Poľsko) a SA.45867 (Belgicko), uviedla, že „dotknuté členské štáty v uvedených prípadoch bezplatne pridelovali zelené certifikáty výrobcovi [OZE-E] a zároveň vytvárali trh na obchodovanie s týmito certifikátmi. Predajom certifikátov mohli výrobcovia [OZE-E] získať zodpovedajúce zisky. V uvedených prípadoch štát poskytoval výrobcovi [OZE-E] nehmotný majetok, ktorý sám mohol predáť alebo vydražiť. Štát sa týmto postupom zriekal verejných prostriedkov“. Ďalej uviedla, že v spomenutých rozhodnutiach sa Komisia opierala o rozsudok Súdneho dvora z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551).

26. Consiglio di Stato (Štátna rada) v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že talianska právna úprava je v súlade s ustanoveniami ZFEÚ, so smernicou 2009/28 a s dohodou medzi EHS a Švajčiarskom. Osobitne sa domnieva, že vnútroštátny systém zelených certifikátov:

- je v súlade s ustanoveniami ZFEÚ týkajúcimi sa štátnej pomoci, lebo nedošlo k použitiu verejných prostriedkov. Aj keby išlo o verejné prostriedky, táto právna úprava je v súlade so smernicou 2009/28, ktorá podporuje štátne opatrenia podporujúce výrobu zelenej energie, a s ochranou životného prostredia. V každom prípade predmetné opatrenie nemožno označiť za selektívne, lebo mechanizmus upravený v smernici 2009/28 je sám osebe selektívny, keďže zvyhodňuje výrobcov OZE-E v každom členskom štáte,
- vzhľadom na cieľ smernice 2009/28 nepredstavuje poplatok s rovnakým účinkom ani opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu,
- je zlučiteľný s článkami 18 a 110 ZFEÚ, lebo stanovuje, že so všetkými prevádzkovateľmi v odvetví elektrickej energie, ktorí dodávajú OZE-E do talianskej siete, sa zaobchádza rovnako.

27. Consiglio di Stato (Štátna rada) napriek tomu považovala za potrebné položiť Súdnu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Bránia:

- článok 18 ZFEÚ v rozsahu, v akom stanovuje zákaz akejkoľvek diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v rámci pôsobnosti zmlúv,
- články 28 a 30 ZFEÚ, ako aj článok 6 dohody o voľnom obchode medzi EHS a Švajčiarskom v časti, v ktorej stanovujú zrušenie dovozných ciel a poplatkov s rovnakým účinkom,
- článok 110 ZFEÚ v rozsahu, v akom stanovuje zákaz dovozných daní prevyšujúcich dane ukladané priamo či nepriamo na podobné domáce výrobky,
- článok 34 ZFEÚ, ako aj článok 13 dohody o voľnom obchode medzi EHS a Švajčiarskom v rozsahu, v akom stanovujú zákaz opatrení s účinkom rovnocenným množstevným obmedzeniam dovozu,
- články 107 a 108 ZFEÚ v rozsahu, v akom stanovujú zákaz vykonať opatrenie štátnej pomoci, ktoré nebolo oznámené Komisii a je nezlučiteľné s vnútorným trhom,
- smernica 2009/28 v rozsahu, v akom má za cieľ podporiť obchodovanie so zelenou elektrickou energiou v rámci Spoločenstva a výrobné kapacity jednotlivých členských štátov,

vnútroštátnej právnej úprave, ako je právna úprava uvedená vyššie, ktorá ukladá dovozcom zelenej elektrickej energie platobnú povinnosť, ktorá sa nevzťahuje na tuzemských výrobcov rovnakého výrobku?“

III. Konanie na Súdnom dvore

28. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 23. septembra 2019.

29. Písomné pripomienky predložili Axpo, GSE, Fallimento Esperia (ďalej len „Esperia“)¹¹, talianska vláda a Komisia. Všetky tieto subjekty okrem GSE sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 23. septembra 2020.

IV. Posúdenie

30. Najprv stručne opíšem taliansky systém zelených certifikátov a následne preskúmam jeho súlad so smernicou 2009/28. Potom sa budem zaoberať problémami, ktoré tento systém vyvoláva, pokiaľ ide o primárne právo Únie a dohodu medzi EHS a Švajčiarskom.

A. Taliansky systém zelených certifikátov

31. Prostredníctvom legislatívneho dekrétu č. 79/1999 Taliansko zaviedlo systém zelených certifikátov. Ako som už uviedol vyššie¹², chcelo ním podporiť rozvoj OZE-E tým, že jej výrobcovi udeľovalo (zelené) certifikáty, s ktorými títo výrobcovia mohli obchodovať na trhu, pričom ich mohli predať subjektom, ktoré vyrábali elektrinu z neobnoviteľných zdrojov energie.¹³

32. Zelené certifikáty sa pridelovali bezplatne každému výrobcovi OZE-E, ktorý o ne požiadal GSE, úmerne k množstvu elektriny, ktorú tento výrobca vyrobil, po preukázaní tejto skutočnosti.¹⁴

33. Výrobcovia OZE-E využívali predaj zelených certifikátov, ktoré im boli pridelené, „na účely financovania dodatočných nákladov na výrobu ‚zelenej‘ elektrickej energie a na účely zabezpečenia toho, aby sa vyrobil požadovaný objem ‚zelenej‘ elektrickej energie“.¹⁵

34. Na splnenie jeho cieľov legislatívny dekrét č. 79/1999 a predpisy prijaté na jeho vykonanie ukladali všetkým výrobcovi alebo dovozcom elektriny povinnosť buď dodať do vnútroštátnej siete určitý percentuálny podiel OZE-E (ktorý mohli vyrobiť priamo alebo získať od talianskeho výrobcu), alebo kúpiť zelené certifikáty.

35. Výrobcovia a dovozcovia elektriny v Taliansku teda museli preukázať, že a) časť ich (vyrobenej alebo dovezenej) elektriny bola vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie alebo b) si zaobstarali príslušné zelené certifikáty.

36. Keď sa výrobca alebo dovozca elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie rozhodol dosiahnuť svoj percentuálny podiel OZE-E kúpou zelených certifikátov, bol povinný predložiť GSE ročný výkaz vyrobenej elektriny a počet zelených certifikátov úmerných jeho podielu.

¹¹ Esperia vstúpila do konania na podporu tvrdení spoločnosti Axpo, keďže sama bola účastníkom iného podobného konania na vnútroštátnom súde, ktoré bolo prerušené do vydania rozhodnutia Súdneho dvora v tomto konaní.

¹² Pozri bod 2 týchto návrhov.

¹³ So zelenými certifikátmi sa dalo obchodovať na obchodnej platforme spravovanej spoločnosťou, ktorú založil GSE, s názvom Gestore dei Mercati Energetici SpA (ďalej len „GME“). GSE bol oprávnený vykupovať zelené certifikáty ponúkané na predaj na obchodnej platforme. Od roku 2008 mohol stiahnuť prebytočné zelené certifikáty, o ktoré výrobcovia elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie nemali záujem, z obehu a určiť cenu za ich stiahnutie z obehu.

¹⁴ V odpovedi na otázky Súdneho dvora Axpo vysvetlila, že bezplatný charakter pridelovania zelených certifikátov je založený na dekréte ministerstva pre hospodársky rozvoj z 18. decembra 2008, ktorého článok 11 stanovoval, že GSE na žiadosť výrobcu vydá zelené certifikáty bez akéhokoľvek protiplnenia po tom, čo mu žiadateľ oznámi množstvo OZE-E, ktoré vyrobil. Axpo ďalej uvádza, že ona – ako vlastníčka veternej elektrárne v Taliansku – dostávala zelené certifikáty bezplatne.

¹⁵ Oznámenie Komisie citované v bode 2 týchto návrhov, bod 5.

37. GSE po overení zrušil zelené certifikáty, ktoré mu uvedený výrobca alebo dovozca predložil.¹⁶ Ak nedosahovali podiel výrobcu alebo dovozcu, tento výrobca alebo dovozca musel nahradiť rozdiel tak, že si zaobstaral zostávajúce zelené certifikáty a zaslal ich GSE.¹⁷

38. Tieto povinnosti však neplatili, ak sa preukázalo, že elektrina dovezená do Talianska pochádza z obnoviteľných zdrojov energie. Na základe článku 20 ods. 3 legislatívneho dekrétu č. 387/2003 teda:

- dovozcovia OZE-E vyrobenej v iných členských štátoch Únie mohli požiadať GSE o oslobodenie od povinnosti získať zelené certifikáty pre podiel zodpovedajúci dovezenej elektrine, pokiaľ mu predložili kópiu potvrdenia o pôvode,
- ak išlo naopak o dovoz OZE-E vyrobenej v treťom štáte, toto oslobodenie bolo podmienené tým, že Taliansko a uvedený štát podpíšu dohodu, ktorá stanovuje, že elektrina bola vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie, pričom tento pôvod je zaručený.

39. Ako sa uvádza v rozsudku Green Network¹⁸, takáto dohoda bola uzatvorená 6. marca 2007 medzi Talianskom a Švajčiarskou konfederáciou. Jej súčasťou bolo vzájomné uznávanie záruk pôvodu, pokiaľ ide o elektrickú energiu dovezenú od roku 2006, teda od roku, v ktorom Švajčiarska konfederácia prijala právnu úpravu harmonizovanú so smernicou 2001/77, ktorá bola neskôr nahradená smernicou 2009/28.

40. V rozsudku Green Network Súdny dvor rozhodol, že členské štáty nemôžu uzatvárať takéto dohody, lebo ich uzatváranie je vo výlučnej právomoci Únie. Tiež konštatoval, že taliansky predpis, ktorý umožňoval, aby elektrická energia dovezená z tretích krajín bola oslobodená od povinnosti získať zelené certifikáty, nebol zlučiteľný s právom Únie.¹⁹

41. Legislatívnym dekrétom č. 28/2011 bol zmenený systém podpory OZE-E zavedený legislatívnym dekrétom č. 79/1999, pričom sa rozhodlo, že zelené certifikáty budú postupne zrušené a nahradené iným systémom podpory. Ako som navyše už pripomenul, od 1. januára 2012 bola zrušená možnosť, aby dovozcovia OZE-E boli oslobodení od povinnosti kupovať talianske zelené certifikáty.²⁰

42. Práve legislatívna zmena z roku 2011 vyvolala spor, na ktorom je založený tento návrh na začatie prejudiciálneho konania.

¹⁶ Článok 13 ministerského dekrétu z 18. decembra 2008.

¹⁷ Ak to neurobil, GSE to oznámila príslušnému orgánu, aby uložil príslušné sankcie.

¹⁸ Rozsudok Green Network, bod 15.

¹⁹ Rozsudok Green Network, bod 1 výroku: právo Únie „bráni takej právnej úprave, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá podmieňuje oslobodenie od povinnosti získať zelené certifikáty z dôvodu dodania elektrickej energie dovezenej z tretieho štátu na národný trh spotreby predchádzajúcim uzatvorením dohody medzi členským štátom a dotknutým tretím štátom, na základe ktorej je zaručené, že takto dovezená elektrická energia je zelenou elektrickou energiou za tých istých podmienok, ako stanovuje článok 5... smernice [2001/77]“.

²⁰ Podľa článku 25 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 28/2011 však zostala zachovaná možnosť oslobodiť od uvedenej povinnosti elektrickú energiu dovezenú od 1. januára 2011 „výlučne v prípade, že prispieva k plneniu národných cieľov uvedených v článku 3“. Axpo sa domnieva, že táto možnosť bola *de facto* vylúčená, keďže článok 35 ods. 1 písm. a) uvedeného legislatívneho dekrétu stanovoval, že k uzavretiu dohôd o prenose OZE-E medzi štátmi dôjde až v roku 2016 (pisomné pripomienky spoločnosti Axpo, bod 7).

B. Zlučiteľnosť talianskeho systému so smernicou 2009/28

43. Axpo sa domnieva, že uvedený systém porušuje smernicu 2009/28, lebo penalizuje dovoz OZE-E, keďže ukladá dovozcom povinnosť podporovať tuzemskú produkciu, hoci uvedená smernica upravuje mechanizmy spolupráce.

44. Vnútroštátny súd, GSE, Taliansko a Komisia naopak tvrdia, že uvedený systém je v súlade so smernicou 2009/28.

45. Považujem za vhodné poukázať predovšetkým na body 26 až 29 rozsudku Elecdey Carcelen a i.²¹, v ktorých Súdny dvor uviedol tieto konštatovania týkajúce sa smernice 2009/28:

„26 ... cieľom smernice 2009/28, ako vyplýva z jej článku 1, je stanoviť spoločný rámec presadzovania výroby energie z obnoviteľných zdrojov energie predovšetkým stanovením záväzných národných cieľov pre celkový podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe.

27 Preto členské štáty majú podľa článku 3 ods. 1 smernice 2009/28 povinnosť zabezpečiť, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe v roku 2020 predstavoval aspoň jeho národný celkový cieľ, uvedený v prílohe I časti A tejto smernice, ktorý musí byť v súlade s cieľom, ktorý spočíva v dosiahnutí podielu energie z obnoviteľných zdrojov aspoň vo výške 20 %.

28 Navyše podľa článku 3 ods. 2 uvedenej smernice členské štáty sú povinné prijať účinné opatrenia určené na zabezpečenie toho, aby sa ich podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie rovnal podielu uvedenému v „orientačnej trajektórii“ uvedenej v časti B prílohy I tejto smernice.

29 Podľa článku 3 ods. 3 smernice 2009/28 členské štáty môžu na dosiahnutie týchto cieľov uplatniť „systémy podpory“ v zmysle článku 2 druhého odseku písm. k) tejto smernice a z tohto dôvodu priznať najmä investičnú pomoc, oslobodenie od dane alebo zníženie dane a vrátenie dane, alebo aj uložiť povinnosť využívať energiu z obnoviteľných zdrojov energie.“

46. Taliansky mechanizmus zelených certifikátov je pritom *systémom podpory*, ktorý prirodzene spadá pod smernicu 2009/28. Navyše je podobný mechanizmu, ktorý bol predmetom rozsudku Ålands Vindkraft, v ktorom sa výslovne konštatovalo, že „... ustanovenia článku 2 ods. 2 písm. k) a l) smernice 2009/28 odkazujú tiež na vnútroštátne systémy pomoci využívajúce „zelené certifikáty““. ²²

47. Rozsudkom Ålands Vindkraft bol potvrdený švédsky systém podpory, ktorý na ťarchu dodávateľov elektrickej energie a niektorých spotrebiteľov stanovoval povinnosť využívať zelené certifikáty „na účely splnenia ich príslušných povinností zahrnúť určité množstvo zelene[j] elektrickej energie do ich dodávky alebo spotreby“. ²³

48. Smernica 2009/28 nestanovuje jednotný rámec národných systémov podpory OZE-E pre celú Úniu, ale priznáva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy na účely ich úpravy.

²¹ Rozsudok z 20. septembra 2017 (C-215/16, C-216/16, C-220/16 a C-221/16, ďalej len „rozsudok Elecdey Carcelen a i.“, EU:C:2017:705).

²² Rozsudok Ålands Vindkraft, body 41 a 42.

²³ Tamže, bod 46. V talianskom systéme majú túto povinnosť výrobcovia a dovozcovia.

49. Súdny dvor zdôraznil, že „ako vyplýva zo samotného znenia článku 3 ods. 3 smernice 2009/28, a predovšetkým z výrazu ‚môžu‘, členské štáty vôbec nie sú povinné na účely podpory využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie zaviesť systémy podpory, a ak sa rozhodnú zaviesť takéto systémy podpory, nemusia im dať podobu oslobodení od dane alebo zníženi dane“. ²⁴

50. Povinnosťou členských štátov je len „dosiahnutie záväzných národných celkových cieľov stanovených v článku 3 ods. 1 a 2 smernice 2009/28 v spojení s prílohou I tejto smernice“. ²⁵ Ako uviedla Komisia, Talianska republika dosiahla svoj národný celkový cieľ týkajúci sa využívania zelenej energie na rok 2020.

51. Miera voľnej úvahy, ktorú smernica 2009/28 poskytuje členským štátom na účely úpravy ich systémov podpory OZE-E, umožňuje, aby tieto systémy boli koncipované ako výlučne vnútroštátne systémy, ktoré podporujú výrobu OZE-E, a to aj v tuzemsku, a nevzťahujú sa na OZE-E dovezenú z iných členských štátov alebo z tretích krajín. ²⁶

52. Súdny dvor to vyjadril úplne jasne: „normotvorca Únie nemal v úmysle uložiť členským štátom, ktoré si zvolili systém pomoci využívajúci zelené certifikáty, povinnosť rozšíriť výhody vyplývajúce z tohto systému aj na zelenú elektrickú energiu vyrobenú na území iného členského štátu“. ²⁷

53. Členské štáty sú teda oprávnené rozhodnúť, či sa ich vnútroštátne systémy podpory uplatnia alebo neuplatnia na OZE-E vyrobenú v iných členských štátoch (*a fortiori* v tretích krajinách). Ak sa rozhodnú umožniť to, môžu ešte stanoviť, do akej miery to umožnia.

54. Je nesporné, že smernica 2009/28 zahŕňa mechanizmy spolupráce medzi členskými štátmi, ktoré sú odlišné od potvrdení o pôvode vydaných v súlade s touto smernicou (pričom tieto potvrdenia samy osebe neposkytujú právo na využívanie národných systémov podpory). ²⁸ Uvedené mechanizmy sú však voliteľné, a nie povinné, takže členské štáty môžu bez ďalšieho obmedziť svoje systémy podpory na OZE-E vyrobenú na ich území.

55. V rozsahu, v akom talianske právne predpisy od roku 2012 podporujú len výrobu OZE-E v Taliansku, nie sú v rozpore so smernicou 2009/28.

²⁴ Rozsudok Elecdey Carcelen a i., bod 31.

²⁵ Tamže, bod 32. Pozri v tom istom zmysle, pokiaľ ide o smernicu 2001/77, rozsudok z 26. septembra 2013, IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, bod 80), a rozsudok Green Network, bod 54.

²⁶ Rozsudok Ålands Vindkraft, bod 49: „Pokiaľ ide... o pochybnosti vnútroštátneho súdu v súvislosti so skutočnosťou, že systém podpory dotknutý vo veci samej stanovuje vydávanie certifikátov elektrickej energie len za zelenú elektrickú energiu vyrobenú na vnútroštátnom území, treba konštatovať, že normotvorca Únie prijatím smernice 2009/28 takéto územné obmedzenie umožnil.“

²⁷ Tamže, bod 53. V tom istom rozsudku je citované odôvodnenie 25 smernice 2009/28, v ktorom sa konštatuje, že väčšina členských štátov používa systémy podpory, ktoré zvyhodňujú len výrobu energie z obnoviteľných zdrojov energie na ich území: „na zabezpečenie riadneho fungovania národných systémov pomoci je zrejme nevyhnutné, aby... členské štáty mohli kontrovať účinky a náklady týchto systémov podľa svojho rozdielneho potenciálu...“ (bod 99).

²⁸ Tieto mechanizmy spolupráce umožňujú členským štátom dohodnúť sa na rozsahu, v akom jeden členský štát podporuje výrobu energie v druhom členskom štáte, a na rozsahu, v akom by sa mala výroba OZE-E započítať do národného celkového cieľa.

C. Taliansky systém zelených certifikátov a ustanovenia ZFEÚ týkajúce sa colnej únie a voľného pohybu tovaru

56. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, „pokiaľ je určitá oblasť predmetom úplnej harmonizácie na úrovni Únie, každé vnútroštátne opatrenie, ktoré sa jej týka, sa musí posudzovať s ohľadom na ustanovenia tohto harmonizačného opatrenia a nie s ohľadom na primárne právo“.²⁹

57. Smernicou 2009/28 nebola vykonaná úplná harmonizácia mechanizmov podpory energie z obnoviteľných zdrojov energie. V rozsudku Ålands Vindkraft³⁰ sú uvedené argumenty, ktoré potvrdzujú, že harmonizácia vykonaná smernicou 2009/28 nebola úplná, a ktoré podľa môjho názoru netreba na tomto mieste opakovať.

58. Vychádzajúc z tohto predpokladu, zlučiteľnosť vnútroštátnych systémov podpory s právom Únie treba preskúmať so zreteľom na smernicu 2009/28 a na primárne právo.

59. Vnútroštátny súd sa konkrétne pýta na zlučiteľnosť talianskeho systému zelených certifikátov so zákazom poplatkov s rovnakým účinkom ako dovozný clá (článok 30 ZFEÚ), diskriminačných vnútroštátnych daní (článok 110 ZFEÚ) a opatrení s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu (článok 34 ZFEÚ).

60. Nie je nevyhnutné preskúmať taliansky predpis z hľadiska článku 18 ZFEÚ, lebo tento článok sa uplatní len vtedy, keď neexistujú konkrétnejšie ustanovenia, ktoré vyjadrujú zásadu zákazu diskriminácie.³¹ Tak je to v oblasti voľného pohybu tovaru (do ktorej patrí dovoz elektriny), lebo články 30, 34 a 110 ZFEÚ konkretizujú zásadu zákazu diskriminácie, ktorú článok 18 ZFEÚ všeobecne zakotvuje.

61. Keďže zákaz opatrení s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia na dovoz má vo vzťahu k ostatným zákazom v oblasti voľného pohybu tovaru stanoveným v ZFEÚ zostatkový charakter,³² v prvom rade treba posúdiť zlučiteľnosť talianskeho systému so zákazom poplatkov s rovnakým účinkom ako dovozný clá a so zákazom diskriminačných vnútroštátnych daní.

1. Zákaz poplatkov s rovnakým účinkom ako dovozný clá (články 28 a 30 ZFEÚ)

62. Clo je nepriama daň, ktorá sa vyberá z dovozu (výnimočne vývozu) tovaru z tretích krajín podľa colných sadzieb stanovených v colnom sadzobníku Únie.

63. Čo sa týka dovozu OZE-E do Talianska, systém zelených certifikátov vzhľadom na svoje znaky nemá povahu cla (okrem toho, že sa týka nielen dovozu z tretích krajín, ale aj dovozu z iných členských štátov).

²⁹ Rozsudok Ålands Vindkraft, bod 57, a rozsudok zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, bod 53).

³⁰ Rozsudok Ålands Vindkraft, body 59 až 62.

³¹ „Článok 18 ZFEÚ, ktorý zakotvuje všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, [sa] môže samostatne uplatniť len v situáciách upravených právom Únie, pre ktoré Zmluva o FEÚ nestanovuje osobitné pravidlá zákazu diskriminácie“ [rozsudky z 18. júla 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, bod 25), a z 10. októbra 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, bod 19)]. „Zásada zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti bola pritom v oblasti voľného pohybu tovaru zavedená článkom 34 ZFEÚ v spojení s článkom 36 ZFEÚ“ [pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. júna 2017, Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431, bod 65), a z 18. júna 2019, Rakúsko/Nemecko (C-591/17, EU:C:2019:504, bod 40)].

³² Rozsudok z 18. januára 2007, Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, bod 50 a citovaná judikatúra).

64. Axpo však tvrdí, že uvedený systém možno považovať za poplatok s rovnakým účinkom ako dovozné clo, čo si vyžaduje podrobnejší rozbor.

65. Hoci takéto poplatky nie sú v primárnom práve vymedzené, Súdny dvor ich podrobnejšie opísal vo svojej judikatúre: „poplatok s rovnakým účinkom ako clo je akákoľvek, aj nepatrná, jednostranne uložená peňažná povinnosť, ktorá bez ohľadu na svoje označenie a spôsob úhrady zatažuje tovary na základe skutočnosti, že tieto tovary prekračujú hranicu, hoci nejde o clo vo vlastnom zmysle slova“.³³ To platí, aj keď sa tento poplatok nevyberá v prospech štátu, nemá diskriminačný ani ochranný účinok a spoplatnený tovar nekonkuruje vnútroštátnej výrobe.³⁴

66. Zákaz poplatkov s rovnakým účinkom ako clo je absolútny a primárne právo nestanovuje obmedzenia. Súdny dvor napriek tomu stanovil tri obmedzenia uvedeného zákazu, ktorý sa neuplatňuje na:

- peňažné plnenia vyberané za určitých podmienok z dôvodu kontrol vykonávaných s cieľom splniť povinnosti uložené právom Únie,³⁵
- peňažné plnenia, ktoré predstavujú protihodnotu za službu skutočne poskytnutú hospodárskemu subjektu, ktorý je povinný zaplatiť ju, vo výške primeranej k uvedenej službe,³⁶
- daňové systémy, ktoré sa *de facto* vzťahujú len na dovoz.³⁷

67. Vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora sa domnievam, že taliansky systém zelených certifikátov uplatňovaný na dovozcov OZE-E tiež nie je poplatkom s rovnakým účinkom ako clo.

68. Som ochotný pripustiť, že z povinnosti kupovať talianske zelené certifikáty vyplývajú dovozcom elektriny v Taliansku dôsledky podobné dôsledkom peňažnej povinnosti jednostranne uloženej Talianskou republikou. Nemyslím si však, že uvedená povinnosť sa rovná povinnosti vyplývajúcej z fiškálnej alebo parafiškálnej dane, čo je nevyhnutným predpokladom na to, aby peňažná povinnosť spadala pod zákaz stanovený v článkoch 28 a 30 ZFEÚ.

69. Okrem toho povinnosť kupovať zelené certifikáty nie je spojená s prekročením talianskej hranice: neukladá sa ako reakcia na dovoz elektrickej energie, ale s cieľom dodržať národný systém podpory OZE-E.

70. Podľa tohto systému bolo od roku 2012 zrušené oslobodenie, ktoré umožňovalo dovozcom preukázať, že ich elektrina pochádza z obnoviteľných zdrojov energie v štáte pôvodu. Ako som už vysvetlil, v dôsledku toho boli nútení získať talianske zelené certifikáty, a preto Talianska republika podporovala len výrobu OZE-E v tuzemsku a prestala podporovať dovezenú OZE-E.

³³ Rozsudky zo 6. decembra 2018, FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, bod 29), a zo 14. júna 2018, Lubrizol France (C-39/17, EU:C:2018:438, bod 24 a citovaná judikatúra).

³⁴ Rozsudky zo 14. septembra 1995, Simitzi (C-485/93 a C-486/93, EU:C:1995:281, body 14 až 16); z 9. novembra 1983, Komisia/Dánsko (158/82, EU:C:1983:317, bod 18), a z 1. júla 1969, Komisia/Taliansko (24/68, EU:C:1969:29, body 7 a 9).

³⁵ Rozsudok zo 6. decembra 2018, FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, bod 31).

³⁶ Rozsudok zo 14. júna 2018, Lubrizol France (C-39/17, EU:C:2018:438, bod 26 a citovaná judikatúra).

³⁷ Tamže, bod 46. Podľa ustálenej judikatúry poplatok, ktorý zatažuje vnútroštátne a dovážané výrobky podľa rovnakých kritérií, však môže byť Zmluvou zakázaný, ak príjem z tohto poplatku je určený na financovanie činností, z ktorých majú osobitne prospech spoplatnené vnútroštátne výrobky. Pokiaľ výhody, ktoré majú tieto výrobky, plne kompenzujú poplatok, účinky poplatku sa prejavujú len na dovážaných výrobkoch a tento poplatok je poplatkom s rovnakým účinkom.

71. Talianska republika tým, že takto zmenila právnu úpravu svojho národného systému podpory využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie, v skutočnosti neuložila nijaký poplatok spojený s dovozom (teda s prekročením hranice), ale vykonala zmenu vo svojom národnom systéme, čo bola podľa smernice 2009/28 oprávnená urobiť.³⁸

72. Vnútroštátny predpis, ktorý má tieto znaky, teda nestanovuje poplatok s rovnakým účinkom ako clo.³⁹

2. Zákaz diskriminačných vnútroštátnych daní

73. Podľa Súdneho dvora „peňažná povinnosť vyplývajúca zo všeobecného režimu vnútroštátneho zdaňovania, ktorá sa uplatňuje systematicky podľa rovnakých objektívnych kritérií na kategórie výrobkov nezávisle od ich pôvodu alebo určenia, patrí do pôsobnosti článku 110 ZFEÚ, ktorý zakazuje diskriminačné vnútroštátne zdanenia“.⁴⁰

74. Ako som už vysvetlil, povinnosť získať talianske zelené certifikáty nemá fiškálnu ani parafiškálnu povahu, a preto sa na ňu nevzťahuje zákaz stanovený v článku 110 ZFEÚ.

75. Súhlasím s Komisiou v tom, že opatrenie, akým je toto, nie je daňou, teda nevyplýva z neho povinnosť fiškálnej povahy, pričom tomuto tvrdeniu nebráni skutočnosť, že (tak ako mnohé iné podobné povinnosti) toto opatrenie bolo zavedené vnútroštátnymi právnymi predpismi.

3. Zákaz opatrení s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu (článok 34 ZFEÚ)

76. Článok 34 ZFEÚ sa „tým, že medzi členskými štátmi zakazuje opatrenia s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu, vzťahuje na akékoľvek vnútroštátne opatrenie, ktoré môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne, brániť obchodu v rámci Spoločenstva“.⁴¹

77. Povinnosť kupovať zelené certifikáty, uložená Talianskom na dovoz OZE-E do roku 2016, je opatrením s rovnakým účinkom, ktoré spadá pod zákaz stanovený v článku 34 ZFEÚ.

78. Ide o opatrenie, ktoré sa uplatňuje len na dovoz OZE-E, a nie na výrobu tohto tovaru v tuzemsku. Tuzeským výrobcom OZE-E sa pridávajú zelené certifikáty bezplatne, zatiaľ čo dovozcovia tejto elektriny ich nevyhnutne musia získať (tak, že si ich kúpia od tuzemských výrobcov alebo na digitálnej platforme spravovanej spoločnosťou GME) v závislosti od množstva elektriny, ktorú dovezú do Talianska.

³⁸ Opäť pripomínam, že táto smernica dovoľuje členským štátom stanoviť, či a do akej miery sa ich národné systémy podpory vzťahujú na OZE-E vyrobenú mimo ich hraníc.

³⁹ Keďže povinnosť dovozcov elektriny kupovať talianske zelené certifikáty nespadá pod pojem poplatok s rovnakým účinkom ako clo, už nie je potrebné zaoberať sa otázkou, či táto povinnosť patrí do niektorého z obmedzení z tohto zákazu.

⁴⁰ Rozsudok zo 6. decembra 2018, FENS (C-305/17, EU:C:2018:986, bod 29).

⁴¹ Rozsudok Ålands Vindkraft, bod 66, a rozsudok zo 4. októbra 2018, L.E.G.O. (C-242/17, EU:C:2018:804, bod 58).

79. Táto situácia, ktorá sťažuje dovoz, vznikla 1. januára 2012 v dôsledku legislatívneho dekrétu č. 28/2011 a trvala – pripomínam – do roku 2016.⁴² Počas uvedeného obdobia subjekty, ktoré dovážali OZE-E s cieľom dodať ju do talianskej siete, museli získať talianske zelené certifikáty, aj keď predložili potvrdenie o jej pôvode.

80. Súdny dvor konštatoval, že švédsky systém zelených certifikátov, podobný talianskemu systému, bol opatrením s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu dovozu.⁴³ Tiež sa vyjadril k jeho *odôvodneniu* vzhľadom na jeho cieľ⁴⁴ z dôvodov, ktoré sú zhrnuté v bode 82 rozsudku Ålands Vindkraft: „cieľ spočívajúci v podpore využívania obnoviteľných zdrojov energie na výrobu elektrickej energie... môže v zásade odôvodniť prípadné prekážky voľného pohybu tovaru“.

81. V tom istom rozsahu je taliansky systém zelených certifikátov vhodný na zabezpečenie ochrany rovnakých cieľov, keďže tiež podporuje výrobu OZE-E.⁴⁵

82. Priama súvislosť zelených certifikátov s výrobou OZE-E je vyjadrená okrem iného v článku 11 ods. 3 legislatívneho dekrétu č. 79/1999, ktorý stanovuje, že zelené certifikáty sa pridelujú v závislosti od množstva elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie.⁴⁶

83. Okrem toho čisto vnútroštátny charakter talianskeho systému podpory výroby OZE-E nebráni tomu, aby tento mechanizmus prispieval k ochrane všeobecných záujmov týkajúcich sa ochrany životného prostredia a ochrany zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín.

84. Pokiaľ ide o jeho *proporcionalitu*, Súdny dvor rozhodol, že švédsky systém zelených certifikátov „smeruje najmä k tomu, že vyššie náklady spojené s výrobou zelenej elektrickej energie poniesie trh, teda dodávatelia a spotrebitelia elektrickej energie, ktorí musia splniť určitú kvótu, a *in fine* aj spotrebitelia. ... Členský štát tým, že si zvolil tento mechanizmus, neprekročil mieru voľnej úvahy, ktorú má pri plnení legitímneho cieľa spočívajúceho vo zvýšení výroby zelenej elektrickej energie“.⁴⁷

85. Súdny dvor však ďalej pripomenul, že:

„správne fungovanie takéhoto systému v podstate zahŕňa trhové mechanizmy, ktoré prevádzkovateľom, ktorí musia splniť kvótu a doposiaľ nemajú certifikáty potrebné na splnenie uvedenej povinnosti, umožňujú získať certifikáty efektívnym spôsobom a za spravodlivých podmienok. ... Je teda potrebné, aby boli zavedené mechanizmy zabezpečujúce vytvorenie

⁴² V roku 2016 boli zelené certifikáty nahradené systémom založeným na cenových bonusoch, keďže Taliansko prekročilo ciele využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie podľa smernice 2009/28.

⁴³ Rozsudok Ålands Vindkraft, bod 75, a rozsudok z 11. septembra 2014, Essent Belgium NV (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, bod 88).

⁴⁴ Rozsudok Ålands Vindkraft, body 76 až 82.

⁴⁵ V bodoch 9.2 a 9.3 návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa uvádza, že taliansky systém má „za cieľ dosiahnuť národný cieľ stanovený európskym právom... prostredníctvom podpory výroby zelenej energie v tuzemsku, pričom náklady na túto energiu nesú buď spotrebitelia (ktorí znášajú ekonomické bremeno vyplývajúce z oprávnenia GSE kúpiť certifikáty, ktoré sa prípadne nepredali), alebo prevádzkovatelia, ktorí akoukoľvek formou dodávajú do vnútroštátnej siete energiu, ktorá nebola vyrobená v Taliansku z obnoviteľných zdrojov energie“.

⁴⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudok Ålands Vindkraft, body 95 a 96. Podľa tohto rozsudku možno konštatovať, že ide o „zelenú“ elektrickú energiu, len v štádiu výroby: „akonáhle je zelená elektrická energia vpustená do prenosovej alebo distribučnej sústavy, je ťažké určiť jej konkrétny pôvod, takže v praxi je v štádiu distribúcie a spotreby ťažké systematicky identifikovať elektrickú energiu ako zelenú elektrickú energiu“.

⁴⁷ Tamže, body 109 a 110.

skutočného trhu s certifikátmi, na ktorom sa môže účinne stretnúť ponuka s dopytom a dosiahnuť rovnováha tak, aby si dotknutí dodávatelia a spotrebitelia mohli takéto certifikáty zaobstaráť za spravodlivých podmienok“.⁴⁸

86. Talianske zelené certifikáty pritom spĺňajú tie isté kritériá a podmienky:

- po prvé uvedený systém bol zavedený s rovnakým cieľom, ako bol cieľ švédskeho mechanizmu, ktorý bol predmetom rozsudku Ålands Vindkraft,
- po druhé dovozcovia elektriny v Taliansku si môžu splniť svoju povinnosť tak, že získajú zelené certifikáty priamo od výrobcov usadených v uvedenej krajine alebo na trhu s certifikátmi (digitálnej platforme spravovanej spoločnosťou GME).

87. Aby som to zhrnul, aj keď taliansky systém zelených certifikátov možno považovať za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie dovozu, je odôvodnený všeobecnými cieľmi týkajúcimi sa ochrany životného prostredia a ochrany zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín.

D. Taliansky systém zelených certifikátov a články 107 a 108 ZFEÚ

88. Axpo a Esperia sa domnievajú, že taliansky systém zahŕňa štátnu pomoc v prospech talianskych výrobcov OZE-E. Keďže tento systém nebol oznámený Komisii, podľa ich názoru je v rozpore s článkom 108 ZFEÚ.

89. GSE a talianska vláda naopak zastávajú názor, že uvedený systém nezahŕňa štátnu pomoc, lebo nedochádza k prevodu štátnych prostriedkov, a nie je selektívny.

90. Podľa Komisie „samotné uloženie povinnosti kupovať zelené certifikáty subjektom, ktoré dovážajú elektrickú energiu, podľa všetkého ako také nepredstavuje pomoc financovanú zo štátnych prostriedkov, lebo uvedené subjekty musia získať zelené certifikáty z vlastných finančných prostriedkov“. Komisia sa domnieva, že vzhľadom na povahu a úlohu GSE pri správe systému zelených certifikátov treba objasniť, do akej miery štát zasahuje do tohto systému a kontroluje ho, ale na základe poskytnutých informácií „sa nezdá, že v tomto prípade sú splnené podmienky potrebné na to, aby išlo o používanie štátnych prostriedkov“.⁴⁹

91. Komisia ďalej uvádza, že vzhľadom na to, že v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa nachádzajú nedostatočné vysvetlenia, ktoré neumožňujú s konečnou platnosťou určiť, či ide o štátnu pomoc, „analýza systému zelených certifikátov ako celku sa nezdá byť relevantná na účely sporu, ktorý prejednáva vnútroštátny súd“.⁵⁰

⁴⁸ Tamže, body 113 a 114.

⁴⁹ Písomné pripomienky Komisie, bod 36.

⁵⁰ Tamže, bod 37. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

92. Ak by sa akceptoval prístup Komisie, bolo by potrebné vyhlásiť časť návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorá sa týka kvalifikácie celého talianskeho systému zelených certifikátov ako štátnej pomoci, za neprípustnú z dôvodu, že v tomto návrhu sa nenachádza dostatok informácií.⁵¹

93. Domnievam sa však, že Súdny dvor je schopný poskytnúť Consiglio di Stato (Štátna rada) užitočnú odpoveď na základe doplňujúcich údajov o tejto otázke, ktoré vzhľadom na absenciu podrobnejších informácií v návrhu na začatie prejudiciálneho konania poskytlí účastníci konania vo svojich písomných a ústnych pripomienkach v konaní na Súdnom dvore.

94. Uvedená odpoveď bude v každom prípade podmienená tým, že vnútroštátny súd overí znaky systému zelených certifikátov, ktoré spomeniem nižšie.

1. Všeobecný opis problematiky

95. Podľa článku 107 ods. 1 ZFEÚ pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvyhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

96. Na konštatovanie nezlučiteľnosti štátnej pomoci teda musia byť splnené štyri podmienky: a) musí ísť o zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov, b) tento zásah musí byť spôsobilý ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, c) musí poskytovať svojmu príjemcovi výhodu a d) musí narúšať alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže.⁵²

97. Predmetom sporu nie je otázka, či sporný systém splňa druhú podmienku (možné ovplyvnenie obchodu medzi členskými štátmi) a štvrtú podmienku (narušenie alebo hrozba narušením hospodárskej súťaže). Naopak ďalšie dve podmienky sú sporné, v dôsledku čoho je potrebné objasniť, či uvedený systém zahŕňa selektívnu výhodu pre prijímajúce podniky, a predovšetkým určiť, či je predmetné opatrenie pripísateľné štátu a predstavuje použitie štátnych prostriedkov.

2. Zásah zo strany štátu a prevod štátnych prostriedkov

98. Podľa judikatúry Súdneho dvora na to, aby mohla byť selektívna výhoda považovaná za „pomoc“ v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, musí byť na jednej strane poskytnutá priamo alebo nepriamo zo štátnych prostriedkov a na druhej strane musí byť pripísateľná štátu.⁵³ Sú to dve kumulatívne podmienky⁵⁴, ktoré sa však pri skúmaní opatrenia podľa uvedeného ustanovenia obvykle posudzujú spoločne.

⁵¹ Súdny dvor v nedávnom rozsudku zo 17. septembra 2020, Burgo Group (C-92/19, EU:C:2020:733, body 41 až 44), vyhlásil za neprípustné dve otázky položené v inom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada), lebo v ňom neboli uvedené informácie potrebné na rozhodnutie o tom, či „článok 107 ZFEÚ... brán[i] vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje kogeneračným zariadeniam, ktoré nemajú vlastnosti, ktoré by z nich robili vysoko účinné zariadenia v zmysle tejto smernice [2004/8], naďalej aj po 31. decembri 2010 využívať podporný program na kogeneráciu, podľa ktorého by boli oslobodené najmä od povinnosti kúpiť zelené certifikáty“.

⁵² Rozsudky z 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 15); zo 16. apríla 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, bod 17); z 21. decembra 2016, Komisia/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 40); z 27. júna 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, bod 38); z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 17), a z 29. júla 2019, Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:633, bod 20).

⁵³ Rozsudok z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 20).

⁵⁴ Rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 24).

99. Axpo uvádza, že taliansky systém v dôsledku bezodplatnosti zelených certifikátov udeľovaných talianskym výrobcom OZE-E, výkupu prebytočných zelených certifikátov zo strany GSE a kontroly štátu nad príjmami spoločnosti GME vedie k prevodu štátnych prostriedkov.

100. Axpo tvrdí, že talianski výrobcovia dostávajú bezplatne zelené certifikáty úmerné množstvu OZE-E, ktoré vyrobia, a môžu ich predať talianskym výrobcom elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie a dovozom všetkých druhov elektriny. GSE navyše dohliada na existenciu trhu so zelenými certifikátmi tak, že keď je dopyt vysoký, umiestňuje na trh väčší počet týchto certifikátov, a keď je dopyt príliš nízky, sťahuje zelené certifikáty z tohto trhu.

101. Talianska vláda, GSE a vnútroštátny súd sa naopak domnievajú, že zelené certifikáty nepredstavujú použitie štátnych prostriedkov. Nákup zelených certifikátov financujú podniky povinné získať ich a výkup prebytočných zelených certifikátov zo strany GSE financujú koncoví spotrebitelia, pričom štát nemá kontrolu nad týmito prostriedkami.

102. Komisia sa vyjadrila len k povinnosti kupovať zelené certifikáty, ktorú nepovažuje za pomoc financovanú zo štátnych prostriedkov.⁵⁵

a) Pripísanie opatrenia štátu

103. Na posúdenie pripísateľnosti opatrenia štátu je potrebné preskúmať, či sa orgány verejnej moci podieľali na jeho prijímaní.

104. O taký prípad zjavne ide, ak selektívne výhody pre určitú kategóriu podnikov boli zavedené zákonom.⁵⁶ Tak je to v prípade talianskeho systému zelených certifikátov upraveného právnymi predpismi prijatými Talianskou republikou, z ktorých niektoré majú právnu silu zákona.

105. GSE však proti pripísaniu opatrenia Talianskej republike namietá, že Talianska republika nemá kontrolu nad *všetkými* prvkami, ktoré tvoria právnu úpravu zelených certifikátov, pričom osobitne uvádza, že zelené certifikáty vykupuje GSE, spoločnosť založená podľa súkromného práva.

106. Zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov zahŕňa tak pomoc priamo poskytnutú štátom, ako aj pomoc poskytnutú verejnoprávnymi alebo súkromnoprávnymi subjektmi zriadenými alebo určenými štátom na účely správy pomoci.⁵⁷ Právo Únie nemôže pripustiť, aby samotné vytvorenie samostatných inštitúcií poverených rozdeľovaním týchto príspevkov umožnilo vyhnúť sa uplatneniu predpisov týkajúcich sa štátnej pomoci.⁵⁸

107. Skutočnosť, že GSE je spoločnosťou založenou podľa súkromného práva, nebráni tomu, aby sa štátu pripísalo vytvorenie a právna úprava systému zelených certifikátov, ktorý je pre uvedenú spoločnosť povinný.

⁵⁵ Pozri bod 90 týchto návrhov.

⁵⁶ Rozsudok z 28. marca 2019, Nemecko/Komisia (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 49).

⁵⁷ Rozsudky z 22. marca 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, bod 21); z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, ďalej len „PreussenElektra“ bod 58), a z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 23).

⁵⁸ Rozsudok zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 23).

108. Z talianskeho zákona spolu s predpismi prijatými na jeho vykonanie totiž vyplýva GSE povinnosť pridelať zelené certifikáty talianskym výrobcam OZE-E, sťahovať prebytočné certifikáty z obehu na základe dopytu a určovať referenčnú cenu pre ponuku zelených certifikátov. Nezdá sa, že GSE je oprávnená prestať plniť uvedené úlohy.

109. Okrem toho, hoci GSE má právnu formu spoločnosti založenej podľa súkromného práva, je plne kontrolovaná talianskou vládou a plní úlohy verejnoprávnej povahy v odvetví elektrickej energie.

110. Sporné opatrenie teda možno pripísať Talianskej republike.

b) Prevod štátnych prostriedkov

111. V návrhoch, ktoré som predniesol vo veci Georgsmarienhütte a i.⁵⁹, som opísal stav judikatúry týkajúcej sa kvalifikácie niektorých systémov podpory OZE-E ako štátnej pomoci, ktorý tu opäť pripomeniem.⁶⁰

112. Okrem pripísateľnosti štátu musí byť opatrenie na to, aby sa považovalo za štátnu pomoc, spojené s prevodom štátnych prostriedkov v prospech zvýhodnených podnikov.

113. Súdny dvor vyložil pojem „štátne prostriedky“ široko. Tento pojem zahŕňa nielen prostriedky verejného sektora v úzkom zmysle, ale za určitých okolností aj prostriedky niektorých súkromných subjektov.

114. Nepriame zníženie príjmov štátu spôsobené prijatím vnútroštátnych právnych predpisov alebo opatrení nepredstavuje prevod štátnych prostriedkov, ak je im tento dôsledok vlastný.⁶¹

115. Najväčšie ťažkosti pri posúdení, či došlo k prevodu štátnych prostriedkov alebo nie, sa vynárajú, ak štáty prijímajú opatrenia na účely zásahov do hospodárskeho života, v dôsledku ktorých môžu určité podniky získať selektívnu výhodu. Do *šedej* zóny konkrétne spadajú prípady štátnych zásahov, ktoré presahujú prijatie jednoduchého všeobecného regulačného predpisu pre odvetvie, ale neprejavia sa priamym prevodom finančných prostriedkov. V tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania ide o jeden z týchto prípadov, na riešenie ktorého je potrebné najprv analyzovať rozsiahlu (a nie vždy priamočiaru) judikatúru Súdneho dvora vydanú v tejto oblasti.

116. Štátne opatrenie, ktoré zvýhodňuje určité podniky alebo výrobky, nestráca charakter bezplatnej výhody z dôvodu, že bolo úplne alebo čiastočne financované z poplatkov, ktoré orgán verejnej moci vybral od dotknutých podnikov.⁶²

⁵⁹ Návrhy z 27. februára 2018, Georgsmarienhütte a i. (C-135/16, EU:C:2018:120, body 104 až 121).

⁶⁰ V nasledujúcich bodoch 112 až 127 sú citované zodpovedajúce body uvedených návrhov.

⁶¹ Rozsudok PreussenElektra, bod 62.

⁶² Rozsudok z 22. marca 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, bod 22).

117. Článok 107 ods. 1 ZFEÚ sa totiž vzťahuje na všetky peňažné prostriedky, ktoré môžu orgány verejnej moci skutočne použiť na podporu podnikov, bez ohľadu na to, či tieto prostriedky trvalo patria alebo nepatria štátu. Aj keď zodpovedajúce sumy nie sú trvalým spôsobom vo vlastníctve štátnej pokladnice, skutočnosť, že sú stále pod verejnou kontrolou, a teda k dispozícii príslušným vnútroštátnym orgánom, stačí na to, aby sa považovali za „štátne prostriedky“.⁶³

118. V súvislosti s odvetvím elektrickej energie Súdny dvor v rozsudku z 19. decembra 2013, *Association Vent De Colère! a i.*, uviedol, že „finančné prostriedky pochádzajúce z povinných príspevkov uložených právnou úpravou členského štátu, ktoré sú spravované a rozdeľované v zmysle tejto právnej úpravy, sa môžu považovať za štátne prostriedky v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, aj keď sú ich správou poverené subjekty, ktoré nie sú verejnými orgánmi“.⁶⁴

119. Z tejto judikatúry vyplýva, že pre určenie, či sú sporné prostriedky štátnymi prostriedkami v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, je rozhodujúca miera zasahovania a kontroly vo vzťahu k týmto prostriedkom zo strany orgánov verejnej moci.

120. Neexistencia kontroly zo strany orgánov verejnej moci vysvetľuje, že Súdny dvor nepovažuje za pomoc napríklad prípady, v ktorých sa používajú prostriedky členov profesijnej organizácie na financovanie špecifického účelu v ich záujme, ktorý stanoví súkromná organizácia a ktorý slúži výlučne komerčným cieľom, pričom vo vzťahu k týmto prostriedkom štát funguje len ako prostriedok na zabezpečenie záväznej povahy príspevkov zavedených obchodnými organizáciami. Príkladmi takýchto prípadov sú veci *Pearle a i.*⁶⁵ a *Doux Élevage a Coopérative agricole UKL-ARREE*⁶⁶.

121. Neexistencia štátnej kontroly nad prevodom prostriedkov tiež vysvetľuje, že Súdny dvor nepovažuje za pomoc schémy, ktoré vedú k prerozdeleniu finančných prostriedkov medzi súkromnými subjektmi bez dodatočného štátneho zásahu. V zásade nejde o prevod štátnych prostriedkov, ak peniaze priamo prechádzajú z jedného súkromného subjektu na druhý, pričom neprechádzajú cez verejný alebo súkromný subjekt, ktorý štát poveril správou tohto prevodu.⁶⁷

122. Takisto nejde o prevod štátnych prostriedkov, keď podniky, v ktorých väčšinu vlastní súkromné subjekty, neboli poverené členským štátom, aby spravovali štátne prostriedky, ale majú iba povinnosť nákupu z vlastných finančných prostriedkov.⁶⁸ Z tohto skutkového stavu vychádza rozsudok *PreussenElektra*, podľa ktorého štátom uložená povinnosť súkromných dodávateľov kupovať za minimálne ceny elektrickú energiu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov energie

⁶³ Rozsudky zo 16. mája 2002, *Francúzsko/Komisia* (C-482/99, EU:C:2002:294, bod 37); zo 17. júla 2008, *Essent Netwerk Noord a i.* (C-206/06, EU:C:2008:413, bod 70); z 19. decembra 2013, *Association Vent De Colère! a i.* (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 21), a z 13. septembra 2017, *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 25).

⁶⁴ Rozsudky z 19. decembra 2013, *Association Vent De Colère! a i.* (C-262/12, EU:C:2013:85, bod 25), a z 2. júla 1974, *Taliansko/Komisia* (173/73, EU:C:1974:71, bod 35).

⁶⁵ Rozsudok z 15. júla 2004 (C-345/02, EU:C:2004:448, bod 41). V tejto veci, v ktorej išlo o financovanie reklamnej kampane v prospech odvetvia optiky, boli prostriedky na financovanie tejto reklamy vybrané od súkromných podnikov prostredníctvom verejnoprávnej profesijnej organizácie. Súdny dvor poprel, že išlo o „štátne prostriedky“, keďže táto organizácia s „povinný[mi] účelový[mi] poplatk[ami] určený[mi] na financovanie takejto kampane... v žiadnom okamihu [nemohla] voľne nakladať“.

⁶⁶ Rozsudok z 30. mája 2013 (C-677/11, EU:C:2013:348, bod 36). V tejto veci, v ktorej išlo o dekrét, ktorý určoval dohodu uzatvorenú v rámci profesijnej organizácie (zložka poľnohospodárstva zaoberajúca sa chovom moriek), ktorá stanovovala príspevok na financovanie spoločných úkonov, o ktorých rozhodne táto organizácia, za záväznú pre všetkých podnikateľov, bola existencia štátnych prostriedkov popretá. Vnútroštátne orgány nemohli skutočne použiť prostriedky pochádzajúce z týchto príspevkov na podporu určitých podnikov. O použití týchto prostriedkov rozhodovala medziodborová organizácia, pričom boli plne určené na ciele, ktoré sama stanovila. Tieto prostriedky neboli sústavne pod verejnou kontrolou a neboli k dispozícii štátnym orgánom.

⁶⁷ Rozsudok z 24. januára 1978, *Van Tiggele* (82/77, EU:C:1978:10, body 25 a 26).

⁶⁸ Rozsudky zo 17. júla 2008, *Essent Netwerk Noord a i.* (C-206/06, EU:C:2008:413, bod 74); z 19. decembra 2013, *Association Vent De Colère! a i.* (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 35), a z 13. septembra 2017, *ENEA* (C-329/15, EU:C:2017:671, bod 26).

nepredstavuje žiadny priamy alebo nepriamy prevod štátnych prostriedkov v prospech podnikov vyrábajúcich tento druh elektrickej energie, pričom okolnosť, že nižšie príjmy podnikov podliehajúcich tejto povinnosti pravdepodobne znížia daňové príjmy, je v tejto súvislosti irelevantná, keďže tento dôsledok je takémuto opatreniu vlastný.⁶⁹ V uvedenom prípade boli dotknuté podniky (teda súkromní dodávatelia elektrickej energie) povinné odoberať za vlastné finančné prostriedky špecifický druh elektriny, ale neboli štátom poverené, aby spravovali schému pomoci.

123. V poľskom mechanizme, podľa ktorého museli dodávatelia predať podiel z elektriny pochádzajúcej z kogenerácie vo výške 15 % ich ročného predaja konečným spotrebiteľom, Súdny dvor takisto nekonštatoval existenciu štátnej kontroly (a teda ani existenciu prevodu štátnych prostriedkov).⁷⁰

124. O štátnu kontrolu a prevod štátnych prostriedkov ide naopak vtedy, keď sumy platené jednotlivcami prechádzajú cez verejný alebo súkromný subjekt, ktorý bol zriadený na to, aby tieto sumy vyplácal príjemcom. Tak to bolo vo veci Essent Netwerk Noord, v ktorej bol súkromný subjekt zákonom poverený vyberať v mene štátu príplatok k cene (tarifný príplatok) za elektrinu a mal povinnosť vyplácať ho príjemcom, pričom nebol oprávnený ho použiť na iné účely, ako boli určené zákonom. Celá suma tohto príplatku (ktorý Súdny dvor klasifikoval ako daň) bola pod verejnou kontrolou, čo stačilo na to, aby sa považoval za štátny prostriedok.⁷¹

125. Súdny dvor konštatoval existenciu štátnej kontroly aj vo veci Association Vent de Colère! a i., v ktorej išlo o mechanizmus, ktorého financovanie znášali koneční spotrebiteľia a ktorým sa úplne pokryli dodatočné náklady, ktoré vznikli podnikom povinným kupovať elektrinu z veterných elektrární (za vyššiu cenu, než bola trhovacia cena). Išlo o zásah prostredníctvom štátnych prostriedkov, a to napriek tomu, že tento mechanizmus sa čiastočne zakladal na priamom prevode prostriedkov medzi súkromnými subjektmi.⁷²

126. Tej istej logiky sa drží uznesenie Súdneho dvora vo veci Elcogás, v ktorej bolo sporné, či „sumy, ktoré sa poskytujú súkromnému výrobcovi elektrickej energie a ktoré sú financované všetkými konečnými spotrebiteľmi elektrickej elektriny so sídlom v tuzemsku, predstavujú zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov“.⁷³

127. Súdny dvor rozhodol, že mechanizmus na kompenzáciu dodatočných nákladov, z ktorého mal prospech uvedený podnik (a ktorý sa financoval prostredníctvom konečnej ceny elektriny uloženej všetkým španielskym spotrebiteľom a užívateľom prenosovej a distribučnej sústavy na území Španielska), sa má považovať za zásah zo strany štátu alebo prostredníctvom štátnych prostriedkov v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. V tejto súvislosti bolo „nepodstatné, že sumy

⁶⁹ Rozsudok PreussenElektra, body 59 až 62. Pozri aj rozsudok z 5. marca 2009, UTECA (C-222/07, EU:C:2009:124, body 43 až 47), týkajúci sa povinných príspevkoch uložených prevádzkovateľom televízneho vysielania v prospech filmovej tvorby, ktoré neboli spojené s prevodom štátnych prostriedkov.

⁷⁰ Rozsudok z 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, body 27 až 30). Keďže príslušný poľský orgán schválil maximálne tarify predaja elektrickej energie konečným odberateľom, podniky nemohli systematicky prenášať finančnú záťaž vyplývajúcu z tejto povinnosti nákupu na konečných odberateľov. Preto dodávatelia elektrickej energie za určitých okolností nakupovali elektrickú energiu vyrobenú kogeneráciou za vyššiu cenu, než bola cena uplatňovaná pri predaji konečným odberateľom, čo viedlo u nich k dodatočným nákladom. Preto vzhľadom na neexistenciu možnosti úplného prenesenia takýchto dodatočných nákladov na konečných odberateľov formou ich financovania prostredníctvom povinného príspevku uloženého členskému štátu alebo prípadne aj pomocou mechanizmu úplnej náhrady Súdny dvor vychádzal z toho, že podniky zabezpečujúce zásobovanie elektrickou energiou neboli poverené štátom, aby spravovali štátne prostriedky, ale financovali im uloženie povinnosť nákupu zo svojich vlastných finančných prostriedkov.

⁷¹ Rozsudok zo 17. júla 2008, Essent Netwerk Noord (C-206/06, EU:C:2008:413, body 69 až 75).

⁷² Rozsudok z 19. decembra 2013, Association Vent de Colère! a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, body 25 a 26).

⁷³ Uznesenie z 22. októbra 2014 (C-275/13, neuvverejnené, EU:C:2014:2314, bod 20).

určené na náhradu dodatočných nákladov nepochádzajú z osobitnej prirážky k cene elektriny a že posudzovaný mechanizmus financovania v prísnom zmysle slova nepatrí podľa vnútroštátneho práva do kategórie dane, daňového odvodu alebo parafiskálneho poplatku“.⁷⁴

128. Spomedzi rozsudkov Súdneho dvora týkajúcich sa systémov podpory OZE-E vydaných po prednesení návrhov vo veci Georgsmarienhütte a i. treba poukázať na rozsudok z 28. marca 2019, Nemecko/Komisia,⁷⁵ a rozsudok z 15. mája 2019, Achema a i.,⁷⁶ v ktorých sa kladie dôraz najmä na štátnu kontrolu nad sumami, ktoré sa poskytujú elektroenergetickým podnikom.

129. V prvom z uvedených rozsudkov Súdny dvor zrušil rozsudok Všeobecného súdu z 10. mája 2016, Nemecko/Komisia,⁷⁷ ako aj rozhodnutie Komisie, ktoré bolo potvrdené týmto posledným uvedeným rozsudkom, týkajúce sa nemeckého systému podpory OZE-E⁷⁸.

130. Podľa Súdneho dvora Komisia „nepreukázala, že výhody stanovené v EEG z roku 2012, konkrétne schéma podpory výroby elektriny z obnoviteľných zdrojov energie a bankského plynu financované príplatkami EEG [Zákon, ktorým sa zavádza nová právna úprava podpory výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov] a osobitný systém kompenzácie týkajúci sa zníženia týchto príplatkov pre energeticky náročných spotrebiteľov, zahŕňali štátne prostriedky, a predstavovali preto štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ“.⁷⁹

131. V uvedenom rozsudku Súdny dvor zohľadnil okrem iného nasledujúce argumenty:

- „... skutočnosť, že prostriedky získané na základe príplatku EEG sú výlučne určené na financovanie systémov podpory a kompenzácie podľa ustanovení EEG z roku 2012, neznamená, že štát môže v zmysle [citovanej judikatúry] disponovať s týmito prostriedkami. Táto právna zásada výlučného určenia prostriedkov získaných na základe príplatku EEG skôr preukazuje, v prípade neexistencie akejkoľvek skutočnosti, ktorá by preukazovala opak, že štát nemohol konkrétne disponovať s týmito prostriedkami, to znamená rozhodnúť o inom určení, než ktoré stanoví EEG z roku 2012“;
- PPS (prevádzkovatelia medziregionálnej prenosovej sústavy s vysokým alebo veľmi vysokým elektrickým napätím), poverení správou schémy podpory výroby elektriny EEG [elektrická energia vyrábaná z obnoviteľných zdrojov energie a z bankského plynu], neboli stále pod verejnou kontrolou ani nepodliehali verejnej kontrole. Je pravda, že PPS nemohli používať prostriedky získané na základe príplatku EEG na iné účely, než stanovil zákonodarca, že im bola uložená povinnosť spravovať uvedené prostriedky na osobitnom účte, že plnenie tejto povinnosti podliehalo kontrole štátnymi orgánmi podľa § 61 EEG z roku 2012 a že štátne orgány vykonávali prísnu kontrolu nad úkonmi PPS na niekoľkých úrovniach, pričom zabezpečovali najmä to, aby PPS obchodovali s elektrinou vyrobenou podľa EEG v súlade s § 37 EEG z roku 2012;
- Súdny dvor však konštatoval, že „takto uvedené skutočnosti umožňujú v skutočnosti dospieť k záveru, že verejné orgány vykonávajú kontrolu riadneho výkonu EEG z roku 2012, [ale]

⁷⁴ Tamže, body 30 a 31.

⁷⁵ Vec C-405/16 P, EU:C:2019:268.

⁷⁶ Vec C-706/17, EU:C:2019:407.

⁷⁷ Vec T-47/15, EU:T:2016:281.

⁷⁸ Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/1585 z 25. novembra 2014 o schéme štátnej pomoci SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN), [ktorú poskytlo Nemecko na podporu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov a energeticky náročných odberateľov] (Ú. v. EÚ L 250, 2015, s. 122).

⁷⁹ Rozsudok z 28. marca 2019, Nemecko/Komisia (C-405/16 P, EU:C:2019:268, bod 90).

nemožno naopak dospieť k záveru, že existuje verejná kontrola nad samotnými prostriedkami získanými na základe príplatku EEG“.⁸⁰

132. Rozsudkom Achema a i. zasa Súdny dvor potvrdil svoju skoršiu judikatúru, pričom uviedol, že „... opatrenie, ktoré predovšetkým spočíva v povinnosti nákupu elektrickej energie,... môže spadať pod pojem ‚pomoci‘, aj keď nepredstavuje prevod štátnych prostriedkov...“, a že „aj keď [sumy zodpovedajúce tomuto opatreniu] nie sú trvalým spôsobom vo vlastníctve štátnej pokladnice, skutočnosť, že sú stále pod verejnou kontrolou, a teda k dispozícii príslušným vnútroštátnym orgánom, stačí na to, aby sa považovali za ‚štátne prostriedky‘“.⁸¹

133. V tomto istom rozsudku Súdny dvor zopakoval, že rozhodujúce je, aby subjekty, ktoré nie sú verejnými orgánmi, boli „poverené štátom, aby spravovali štátne prostriedky, a *nie iba povinné uskutočniť nákup zo svojich vlastných finančných prostriedkov*“.⁸²

134. V rámci uplatnenia tejto judikatúry na prejednávajúcu vec v prvom rade preskúmam systém nákupu zelených certifikátov podľa postavenia príjemcov a subjektov povinných získať tieto certifikáty a v druhom rade mieru kontroly nad mechanizmom zelených certifikátov, ktorú vykonávala GSE.

1) Povinnosť kupovať zelené certifikáty

135. Pokiaľ ide o príjemcov (talianskych výrobcov OZE-E), títo nedostávajú štátne prostriedky, ale prostriedky dovozcov – alebo iných tuzemských výrobcov – elektriny v Taliansku, ktorí musia získať zelené certifikáty pridelené talianskym výrobcom OZE-E.

136. Prevod prostriedkov medzi jednotlivcami, aj keď slúži na splnenie povinnosti stanovenej zákonom, pritom v zásade znamená, že prevedená suma (v tomto prípade cena za predaj medzi súkromnými hospodárskymi subjektmi) nemá štátny charakter. Povinnosť týkajúca sa nákupu s využitím vlastných finančných prostriedkov súkromnými subjektmi v zásade nespadá pod článok 107 ods. 1 ZFEÚ.

137. To je v podstate prístup, ktorý bol použitý v rozsudku PreussenElektra, v rozsudku Uteca⁸³ a neskôr v rozsudku z 28. marca 2019, Nemecko/Komisia⁸⁴.

138. Čo sa týka subjektov povinných kupovať zelené certifikáty (teda druhého účastníka kúpnej zmluvy), pripomínam, že títo nadobúdatelia platia za uvedené certifikáty z vlastných prostriedkov.

⁸⁰ Tamže, body 76 až 80.

⁸¹ Rozsudok z 15. mája 2019, Achema a i. (C-706/17, EU:C:2019:407, body 52 až 54).

⁸² Tamže, bod 55 (kurzívou zvýraznil generálny advokát). V rozsudku Achema a i. sa konštatovalo, že v litovskom systéme výberu finančných prostriedkov určených na financovanie režimu služieb vo verejnom záujme v odvetví elektrickej energie dochádzalo k prevodu štátnych prostriedkov.

⁸³ Rozsudok z 5. marca 2009 (C-222/07, EU:C:2009:124). V tejto veci španielsky zákon ukladal tak verejným, ako aj súkromným prevádzkovateľom televízneho vysielať povinnosť vyhradiť určitý percentuálny podiel zo svojich príjmov pre španielsky filmový priemysel (prostredníctvom predbežného financovania kinematografických a televíznych filmov). Súdny dvor, ktorý rozhodoval o tom, či išlo o štátne prostriedky, konštatoval, že „nič nenasvedčuje tomu, že zvýhodnenie, ktoré filmovému priemyslu členského štátu zabezpečuje opatrenie prijaté členským štátom..., predstavuje zvýhodnenie poskytnuté priamo štátom alebo verejnou či súkromnou inštitúciou, ktorú tento štát zriadil alebo poveril“ (bod 44).

⁸⁴ Vec C-405/16 P, EU:C:2019:268. Podľa bodu 75 tohto rozsudku, „aj keď [existujú skutočnosti, ktoré] svedčia o zákonnej povahe podpory elektriny EEG vykonávanej EEG z roku 2012, a teda o určitej nadvláde štátu nad mechanizmami zavedenými EEG z roku 2012, tieto skutočnosti však nepostačujú na to, aby sa dospelo k záveru, že štát mal z tohto dôvodu právomoc disponovať prostriedkami riadenými a spravovanými PPS“.

139. Možno tvrdiť, že štát sa tým, že bezplatne prideliuje zelené certifikáty výrobcom OZE-E usadeným v Taliansku, zrieka⁸⁵ výberu verejných prostriedkov?

140. Kladná odpoveď na uvedenú otázku mala byť založená na rozsudku z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko, keďže bezplatné priznanie určitých emisných práv sa chápalo ako skutočnosť, ktorá svedčila o tom, že zodpovedajúce prostriedky sú štátnymi prostriedkami.⁸⁶ Po vydaní uvedeného rozsudku Komisia zmenila svoj názor, lebo dovtedy nepovažovala prostriedky zodpovedajúce zeleným certifikátom za štátne prostriedky.⁸⁷

141. Domnievam sa však, že uvedený rozsudok nemožno uplatniť na prejednávajúcu vec. Samotná povaha zelených certifikátov vyžaduje, aby sa bezplatne prideliovali výrobcom OZE-E, aby ich títo výrobcovia mohli predáť na trhu a získať výťažok z tohto predaja. Ak by sa tieto certifikáty neprideliovali bezplatne a výrobcovia OZE-E by museli uhradiť určitú sumu (priamo GSE alebo na dražbe), aby získali zelené certifikáty, tento stimul by úplne stratil zmysel.

142. Zelené certifikáty sú spôsobom financovania *dodatočných nákladov*, ktoré pri výrobe OZE-E vznikajú jej výrobcom. Uvedené financovanie by zaniklo (a zelený certifikát by bol zbytočný), ak by výrobca OZE-E, ktorý dostane tento certifikát, musel zaň zaplatiť. V takom prípade by tento výrobca okrem uvedených dodatočných nákladov musel uhradiť náklady na samotné zelené certifikáty, v dôsledku čoho by tento mechanizmus neslúžil na podporu výroby OZE-E. Práve zvýšené výrobné náklady (aspoň v uvedených okamihoch) oproti elektrine vyrobenej z konvenčných zdrojov energie⁸⁸ odôvodňovali bezplatné pridelenie tohto stimulu⁸⁹.

143. Ako rozhodol Súdny dvor, „systém podpory, ktorý... využíva zelené certifikáty, smeruje najmä k tomu, že vyššie náklady spojené s výrobou zelenej elektrickej energie ponesie trh, teda dodávatelia a spotrebitelia elektrickej energie..., a *in fine* aj spotrebitelia“.⁹⁰

144. Uvedené konštatovania podľa môjho názoru svedčia o tom, že dodatočné náklady na výrobu OZE-E, ktoré sú vyjadrené v zelených certifikátoch, neznášajú štátne orgány, ale trh, pričom tieto certifikáty sú prevoditeľnými cennými papiermi s hodnotou zaručenou existenciou subjektov, ktoré sú podľa zákona povinné kupovať ich.

⁸⁵ Talianska republika by sa z tohto hľadiska zriekla určitých príjmov, ktoré by mohla získať predajom zelených certifikátov na dražbe alebo ich odplatným pridelením.

⁸⁶ Vec C-279/08 P, EU:C:2011:551. V bode 107 tohto rozsudku sa uvádza: „členský štát sa tým, že týmto právam [týkajúcim sa emisií oxidov dusíka] prizná povahu obchodovateľných nehmotných aktív a bezplatne ich poskytne dotknutým podnikom namiesto predaja týchto práv alebo ich ponúknutia do dražby, totiž vzdáva verejných prostriedkov“.

⁸⁷ Pozri poznámku pod čiarou 10 týchto návrhov. GSE vo svojich písomných pripomienkach (bod 40 talianskej verzie) pripomína, že Komisia pri posudzovaní systému belgických zelených certifikátov vo svojom rozhodnutí z 25. júla 2001 [štátna pomoc N 550/2000, SG (2001) D/290545], vysvetlila: „L'État procure gratuitement les certificats verts... aux producteurs d'électricité verte. Ceux-ci doivent prouver qu'ils ont produit une certaine quantité d'électricité verte, en échange de quoi ils reçoivent une quantité correspondante de certificats verts. Ils peuvent vendre ces certificats aux distributeurs sur le (futur) marché des certificats verts. L'État leur offre donc des biens incorporels. On ne peut cependant considérer qu'il accepte un manque à gagner en procurant les certificats verts gratuitement... En conséquence, *la fourniture de certificats verts par l'État aux producteurs ne met pas en jeu des ressources d'État*“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

⁸⁸ Usmernenia Spoločenstva o štátnej pomoci na ochranu životného prostredia z roku 2008 (Ú. v. EÚ C 82, 2008, s. 1): „Štátna pomoc môže byť odôvodnená, ak sú náklady na výrobu obnoviteľnej energie vyššie ako náklady na výrobu zo zdrojov, ktoré menej šetria životné prostredie...“.

⁸⁹ Rozsudok Ålands Vindkraft, bod 103.

⁹⁰ Tamže, bod 109.

145. V tom istom rozsahu bezplatné vydávanie zelených certifikátov, ktoré – pripomínam – samo osebe nepredstavuje prevod štátnych prostriedkov, nemá vplyv na rozpočet Talianskej republiky.⁹¹

146. Tento názor zastáva aj Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorá uvádza, že „v tomto prípade sa nepoužívajú štátne prostriedky, keďže podľa všetkého nedochádza k priamemu ani nepriamemu prevodu verejných prostriedkov v prospech výrobcov zelenej elektrickej energie, ktorí pôsobia v Taliansku“⁹².

147. Do štátneho rozpočtu teda neprestávajú plynúť príjmy z bezplatného pridelovania zelených certifikátov, ktoré je – ako som uviedol – vlastné povahe tohto stimulu.

148. Ak by sme na argumentačné účely pripustili, že uvedené bezplatné pridelovanie by znamenalo pre Taliansku republiku nepriamu stratu, z tohto dôvodu by nevyhnutne nešlo o štátnu pomoc: podľa Súdneho dvora nepriame zníženie príjmov štátu spôsobené prijatím vnútroštátnych právnych predpisov alebo opatrení nepredstavuje prevod štátnych prostriedkov, ak je im tento dôsledok vlastný.⁹³

2) Štátna kontrola nad prostriedkami určenými na výkup zelených certifikátov

149. Keďže spor, v ktorom bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, sa týka len povinnosti spoločnosti Axpo kupovať zelené certifikáty v postavení dovozcu OZE-E do Talianska, vyššie uvedené úvahy týkajúce sa neexistencie štátnych prostriedkov by postačovali na zodpovedanie otázok vnútroštátneho súdu, pričom práve to navrhuje Komisia vo svojich pripomienkach.

150. Je však možné, že uvedený prístup by nebol vyčerpávajúci, lebo by nezahŕňal preskúmanie kontroly Talianskej republiky nad inými prvkami systému zelených certifikátov a jeho uplatňovania. Štát by konkrétne mohol vykonávať kontrolu nad finančnými prostriedkami určenými na zelené certifikáty, odhliadnuc od súkromných prevodov medzi výrobcami OZE-E a dovozcami a tuzemskými výrobcami elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie.

151. Ako už bolo vysvetlené, taliansky zákonodarca zaviedol mechanizmus na udržanie trhovej hodnoty zelených certifikátov. Je pravda, že zelené certifikáty môžu byť predmetom *priamych* transakcií medzi výrobcami OZE-E a dovozcami a tuzemskými výrobcami elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie, ale talianska právna úprava tiež vytvorila digitálnu platformu na obchodovanie so zelenými certifikátmi, ktorú spravuje GME, dcérska spoločnosť GSE.

152. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania ani na pojednávaní nebolo preukázané, že GME využíva svoje prostriedky takým spôsobom, že dochádza k prevodu štátnych prostriedkov v prospech tuzemských výrobcov OZE-E. V zásade sa zdá, že GME len spravuje platformu, pričom sprostredkúva obchody medzi subjektmi, ktoré kupujú a predávajú zelené certifikáty. Je však úlohou vnútroštátneho súdu, aby overil túto okolnosť.

⁹¹ Talianska vláda na pojednávaní uviedla, že Taliansko sa nezrieka verejných prostriedkov, lebo tieto prostriedky v skutočnosti nikdy neexistovali. Zelený certifikát potvrdzuje množstvo OZE-E, ktoré vyrobil taliansky výrobca, a je logické, že prospech z tohto zeleného certifikátu sa vráti samotnému výrobcovi.

⁹² Návrh na začatie prejudiciálneho konania, bod 8.

⁹³ Rozsudok PreussenElektra bod 62.

153. Naopak použitie verejných prostriedkov (v prospech výrobcov OZE-E) by mohlo byť spojené s iným z prvkov talianskeho systému zelených certifikátov, konkrétne so zásahom GSE na trhu na účely výkupu prebytočných certifikátov s cieľom udržať ich cenu.

154. Prostriedky, ktoré má GSE k dispozícii na účely výkupu prebytočných zelených certifikátov, pochádzajú z príjmov získaných v rámci cenovej položky A3, ktorú platia talianski spotrebiteľia vo svojej faktúre za elektrinu. Výšku položky A3 určuje Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (Regulačný úrad pre energiu, siete a životné prostredie, Taliansko).⁹⁴

155. Cenová položka A3 je súčasťou takzvaných všeobecných nákladov elektrickej siete,⁹⁵ ktorých sumy boli stanovené v článku 39 ods. 3 zákonného dekrétu č. 83/2012. Subjekty, ktoré využívajú služby elektrickej siete, majú právnu povinnosť zaplatiť tieto sumy v prospech Kompenzačného fondu pre sektor elektrickej energie⁹⁶ a prenášať ich na konečných spotrebiteľov (ktorí – pripomínam – ich platia vo svojich faktúrach).

156. Sumy splatné z titulu pokrytia všeobecných nákladov elektrickej siete sú určené na financovanie cieľov všeobecného záujmu podľa prerozdeľovacích kritérií stanovených orgánmi verejnej moci. Jedným z uvedených cieľov je podpora obnoviteľných zdrojov energie a energetickej efektivity, ktorej zodpovedá cenová položka A3.⁹⁷

157. Sumy vybraté na účely úhrady všeobecných nákladov elektrickej siete neprechádzajú do štátneho rozpočtu, ale platia sa na účty, ktoré spravuje verejnoprávny hospodársky subjekt (Kompenzačný fond pre sektor elektrickej energie), ktorý ich prerozdeľuje určitým kategóriám hospodárskych subjektov na osobitné použitie. Výnimkou z tohto pravidla je cenová položka A3, ktorá sa v rozsahu 98 % platila na účty GSE.⁹⁸

158. Cenová položka A3 je teda peňažnou povinnosťou, ktorú ukladá talianska právna úprava na financovanie cieľa všeobecného záujmu týkajúceho sa podpory výroby OZE-E. Medzi činnosťami, ktoré uvedená právna úprava stanovuje na dosiahnutie tohto cieľa, sa nachádza výkup zelených certifikátov, ktorý vykonáva GSE.

159. Hoci príjmy plynúce z cenovej položky A3 nie sú súčasťou štátneho rozpočtu, mohli by sa považovať za štátne prostriedky, ktoré sa nachádzajú pod nepriamou kontrolou talianskych orgánov, lebo GSE ako spoločnosť, ktorej celé základné imanie vlastní talianske ministerstvo hospodárstva a financií, dostáva od tohto ministerstva a od ministerstva pre hospodársky rozvoj usmernenia, ktoré musí dodržiavať.⁹⁹

⁹⁴ Axpo sa v tejto súvislosti odvoláva na správu o činnosti GSE z roku 2016, podľa ktorej „GSE spolu s CSEA [Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (Fond pre energetické a environmentálne služby)] každoročne vyhodnocuje ekonomické potreby položky A3. V závislosti od týchto potrieb AEEGSI [zmenený na ARERA] určuje príjmy potrebné na financovanie nových zariadení na výrobu elektriny z obnoviteľných a obdobných zdrojov energie a podieľa sa na štvrtročnej aktualizácii hodnôt cenovej položky A3, ktorú platia spotrebiteľia vo svojich faktúrach za elektrinu“.

⁹⁵ Pre podrobnejšie vysvetlenie všeobecných nákladov elektrickej siete v Taliansku odkazujem na rozsudok z 18. januára 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17, body 31 až 35), a na návrhy, ktoré som predniesol v uvedenej veci (C-189/15, EU:C:2016:287).

⁹⁶ Cassa per i Servizi Elettrici e Ambientali, ktorý sa do roku 2015 nazýval Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico.

⁹⁷ Ďalšími zahrnutými cieľmi všeobecného záujmu boli jadrová bezpečnosť a územné kompenzácie, osobitné tarifné režimy pre národnú železničnú spoločnosť, kompenzácie určené malým podnikom v odvetví elektriny, podpora aplikovaného výskumu v odvetví elektriny, ako aj pokrytie „bonusu na elektrinu“ a výhod priznávaných energeticky náročným podnikom.

⁹⁸ Pre podrobné vysvetlenie tohto mechanizmu pozri rozhodnutie Komisie z 23. mája 2017, SA.38635 (2014/NN) – Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy, [C(2017) 3406 final] body 6 až 13.

⁹⁹ K tomuto záveru dospela Komisia vo svojom rozhodnutí z 23. mája 2017, SA.38635 (2014/NN) – Italy – Reductions of the renewable and cogeneration surcharge for electro-intensive users in Italy [C(2017) 3406 final], bod 91.

160. Aby som to zhrnul, prostriedky z položky A3, ktoré GSE používa na výkup zelených certifikátov, by sa mohli považovať za štátne prostriedky, keďže: a) vyplývajú z peňažnej povinnosti uloženej talianskymi právnymi predpismi, b) platia ich koncoví spotrebitelia elektriny a c) spravuje ich spoločnosť založená podľa verejného práva (GSE), ktorej činnosť riadi Talianska republika a ktorej úlohou je pridelovať tieto certifikáty talianskym výrobcom OZE-E a vykupovať zelené certifikáty na obchodnej platforme spravovanej spoločnosťou GME, ak ich cena klesá.¹⁰⁰

161. Z cenovej položky A3 by teda plynuli príjmy, ktoré možno považovať za štátne prostriedky a ktoré sa nepriamo vyplácajú talianskym výrobcom OZE-E prostredníctvom výkupu zelených certifikátov zo strany GSE, subjektu s právnou formou obchodnej spoločnosti, ktorý patrí štátu.¹⁰¹ V tom istom rozsahu by išlo o prevod štátnych prostriedkov, ktorý predstavuje štátnu pomoc.¹⁰²

162. V každom prípade prináleží vnútroštátnemu súdu, ktorý má k dispozícii všetky relevantné informácie: a) preskúmať zásah GSE pri výkupe zelených certifikátov za prostriedky získané v rámci cenovej položky A3, b) objasniť, či prostredníctvom tohto zásahu dochádza k prevodu štátnych prostriedkov v prospech talianskych výrobcov OZE-E, a c) overiť, do akej miery má štát v praxi kontrolu nad prostriedkami, ktoré GSE používa pri výkupe zelených certifikátov.

3. *Selektívnosť výhody*

163. Výrobcovia OZE-E so sídlom v Taliansku tým, že dostávajú zelené certifikáty, získavajú *výhodu* v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, keďže tieto certifikáty sa im pridelujú bezplatne a potom ich môžu predať, a to priamo alebo na digitálnej platforme spravovanej spoločnosťou GME, za cenu, ktorú musí GSE udržiavať na primeranej úrovni.¹⁰³

164. Uvedená výhoda sa poskytuje len tuzemským výrobcom OZE-E, ktorí sú zvýhodnení v porovnaní s dovozcami elektriny (či už OZE-E, alebo elektriny vyrobenej z konvenčných zdrojov energie) a s tuzemskými výrobcami elektriny z konvenčných zdrojov energie. Na prvý pohľad by teda išlo o *selektívnu výhodu*.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Axpo na pojednávaní uviedla, že GSE v praxi nakupuje väčšinu zelených certifikátov na digitálnej platforme, ktorú spravuje GME.

¹⁰¹ V prípade iného mechanizmu pomoci, ktorý nasledoval po mechanizme zelených certifikátov, Komisia konštatovala, že podobný zásah GSE predstavuje prevod verejných prostriedkov [rozhodnutie zo 14. júna 2019, SA.53347 (2019/N) – Italy – Support to electricity from renewable sources 2019-2021].

¹⁰² Rozsudok z 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! a i. (C-262/12, EU:C:2013:851, bod 25); uznesenie z 22. októbra 2014, Elcogás (C-275/13, neuverejnené, EU:C:2014:2314, bod 30), a rozsudok z 15. mája 2019, Achema a i. (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 68).

¹⁰³ Oznámenie Komisie – Usmernenie o štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a energetiky na roky 2014 – 2020 (Ú. v. EÚ C 200, 2014, s. 1). V uvedenom usmernení sa uznáva, že „členské štáty môžu poskytovať podporu na obnoviteľné zdroje energie prostredníctvom trhových mechanizmov, akými sú napríklad zelené certifikáty. Tieto trhové mechanizmy[, ktorými sa napríklad môže dodávateľ elektriny uložiť povinnosť dodávať určitý podiel svojich dodávok z obnoviteľných zdrojov,] umožňujú všetkým výrobcom energie z obnoviteľných zdrojov *získať nepriamy prospech z garantovaného dopytu po ich energii za vyššiu cenu, než je trhovú cenu konvenčnej energie*. Cena týchto zelených certifikátov nie je stanovená vopred, ale závisí od ponuky a dopytu na trhu“ (bod 135). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁰⁴ V posledných rokoch vzniká čoraz viac sporov týkajúcich sa *selektívneho* charakteru štátnej pomoci (najmä pomoci poskytovanej prostredníctvom daňových predpisov), ktoré sú niekedy také zložité, že hospodárske alebo právne subjekty ťažko s istotou vopred vedia, čo majú očakávať.

165. Podľa Súdneho dvora je na posúdenie podmienky týkajúcej sa *selektívnosti* výhody potrebné objasniť, či je v rámci danej právnej úpravy vnútroštátne opatrenie spôsobilé zvýhodniť „určitých podnikateľov alebo výrobu určitých druhov tovaru“ oproti iným, ktorí sa vzhľadom na cieľ sledovaný touto právnou úpravou nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii a sú tak vystavení odlišnému zaobchádzaniu, ktoré v podstate možno označiť za diskriminačné.¹⁰⁵

166. V prípade, ak ide o schému pomoci, a nie individuálnu pomoc, je potrebné určiť, či uvedená vnútroštátna právna úprava napriek tomu, že poskytuje výhodu so všeobecnou pôsobnosťou, poskytuje túto výhodu výlučne v prospech určitých podnikov alebo určitých odvetví činností.¹⁰⁶

167. Podľa metódy, ktorá sa bežne používa v judikatúre v tejto oblasti, sa preskúmanie selektívnosti opatrenia obvykle vykonáva v troch etapách: a) určenie referenčnej právnej úpravy, b) porovnanie skutkovej a právnej situácie, v ktorej sa nachádzajú subjekty, ktoré majú z tohto opatrenia prospech, a c) prípadné odôvodnenie zvýhodnenia prostredníctvom povahy alebo celkovej systematiky referenčnej právnej úpravy.¹⁰⁷

168. Pokiaľ ide o *určenie referenčnej právnej úpravy*, počas pojednávania účastníci konania predstavili úplne odlišné prístupy: podľa niektorých treba za referenčnú právnu úpravu považovať všeobecnú právnu úpravu výroby elektrickej energie v Taliansku a podľa iných právnu úpravu, ktorá sa vzťahuje na výrobu OZE-E.

169. Podľa môjho názoru je referenčnou právnou úpravou v tejto veci práve jedna z právnych úprav zavedených smernicou 2009/28. Súhlasím s Consiglio di Stato (Štátna rada) v tom, že uvedená právna úprava je „sama osebe, výslovne a dobrovoľne selektívna, keďže má za cieľ zvýhodniť v každom členskom štáte výrobu zelenej elektrickej energie...“.¹⁰⁸

170. Stotožňujem sa teda s konštatovaním vnútroštátneho súdu, že národný systém podpory OZE-E, akým je systém zelených certifikátov (ktorý smernica 2009/28 upravuje a usiluje sa zaručiť), nie je odchýlkou od *referenčnej právnej úpravy*, ale jej súčasťou.¹⁰⁹

171. Ak by sa naopak konštatovalo, že referenčnou právnou úpravou je právna úprava, ktorá v Taliansku všeobecne upravuje trh s elektrickou energiou (pričom mechanizmus zelených certifikátov by bol výnimkou z tejto právnej úpravy), bolo by potrebné preskúmať *porovnateľnosť* situácií, v ktorých na nachádza jedna a druhá kategória hospodárskych subjektov, s cieľom objasniť účinky tohto systému podpory.¹¹⁰

¹⁰⁵ Rozsudky zo 4. júna 2015, Komisia/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, bod 59); z 21. decembra 2016, Komisia/World Duty Free Group a i. (C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:981, bod 54), a z 15. mája 2019, Achema a i. (C-706/17, EU:C:2019:407, bod 84).

¹⁰⁶ Rozsudky z 30. júna 2016, Belgicko/Komisia (C-270/15 P, EU:C:2016:489, body 49 a 50); z 21. decembra 2016, Komisia/World Duty Free Group a i. (C-20/15 P a C-21/15 P, EU:C:2016:981, bod 55), a zo 4. mája 2015, Komisia/MOL (C-14/15 P, EU:C:2015:362, bod 60).

¹⁰⁷ Všeobecné uplatňovanie uvedenej metódy je predmetom kritiky, ktorá zdôrazňuje, že táto metóda nie je vhodná na posúdenie niektorých schém pomoci.

¹⁰⁸ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, bod 8.8.

¹⁰⁹ Návrh na začatie prejudiciálneho konania, bod 8.6: „keďže systémy vnútroštátnej podpory výroby zelenej energie... prirodzene stanovujú osobitné zaobchádzanie v prospech výrobcov zelenej energie..., bolo by možné vyvodiť, že... vôbec nezavádzajú odchýlku od ‚referenčnej právnej úpravy‘ a ako také potenciálne nezahŕňajú štátnu pomoc, ale naopak podporujú, uľahčujú a umožňujú konkrétne uplatňovanie“.

¹¹⁰ Článok 107 ods. 1 ZFEÚ nerozlišuje štátne zásahy podľa príčiny alebo cieľov, ale definuje ich podľa ich účinkov, a teda bez ohľadu na použité techniky (rozsudky z 21. decembra 2016, Komisia/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, bod 48, a z 15. novembra 2011, Komisia a Španielsko/Government of Gibraltar a Spojené kráľovstvo, C-106/09 P a C-107/09 P, EU:C:2011:732, bod 87).

172. Talianska republika sa usiluje podporovať prostredníctvom zelených certifikátov výrobu OZE-E a vzhľadom na to, že tento druh elektrickej energie je špecifický, situácia, v ktorej sa nachádzajú subjekty, ktoré v Taliansku vyrábajú elektrinu z obnoviteľných zdrojov energie, nie je automaticky porovnateľná so situáciou, v ktorej sa nachádzajú subjekty, ktoré vyrábajú elektrinu z fosílnych alebo konvenčných zdrojov energie. Rozdielne náklady, ktoré im vznikajú, bránia tomu, aby sa situácie, v ktorých na nachádza jedna a druhá kategória hospodárskych subjektov, považovali za *porovnateľné*.

173. Na účely dosiahnutia uvedeného cieľa by však miesto výroby OZE-E bolo v zásade nepodstatné, lebo relevantné by bolo – opakujem – jedine to, že sa táto elektrina vyrába z obnoviteľných zdrojov energie. Z tohto hľadiska by situácia, v ktorej sa nachádzajú talianski výrobcovia OZE-E, a situácia, v ktorej sa nachádzajú dovozcovia tej istej OZE-E pochádzajúcej z iných členských štátov alebo z tretích krajín, boli podobné. Títo dovozcovia by teda boli diskriminovaní oproti uvedeným výrobcom, a preto by výhoda, ktorú majú výrobcovia OZE-E usadení v Taliansku, bola selektívna.

174. V súvislosti s touto otázkou nemožno zabúdať na to, že smernica 2009/28 – ako ju Súdny dvor vyložil v rozsudku Ålands Vindkraft – osobitne dovoľuje, aby systémy podpory výroby OZE-E boli organizované na vnútroštátnej úrovni.

175. Na to, aby existovala uvedená opora, cena za predaj zelených certifikátov nemôže byť prehnaná, teda nemôže prekročiť cenu rovnajúcu sa vyšším nákladom, ktoré výrobcovi OZE-E spôsobuje tento spôsob výroby elektriny. Ak by sa cena zelených certifikátov umelo zvýšila na úroveň, ktorá prevyšuje uvedené náklady, nebolo by možné poprieť, že opatrenie je (okrem toho, že nie je objektívne odôvodnené) selektívne.

176. Čo sa týka konkrétne *odôvodnenia* opatrenia, domnievam sa, že povaha alebo celková systematika systému zelených certifikátov¹¹¹ mu poskytujú potrebný základ. Ak má systém podpory oporu v smernici 2009/28, je to preto, lebo podporuje ochranu životného prostredia a zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín. Pokiaľ teda vychádzame z ustanovení uvedenej smernice, túto pomoc možno považovať za zlučiteľnú s článkom 107 ods. 3 ZFEÚ.

177. Preskúmanie zlučiteľnosti pomoci s vnútorným trhom však nie je úlohou vnútroštátnych súdov, ale Komisie, ktorá musí po oznámení, ktoré jej zašle príslušný členský štát,¹¹² vykonať individuálne preskúmanie, pričom sa musí riadiť usmerneniami, ktoré si sama stanovila¹¹³.

¹¹¹ Rozsudky z 9. októbra 2014, Ministerio de Defensa a Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262, body 42 a 43); z 18. júla 2013, P (C-6/12, EU:C:2013:525, bod 19), a z 8. septembra 2011, Komisia/Holandsko (C-279/08 P, EU:C:2011:551, bod 62, a z 8. septembra 2011, Paint Graphos a i. (C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550, bod 49 a nasl.).

¹¹² Talianska republika oznámila Komisii iné systémy podpory: pozri najmä rozhodnutia citované v poznámkach pod čiarou 98, 99 a 101 týchto návrhov, ako aj rozhodnutie Komisie z 28. apríla 2016, SA.43756, (2015/N) – Italy – Support to electricity from renewable sources in Italy [C(2016) 2726 final].

¹¹³ Usmernenia Spoločenstva o štátnej pomoci na ochranu životného prostredia z roku 2008 (Ú. v. EÚ C 82, 2008, s. 1) a usmernenie o štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a energetiky na roky 2014 – 2020 (Ú. v. EÚ C 200, 2014, s. 1).

E. Dohoda medzi EHS a Švajčiarskom

178. Dohoda medzi EHS a Švajčiarskom sa v zásade uplatňuje na dovoz elektriny medzi Švajčiarskom a členskými štátmi Únie.¹¹⁴ Axpo sa domnieva, že povinnosť kupovať talianske zelené certifikáty pri dovoze OZE-E zo Švajčiarska do Talianska je v rozpore s článkami 6 a 13 tejto dohody.

179. Na uplatnenie uvedených ustanovení dohody by bolo predovšetkým potrebné, aby Axpo preukázala, že elektrina, ktorú dováža do Talianska zo Švajčiarska, bola vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie. Na tento účel by bolo potrebné, aby sa Únia a Švajčiarsko dohodli na mechanizme, ktorý by zaručoval a potvrdzoval uvedený pôvod.

180. Ako uviedla Komisia a ako bolo potvrdené na pojednávaní, Únia neuzavrela so Švajčiarskom nijakú dohodu s cieľom zosúladiť potvrdenia o pôvode OZE-E v zmysle článku 15 smernice 2009/28. Dvojstranné rokovania začaté v tejto oblasti boli prerušené.

181. Je pravda, že Taliansko a Švajčiarsko uzavreli 6. marca 2007 dohodu, ktorá upravovala vzájomné uznávanie záruk pôvodu, pokiaľ ide o elektrickú energiu dovezenú od roku 2006.¹¹⁵ Uvedená dvojstranná dohoda však nie je platná na účely vzájomného uznávania potvrdení o pôvode OZE-E, ako som uviedol vyššie.¹¹⁶

182. Aj keby Axpo bola schopná preukázať, že elektrina, ktorú dováža zo Švajčiarska, pochádza z obnoviteľných zdrojov energie, domnievam sa, že články 6 a 13 dohody medzi EHS a Švajčiarskom¹¹⁷ by nebránili talianskemu systému kupovania zelených certifikátov, ktorý sa vzťahuje na dovozcov.

183. Pokiaľ ide o článok 6 ods. 1 (ktorý v obchode medzi Spoločenstvom a Švajčiarskom zakazuje platby s účinkom ekvivalentným dovozným clám, podobne ako články 28 a 30 ZFEÚ), už som uviedol¹¹⁸, že sporná povinnosť nemá fiškálnu ani parafiškálnu povahu, a preto ju nemožno považovať za poplatok s rovnakým účinkom ako clo.

184. Čo sa týka článku 13 ods. 1 (ktorý v obchode medzi Spoločenstvom a Švajčiarskom zakazuje kvantitatívne obmedzenia dovozu a opatrenia s ekvivalentným účinkom), uvedený zákaz je podobný zakazu stanovenému v článku 34 ZFEÚ. Ako som tiež vysvetlil,¹¹⁹ hoci taliansky mechanizmus zelených certifikátov predstavuje opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné

¹¹⁴ V článku 2 dohody sa uvádza, že táto dohoda „sa uplatňuje na výrobky s pôvodom v spoločenstve alebo vo Švajčiarsku... ktoré patria do kapitol 25 až 97 Harmonizovaného systému opisu a číselného označovania tovarov, okrem výrobkov vymenovaných v prílohe I“. Elektrická energia je zahrnutá do kapitoly 27 uvedeného harmonizovaného systému (číselný znak 2716).

¹¹⁵ Body 39 a 40 týchto návrhov s odkazom na rozsudok Green Network. Na pojednávaní talianska vláda uviedla, že mohol vzniknúť spor týkajúci sa medzinárodného práva verejného, lebo uplatňovanie dvojstrannej dohody po prijatí legislatívneho dekrétu č. 28 z roku 2011 nebolo možné. Od 1. januára 2012 do 26. novembra 2014, keď bol vydaný rozsudok Green Network, vzájomné uznávanie záruk pôvodu na základe uvedenej dvojstrannej dohody neumožnilo dovozcom švajčiarskej OZE-E v Taliansku vyhnúť sa povinnosti kupovať talianske zelené certifikáty.

¹¹⁶ Judikatúru Green Network možno uplatniť na smernicu 2009/28, keďže bola sformulovaná v súvislosti so smernicou 2001/77, ktorá predchádzala smernici 2009/28 a ktorej obsah je v tomto smere podobný.

¹¹⁷ Hoci vnútroštátny súd nekladie túto otázku a považuje ju za implicitne vyjadrenú, domnievam sa, že články 6 a 13 dohody môžu mať priamy účinok a dotknutí jednotlivci sa na ne môžu priamo odvolávať na vnútroštátnych súdoch. Ide o ustanovenia, ktoré zahŕňajú jasné, presné a bezpodmienečné zákazy, a vzhľadom na znaky dohody sa možno priamo odvolávať na jej ustanovenia v súlade s rozsudkami z 26. októbra 1982, Kupferberg (C-104/81, EU:C:1982:362, body 22 a 23), a zo 16. júla 2015, ClientEarth/Komisia (C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 35 a citovaná judikatúra).

¹¹⁸ Bod 68 týchto návrhov.

¹¹⁹ Body 76 až 87 týchto návrhov.

obmedzenie dovozu, je odôvodnený ochranou životného prostredia a ochranou zdravia a života ľudí, zvierat a rastlín, a preto neporušuje zákaz stanovený v článku 34 ZFEÚ. Tie isté úvahy možno uplatniť na zákaz stanovený v článku 13 dohody medzi EHS a Švajčiarskom.

V. Návrh

185. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položila Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), takto:

1. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES nebráni právnym predpisom, podľa ktorých sa členský štát rozhodne neoslobodiť dovozcom elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie v iných členských štátoch alebo v tretích krajinách od povinnosti získať zelené certifikáty viazané výlučne na výrobu tohto druhu elektriny v tuzemsku.
2. Systém podpory prostredníctvom zelených certifikátov, akým je systém posudzovaný v tomto konaní, nie je dovozným clo ani poplatkom s rovnakým účinkom, ktoré by odporovali článkom 28 a 30 ZFEÚ, ani diskriminačnou vnútroštátnou daňou nezlučiteľnou s článkom 110 ZFEÚ. Uvedený systém však predstavuje opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie dovozu, ktoré v zásade odporuje zakazu stanovenému v článku 34 ZFEÚ, ale je odôvodnené naliehavou požiadavkou týkajúcou sa ochrany životného prostredia a dôvodom všeobecného záujmu týkajúcim sa ochrany života a zdravia ľudí, zvierat a rastlín, ktoré pripúšťa článok 36 ZFEÚ.
3. Povinnosť kupovať zelené certifikáty, ktorú Talianska republika uložila dovozcom elektriny, ako aj bezplatné pridelovanie týchto certifikátov tuzemským výrobcom elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie nepredstavujú prevod štátnych prostriedkov v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ. Povinnosť vykupovať prebytočné zelené certifikáty za prostriedky získané v rámci cenovej položky A3, ktorú má spoločnosť s verejnou kapitálovou účasťou Gestore servizi energetici (správca energetických služieb), by však mohla viesť k prevodu verejných prostriedkov, čo musí overiť vnútroštátny súd. Uvedený prevod by sa nemohol považovať za štátnu pomoc nezlučiteľnú s článkom 107 ods. 1 ZFEÚ, pokiaľ neposkytuje selektívnu výhodu talianskym výrobcom elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie.
4. Povinnosť získať zelené certifikáty tuzemského pôvodu, ktorú vnútroštátna právna úprava ukladá dovozcom elektriny vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie v tretej krajine, akou je Švajčiarsko, nie je v rozpore s článkom 6 ods. 1 a článkom 13 ods. 1 Dohody medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou z roku 1972.