



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (osmi razširjeni senat)

z dne 24. januarja 2024*

„Državne pomoči – Pomoči, dodeljene z nekaterimi določbami spremenjenega nemškega zakona o sproizvodnji toplote in električne energije – Sprememba programa podpore sproizvodnji – Sklep, s katerim so bile pomoči razglašene za združljive z notranjim trgov – Pojem ‚državna pomoč‘ – Državna sredstva“

V zadevi T-409/21,

Zvezna republika Nemčija, ki jo zastopata J. Möller in R. Kanitz, agenta,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo A. Bouchagiar, C. Kovács in C.-M. Carrega, agenti,

tožena stranka,

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi razširjeni senat),

v sestavi A. Kornezov, predsednik, G. De Baere (poročevalec), D. Petrлік, K. Kecsmár, sodniki, in S. Kingston, sodnica,

sodna tajnica: S. Jund, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi obravnave z dne 4. maja 2023,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Zvezna republika Nemčija s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2021) 3918 final z dne 3. junija 2021 v zvezi z državno pomočjo SA.56826 (2020/N) – Nemčija – Sprememba programa podpore sproizvodnji in državne pomoči SA.53308 iz leta 2020 – Nemčija – Sprememba programa podpore obstoječim kombiniranim toplarnam in elektrarnam (člen 13 Gesetz zur Neuregelung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (zakon

* Jezik postopka: nemščina.

o novi ureditvi zakona o soproizvodnji toplote in električne energije) z dne 21. decembra 2015 (BGBl. 2015 I, str. 2498, v nadaljevanju: KWKG iz leta 2016)) (v nadaljevanju: izpodbijani sklep), s katerim je Komisija ugotovila, da različni ukrepi (v nadaljevanju: zadevni ukrepi) za podporo proizvodnji električne energije v kombiniranih toplarnah in elektrarnah (*combined heat and power*, v nadaljevanju: CHP) pomenijo državne pomoči.

Dejansko stanje

Upravni postopek

- 2 Nemški organi so 28. januarja 2019 Evropsko komisijo obvestili o spremembi člena 13 KWKG iz leta 2016 z Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes, des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften (zakon o spremembi zakona o obnovljivih virih energije, zakona o soproizvodnji toplote in električne energije, energetskega zakona in drugih določb s področja energetike) z dne 17. decembra 2018 (BGBl. 2018 I, str. 2549).
- 3 Nemški organi so 23. septembra 2020 Komisijo obvestili o nadaljnjih spremembah KWKG iz leta 2016. Te spremembe so bile vključene v člena 7 in 8 Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz) (zakon o znižanju in prenehanju proizvodnje električne energije iz premoga in spremembi drugih zakonov (zakon o ukinitvi premoga)) z dne 8. avgusta 2020 (BGBl. 2020 I, str. 1818) ter so bile nadalje spremenjene s členoma 17 in 18 Gesetz zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften (zakon o spremembi zakona o obnovljivih virih energije in drugih določb s področja energetike) z dne 21. decembra 2020 (BGBl. 2020 I, str. 3138).
- 4 Spremembe KWKG iz leta 2016 ustrezajo zakonodaji o podpori CHP, ki je začela veljati 1. januarja 2021 (v nadaljevanju: KWKG iz leta 2020).
- 5 Zvezna republika Nemčija je 8. aprila 2021 Komisijo obvestila tudi o spremembi zgornje omejitve dajatve za proizvajalce vodika, kot je določena v členu 27 KWKG iz leta 2020.

Zadevni ukrepi

Cilj in opis zadevnih ukrepov

- 6 Cilj KWKG iz leta 2020 je izboljšati energetska učinkovitost ter varstvo podnebja in okolja z neto povečanjem proizvodnje električne energije CHP do leta 2025. Zlasti se z njim želi spodbuditi prehod na nove obrate za soproizvodnjo toplote in električne energije (v nadaljevanju: obrati CHP) ali posodobljene plinarne ter dajati prednost proizvodnji električne energije s takimi visokozmogljivimi obrati za soproizvodnjo. Prav tako se želi z njim zagotoviti skladnost med podporo CHP in cilji energetskega prehoda. KWKG iz leta 2020 v ta namen določa več ukrepov.

– *Ukrep podpore za proizvodnjo električne energije v novih, posodobljenih in dodatno opremljenih visokozmogljivih obratih CHP*

- 7 KWKG iz leta 2020 določa ukrep splošne podpore za proizvodnjo električne energije v novozgrajenih, posodobljenih in dodatno opremljenih visokozmogljivih obratih CHP, v katerih se lahko uporabljajo različne tehnologije soproizvodnje in ki se lahko napajajo z različnimi gorivi.
- 8 Splošna podpora se dodeli v obliki premije, ki se prišteje k prihodkom iz prodaje po tržni ceni proizvedene električne energije (člen 5 in naslednji KWKG iz leta 2020).
- 9 Upravljalci obratov CHP z zmogljivostjo več kot 100 kilovatov (kW) morajo električno energijo na trgu prodati tretji osebi ali jo porabiti sami. Upravljalci obratov CHP z manjšo zmogljivostjo lahko električno energijo prodajo na trgu, jo porabijo sami ali zaprosijo upravljavca omrežja, da jo kupi po dogovorjeni ceni (člen 4 KWKG iz leta 2020).
- 10 Podpora se zagotovi bodisi prek postopka javnega naročanja, ki ga izvede nacionalni regulativni organ, in sicer Bundesnetzagentur (zvezna agencija za omrežja, Nemčija) (člen 8a KWKG iz leta 2020), bodisi neposredno na podlagi KWKG iz leta 2020. V zadnjem primeru so prejemniki samodejno upravičeni do prejemanja navedene podpore, če izpolnjujejo merila za upravičenost. Upravičenost prejemnikov na njihovo prošnjo preveri Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (zvezni urad za gospodarstvo in nadzor izvoza, Nemčija, v nadaljevanju: BAFA). Če izpolnjujejo vsa merila, mora urad BAFA izdati sklep o odobritvi, v katerem potrdi navedeno upravičenost (člen 10 KWKG iz leta 2020).
- 11 KWKG iz leta 2020 določa tudi podporo za proizvodnjo električne energije iz inovativnih sistemov CHP bodisi na podlagi postopka javnega natečaja, ki ga izvede zvezna agencija za omrežja, bodisi z dodelitvijo bonusa in spreminja ureditev bonusov zaradi ukinitve premoga, uvedene s KWKG iz leta 2016. Ti bonusi se dodelijo le, če so upravljalci obratov CHP prejemniki ukrepa splošne podpore.

– *Ukrep podpore za proizvodnjo električne energije v obstoječih visokozmogljivih obratih CHP, ki se napajajo s plinom, v sektorju daljinskega ogrevanja*

- 12 KWKG iz leta 2016 je določal ukrep podpore za proizvodnjo električne energije v obstoječih visokozmogljivih obratih CHP, ki se napajajo s plinom, v sektorju daljinskega ogrevanja do 31. decembra 2019. Ker je bila lahko posledica te podpore v letih 2018 in 2019 prekomerno nadomestilo, je bil člen 13 KWKG iz leta 2016 spremenjen tako, da so se premije, dodeljene tem obratom za leto 2019, prilagodile in se je s tem to prekomerno nadomestilo izničilo. Podrobna pravila za dodelitev premij iz KWKG iz leta 2020, opisana v točkah 8 in 9 zgoraj, se uporabljajo smiselno.

– *Ukrep podpore za zbiralnike toplote in hladu*

- 13 KWKG iz leta 2020 določa, da se finančna podpora dodeli zbiralnikom, če ti zbirajo predvsem toploto, proizvedeno v obratu CHP, ki je priključen na javno električno omrežje. Prejemniki so samodejno upravičeni do prejemanja navedene podpore, če izpolnjujejo merila za upravičenost. Upravičenost prejemnikov na njihovo prošnjo preveri urad BAFA. Če ti izpolnjujejo vsa merila, mora urad BAFA izdati sklep o odobritvi, v katerem navedeno upravičenost potrdi (členi od 22 do 25 KWKG iz leta 2020).

– *Ukrep podpore za energijsko učinkovita omrežja za ogrevanje in hlajenje*

- 14 KWKG iz leta 2020 spreminja pogoje za spodbujanje ogrevalnih omrežij tako, da se finančna podpora dodeli tem omrežjem, ki vsebujejo vsaj 75 % CHP ali vsaj 75 % kombiniranih toplotnih virov. Prejemniki so samodejno upravičeni do prejemanja navedene podpore, če izpolnjujejo merila za upravičenost. Upravičenost prejemnikov na njihovo prošnjo preveri urad BAFA. Če ti izpolnjujejo vsa merila, mora urad BAFA izdati sklep o odobritvi, v katerem navedeno upravičenost potrdi (členi od 18 do 21 KWKG iz leta 2020).

– *Ukrep zgornje omejitve dajatve v korist proizvajalcev vodika*

- 15 KWKG iz leta 2020 določa posebna pravila za podjetja iz sektorja proizvodnje tehničnih plinov, v katerem proizvodnja vodika predstavlja večino skupne dodane vrednosti. Znesek dajatve, ki jo lahko upravljavec omrežja pobere od proizvajalcev vodika, je omejen (glej točko 18 zgoraj), če so navedeni proizvajalci upravičeni do nižje dajatve na podlagi zakona o spremembi zakona o obnovljivih virih energije in drugih določb s področja energetike (člen 27 KWKG iz leta 2020).

Mehanizem financiranja zadevnih ukrepov

- 16 Upravljavec zadevnega omrežja je prejemnikom zakonsko zavezan plačati zneske, določene v KWKG iz leta 2020. Upravljavec obrata CHP je upravičen, da mu upravljavec omrežja, na katero je ta obrat neposredno ali posredno priključen, plača premijo, navedeno v točki 8 zgoraj, h kateri se lahko prištejejo bonusi, navedeni v točki 11 zgoraj (člen 6(1), člen 7a(1) in (3) ter člen 7c(1) KWKG iz leta 2020).
- 17 Upravljavec omrežja za ogrevanje in hlajenje je upravičen do finančne podpore, navedene v točki 14 zgoraj, ki mu jo izplača upravljavec prenosnega omrežja, v nadzorno območje katerega je vključeno omrežje, na katero je neposredno ali posredno priključen osrednji obrat CHP, ki napaja omrežje za ogrevanje in hlajenje (člen 18(1) in (3) ter člen 21 KWKG iz leta 2020). Enako je upravljavec zbiralnika toplote in hladu upravičen, da mu upravljavec prenosnega omrežja, v nadzorno območje katerega je vključeno omrežje, na katero je obrat CHP, ki napaja zbiralnik toplote ali hladu, neposredno ali posredno priključen, plača finančno podporo, navedeno v točki 13 zgoraj (člen 22(1) in (3) ter člen 25 KWKG iz leta 2020).
- 18 Upravljavci omrežij so upravičeni, ne pa zakonsko zavezani, da stroške, povezane z zadevnimi ukrepi, prenesejo na odjemalce tako, da pri izračunu omrežnine, ki jo morajo plačati odjemalci za vsako kilovatno uro (KWh) električne energije, dobavljene v Nemčiji prek električnega omrežja, določijo dodatno dajatev (v nadaljevanju: dajatev KWKG) (člen 26(1) KWKG iz leta 2020). Upravljavci prenosnega omrežja so upravičeni zahtevati znižano dajatev KWKG za energetske intenzivne uporabnike, kot so proizvajalci vodika (člen 27 KWKG iz leta 2020).
- 19 Upravljavci prenosnega omrežja izračunajo znesek dajatve KWKG v skladu z metodologijo, določeno v KWKG iz leta 2020. Ta znesek se izrazi v enotni ceni za kWh porabljene električne energije, razen pri nižji stopnji, do katere so upravičene nekatere kategorije odjemalcev.

- 20 Da bi vsak upravljavec omrežja lahko nadomestil dodatno finančno breme zaradi obveznosti na podlagi KWKG iz leta 2020, je bil s tem zakonom določen mehanizem, v skladu s katerim se to breme pravično porazdeli med upravljavce (distribucijskega ali prenosnega) omrežja glede na porabo odjemalcev, priključenih na njihovo omrežje, nato pa izravna z dajatvijo KWKG (člen 28 KWKG iz leta 2020).
- 21 KWKG iz leta 2020 določa letno proračunsko omejitev v višini 1,8 milijarde EUR za zadevne ukrepe in s tem za skupno dajatev KWKG (člen 29 KWKG iz leta 2020).

Izpodbijani sklep

- 22 Komisija je 3. junija 2021 sprejela izpodbijani sklep.
- 23 Komisija je zadevne ukrepe opredelila kot državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, ker so bili financirani iz državnih sredstev.
- 24 Natančneje, Komisija je v točkah 220 in 221 obrazložitve izpodbijanega sklepa najprej ugotovila, da so se ukrepi podpore, prvič, za proizvodnjo električne energije v novozgrajenih, posodobljenih in dodatno opremljenih visokozmogljivih obratih CHP, drugič, za energijsko učinkovita omrežja za daljinsko ogrevanje in hlajenje, tretjič, za zbiralnike toplote in hladu ter, četrtič, za proizvodnjo električne energije v obstoječih visokozmogljivih obratih CHP, ki se napajajo s plinom, v sektorju daljinskega ogrevanja (v nadaljevanju skupaj: ukrepi podpore CHP) financirali iz prihodkov iz obveznega prispevka, ki ga je *de jure* naložila država, ki se upravljajo in dodeljujejo v skladu z zakonskimi določbami.
- 25 Komisija je nato menila, da ukrep v zvezi z zgornjo omejitvijo dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika pomeni odpoved državnim prihodkom.
- 26 Komisija je kljub temu ugotovila, da so bili zadevni ukrepi združljivi z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU, zato je izdala sklep o nenasprotovanju.

Predlogi strank

- 27 Zvezna republika Nemčija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijani sklep razglasi za ničen v delu, v katerem je v njem ugotovljeno, da zadevni ukrepi pomenijo državne pomoči;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 28 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne kot neutemeljeno;
 - Zvezni republiki Nemčiji naloži plačilo stroškov.

Pravo

- 29 Zvezna republika Nemčija v utemeljitev svoje tožbe navaja en sam razlog, ki se nanaša na to, da je Komisija napačno razlagala in uporabila člen 107(1) PDEU, ker je ugotovila, da so podjetja, na katera se nanašajo zadevni ukrepi, prejemniki pomoči, dodeljenih iz državnih sredstev.
- 30 Najprej je treba spomniti, da morajo biti za opredelitev „državne pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU izpolnjeni štirje pogoji, in sicer, da gre za posredovanje države ali posredovanje iz državnih sredstev, da lahko to posredovanje vpliva na trgovino med državami članicami, da njegovemu prejemniku omogoča selektivno prednost in da izkrivlja ali bi lahko izkrivljalo konkurenco (sodbi z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 46, in z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 31).
- 31 Glede obstoja posredovanja države ali posredovanja iz državnih sredstev, ki je edini pogoj v obravnavani zadevi, je treba spomniti, da morajo biti za to, da se lahko prednosti opredelijo kot „pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU, te, prvič, dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev in, drugič, pripisljive državi (sodbi z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 47, in z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 32).
- 32 Zvezna republika Nemčija ne izpodbija, da ji je mogoče pripisati zadevne ukrepe. Poleg tega je treba ugotoviti, da so bili ti ukrepi uvedeni z zakonodajo in jih je zato treba pripisati zadevni državi članici (glej v tem smislu sodbi z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točki 17 in 18, in z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 33).
- 33 Vendar pa Zvezna republika Nemčija izpodbija ugotovitev Komisije, da so bili zadevni ukrepi dodeljeni iz državnih sredstev.
- 34 V zvezi s tem iz ustaljene sodne prakse izhaja, da prepoved iz člena 107(1) PDEU zajema tako pomoči, ki jih neposredno dodeli država ali so dodeljene iz državnih sredstev, kot tudi pomoči, ki jih dodelijo javne ali zasebne organizacije, ki jih država ustanovi ali določi za upravljanje (sodbi z dne 22. marca 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, točka 20, in z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 25).
- 35 V pravu Unije se namreč ne more dovoliti, da bi bilo mogoče pravila o državni pomoči zaobiti že zgolj z oblikovanjem avtonomnih institucij, pristojnih za dodeljevanje pomoči (sodbi z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 51, in z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 27).
- 36 Sodišče je nedavno v bistvu razsodilo, da se lahko za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU opredelijo, prvič, sredstva, ki se v skladu z nacionalno zakonodajo pridobijo s pristojbino ali drugimi obveznimi dajatvami ter ki se upravljajo in dodeljujejo v skladu s to zakonodajo, in drugič, zneski, ki so stalno pod javnim nadzorom in torej na voljo pristojnim nacionalnim organom. Ti merili sta alternativni merili za pojem „državna sredstva“ v smislu člena 107(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točke 38, 39 in 42).

- 37 Edini pritožbeni razlog Zvezne republike Nemčije je razdeljen na tri dele. Zvezna republika Nemčija s prvim delom edinega tožbenega razloga trdi, da prejeta sredstva zgolj zaradi davčne narave dajatve niso državna v smislu člena 107(1) PDEU, saj ta določba še vedno določa, da morajo biti sredstva stalno pod javnim nadzorom in da so na voljo pristojnim nacionalnim organom. Zvezna republika Nemčija je na obravnavi vseeno izjavila, da ob upoštevanju sodbe z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES (C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1), odstopa od trditve, navedenih v okviru tega dela, in zlasti od trditve o alternativnosti dveh meril za pojem „državna sredstva“ (glej točko 36 zgoraj), kar je bilo zabeleženo v zapisniku obravnave. Zato o prvem delu edinega tožbenega razloga ni več treba odločati.
- 38 Zvezna republika Nemčija z drugim delom edinega tožbenega razloga v bistvu trdi, da niti dajatev KWKG niti zneski, ki jih upravljavci omrežja plačujejo upravljavcem obratov CHP, zbiralnikov ter omrežij za daljinsko ogrevanje in hlajenje (v nadaljevanju: upravljavci obratov CHP in drugih objektov v zvezi CHP), niso davek, povezan z uporabo državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU. Zvezna republika Nemčija s tretjim delom edinega tožbenega razloga trdi, da je Komisija napačno presodila, da so sredstva, ki jih prejmejo upravljavci omrežja, pod javnim nadzorom in na voljo državi.
- 39 Zvezna republika Nemčija z drugim in tretjim delom edinega tožbenega razloga tako v bistvu trdi, da v obravnavani zadevi ni izpolnjeno nobeno od alternativnih meril za pojem „državna sredstva“, navedenih v točki 36 zgoraj.
- 40 Ker je Komisija v okviru analize pogoja v zvezi z državnimi sredstvi razlikovala med ukrepi podpore CHP in ukrepi v zvezi z znižanjem dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika (glej točki 24 in 25 zgoraj), Splošno sodišče meni, da je primerno drugi in tretji del edinega tožbenega razloga preučiti skupaj, najprej glede ukrepov podpore CHP in nato glede ukrepa v zvezi z zgornjo omejitvijo dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika.

Ukrepi podpore CHP

- 41 Komisija je v izpodbijanem sklepu v okviru ugotovitve, da so bili ukrepi podpore CHP dodeljeni iz državnih sredstev, najprej navedla, da je bilo s sodno prakso, ki izhaja iz sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), in ki je bila pojasnjena s sodbo z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija (C-405/16 P, EU:C:2019:268), uvedeno razlikovanje med ukrepi državne pomoči in ukrepi preprostega reguliranja cen, ki ne pomenijo posredovanja iz državnih sredstev.
- 42 Komisija je v obravnavanem primeru ugotovila, da so bili upravljavci obratov CHP zakonsko zavezani, da električno energijo prodajajo neposredno na trgu, zato je bila cena prosto določena s tržnimi silnicami, in ne z regulacijo cen. Glede zbiralnikov toplote in hladu ter omrežij daljinskega ogrevanja in hlajenja ni bilo nobene dane cene za proizvode in storitve, zato tudi tu cena ni bila regulirana.
- 43 Plačilo dodatnih prihodkov upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, brez nadomestila, naj ne bi bila običajna naloga upravljavca električnega omrežja. Merila za upravičenost so bila določena v KWKG iz leta 2020, preveril pa jih je urad BAFA. Obsega finančne podpore, ki je bil izplačan prejemnikom, ni povsem določila država, če pa je bilo verjetno, da se bo presegla skupna proračunska postavka v višini 1,8 milijarde, je bil urad BAFA tisti, ki je določil znižane stopnje podpore.

- 44 Komisija je spomnila, da so bili upravljavci omrežja dolžni kriti stroške ukrepov podpore CHP, zato je finančno breme, ki jim je bilo zakonsko naloženo, pomenilo obvezen prispevek, ki ga je *de jure* naložila država. Dejstvo, da so upravljavci omrežja stroške lahko prenesli na svoje odjemalce, vendar tega niso bili dolžni storiti, naj bi pomenilo le, da odjemalci niso bili zavezani k plačilu zakonsko obveznega prispevka. Upravljavci omrežij pa so ostali zavezani k plačilu tega prispevka. Financiranje pomoči s tako dajatvijo na neki stopnji oskrbovalne verige naj bi bil zadosten dokaz za obstoj državnih sredstev, ne da bi bilo treba opredeliti drug obvezen prispevek na neki drugi stopnji te verige.
- 45 Komisija je zato sklenila, da so se ukrepi podpore CHP financirali s prihodki iz obveznega prispevka, ki ga je *de jure* naložila država, ki se upravljajo in dodeljujejo v skladu z zakonskimi določbami.
- 46 Prvič, Zvezna republika Nemčija v okviru drugega in tretjega dela edinega tožbenega razloga trdi, da dajatev KWKG ni davek, povezan z uporabo državnih sredstev, ker KWKG iz leta 2020 upravljavcev omrežja ne zavezuje, da to dajatev prenesejo na odjemalce omrežja. Upravljavci omrežja naj bi plačila upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, financirali iz svojih finančnih sredstev.
- 47 Zadnjenavedena plačila naj prav tako ne bi pomenila davka. Komisija naj glede tega ne bi upoštevala sodne prakse v zvezi z davkom podobnimi dajatvami, zlasti sodb z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi (C-206/06, EU:C:2008:413), z dne 15. maja 2019, Achema in drugi (C-706/17, EU:C:2019:407), in z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija (T-217/17, neobjavljena, EU:T:2019:633). Ta sodna praksa naj bi bila – tako kot v obravnavanem primeru – še vedno umeščena v dvostopenjski okvir oziroma, z drugimi besedami, v trikotno razmerje med upravljavcem obrata, upravljavcem omrežja in odjemalcem omrežja. Sodišče Unije naj finančnega toka, ki povezuje upravljavce omrežij in prejemnike, ne bi opredelilo kot davek.
- 48 Komisija naj bi se poleg tega napačno oprla na dejstvo, da KWKG iz leta 2020 ni ukrep za reguliranje cen v smislu sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160). Vprašanje, ali je cena električne energije regulirana z zakonom, naj ne bi bilo pomembno za ugotovitev obstoja davka.
- 49 Drugič, Zvezna republika Nemčija trdi, da se lahko za sredstva šteje, da so državna le, če so stalno pod javnim nadzorom in torej na voljo nacionalnim organom, česar naj Komisija ne bi preučila.
- 50 Poleg tega naj državni vpliv na zakonodajni okvir še ne bi zadoščal za ugotovitev, da je ta država pristojna za razpolaganje s sredstvi. Z vidika KWKG iz leta 2020 naj niti država niti pristojni nacionalni organi ne bi imeli vpliva na porabo sredstev.
- 51 Komisija priznava, da dajatev KWKG, obravnavana samostojno, ni davek, ker je upravljavci omrežja niso dolžni zaračunati svojim odjemalcem. Premija, ki jo upravljavci omrežja na podlagi KWKG iz leta 2020 plačujejo upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, naj ne bila davek, povezan z uporabo državnih sredstev.
- 52 Komisija meni, da je ta premija enostranska obremenitev, ki jo država nalaga zavezancu, in torej davek, povezan z uporabo državnih sredstev. Zato naj ne bi bilo treba ugotoviti prenosa finančnega bremena na odjemalce, kadar je dokazan obstoj obveznega prispevka prej

v oskrbovalni verigi. V obravnavanem primeru naj bi bil tako končni dolžnik upravljavec omrežja, ki naj bi bil v enakem pravnem položaju kot končni odjemalec. Država naj bi si vsekakor prilastila znesek iz zasebnega vira.

- 53 Odstopanje od prepovedi iz člena 107(1) PDEU, kot je bilo obravnavano v sodbi z dne 13. marca 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), naj bi se lahko uporabilo le v primeru regulacije cen, ne bi pa naj se smelo uporabiti za plačila doplačil, ki jih opravijo upravljavci omrežja. Komisija meni, da bi se to odstopanje z enačenjem zakonske obveznosti plačila s preprosto regulacijo tržnih cen neupravičeno razširilo, s čimer bi se izničilo bistvo člena 107(1) PDEU.
- 54 Komisija trdi še, da v skladu s sodno prakso za ugotovitev obstoja državnih sredstev zadošča, da se davek, kot je ta v obravnavanem primeru, pobere in da ni treba ugotavljati nadaljnjega državnega nadzora. Vseeno trdi, da je v izpodbijanem sklepu obravnavala vprašanje, ali so bila sredstva, ki so jih upravljavci omrežja prejeli z dajatvijo KWKG, pod državnim nadzorom. Izčrpno navaja, da je plačilo premij v skladu z zakonskimi določbami KWKG iz leta 2020, od katerih upravljavci omrežja ne morejo odstopati, na podlagi česar je mogoče sklepati, da so te državne.
- 55 Najprej je treba preučiti trditve Zvezne republike Nemčije, da niti dajatev KWKG niti zneski, plačani obratom CHP in drugim objektom, povezanim s CHP, niso davek ali druga obvezna dajatev v smislu prvega merila, navedenega v točki 36 zgoraj, nato trditve o neobstoju stalnega javnega nadzora nad sredstvi v smislu drugega merila, navedenega v točki 36 zgoraj, in nazadnje trditve o uporabi sodne prakse iz sodbe z dne 13. marca 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160).

Obstoj davka ali druge obvezne dajatve (prvo merilo, navedeno v točki 36 zgoraj)

- 56 V skladu s sodno prakso so zneski, izhajajoči iz dodatka, ki ga je odjemalcem električne energije naložila država, davek na električno energijo in izvirajo iz „državnih sredstev“ v smislu člena 107(1) PDEU (glej sodbo z dne 12. januarja 2023, *DOBELES HES*, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 57 Sredstva je tako treba šteti za „državna sredstva“ v smislu člena 107(1) PDEU, če izvirajo iz obveznih prispevkov, ki so naloženi z zakonodajo zadevne države članice, ter če se upravljajo in razdeljujejo v skladu s to zakonodajo. Zato ni pomembno, da mehanizem financiranja *stricto sensu* ne spada v kategorijo davčnih odtegljajev v nacionalnem pravu (glej v tem smislu sodbo z dne 12. januarja 2023, *DOBELES HES*, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 58 Nasprotno pa dejstvo, da finančno breme dajatve dejansko nosi določena kategorija oseb, ne zadošča za dokaz, da imajo sredstva, pridobljena s to dajatvijo, naravo „državnih sredstev“ v smislu člena 107(1) PDEU. Potrebno je še, da je navedena dajatev v skladu z nacionalnim pravom obvezna. Sodišče je tako razsodilo, da ni dovolj, da upravljavci omrežij v prodajno ceno električne energije svojim končnim odjemalcem prenesejo dodatne stroške zaradi njihove obveznosti nakupa električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije, po zakonsko določenih tarifah, saj to nadomestilo izhaja le iz prakse, in ne iz pravne obveznosti (glej sodbo z dne 12. januarja 2023, *DOBELES HES*, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točki 36 in 37 ter navedena sodna praksa).

- 59 Najprej je treba ugotoviti, da se stranki strinjata, da je za ureditev, uvedeno s KWKG iz leta 2020, značilen obstoj „dveh stopenj“ v verigi oskrbe z električno energijo. Tako „prva stopnja“ ustreza razmerju med upravljavci obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, na eni strani ter upravljavci omrežij na drugi. „Druga stopnja“ ustreza razmerju med upravljavci omrežij in njihovimi odjemalci. Kot je Zvezna republika Nemčija opozorila na obravnavi, so upravljavci omrežja zasebni subjekti.
- 60 V okviru „prve stopnje“ ima zadevni upravljavec omrežja zakonsko obveznost, da upravičenim upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, izplača finančno podporo (glej točki 16 in 17 zgoraj). V okviru „druge stopnje“ upravljavci omrežij lahko, niso pa zakonsko zavezani, finančno breme, ki izhaja iz njihove obveznosti plačila finančne podpore na podlagi KWKG iz leta 2020, prenesejo na svoje odjemalce z dajatvijo KWKG (glej točke od 18 do 20 zgoraj).
- 61 Komisija v izpodbijanem sklepu ni menila, da je dajatev KWKG „na drugi stopnji“ oskrbovalne verige obvezna zakonska dajatev, značilna za državna sredstva. Poleg tega je treba ugotoviti, da upravljavci omrežja zakonsko niso zavezani, da od svojih odjemalcev zahtevajo dajatev KWKG, zato te dajatve ni mogoče opredeliti kot obvezno dajatev v smislu sodne prakse, navedene v točkah 57 in 58 zgoraj.
- 62 Komisija pa je menila, da so dajatve, ki so zakonsko naložene upravljavcem omrežij in ki jih je treba na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige obvezno plačati upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, povezane z državnimi sredstvi, ne da bi bilo treba opredeliti še drug obvezen prispevek na drugi „stopnji“ oskrbovalne verige.
- 63 Vendar je treba ugotoviti, kot je to storila Zvezna republika Nemčija, da Komisija glede tega ni upoštevala sodne prakse v zvezi z merilom obstoja davka ali drugih obveznih dajatev.
- 64 Kot namreč izhaja iz sodne prakse, navedene v točki 57 zgoraj, morajo sredstva, da se lahko štejejo za „državna sredstva“ v smislu člena 107(1) PDEU, „izvirati“ iz davkov ali drugih obveznih dajatev, naloženih z državno zakonodajo, ter se morajo „upravljati in razdeljevati v skladu [s to] zakonodajo“.
- 65 Obstoj davka ali drugih obveznih dajatev v skladu z zakonom se torej nanaša na vir sredstev, uporabljenih za dodelitev ugodnosti, in sicer v smislu, da se na njegovi podlagi lahko ugotovi, da so bila za financiranje te ugodnosti uporabljena državna sredstva. Tak davek ali taka druga obvezna dajatev pomeni način financiranja ukrepov.
- 66 Sredstva se nato upravljajo in razdeljujejo, torej izplačajo, v skladu z zakonodajo, na podlagi česar je mogoče sklepati, da se zneski, zbrani s pobiranjem davka ali drugih obveznih dajatev, uporabijo izključno za dodelitev ugodnosti prejemnikom v skladu z zakonodajo.
- 67 Komisija torej ni mogla utemeljeno šteti, da so obvezna plačila, ki jih morajo upravljavci omrežij plačati upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, in sicer na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige, davek ali druga obvezna dajatev, ki označuje državna sredstva. Ta plačila se namreč nanašajo izključno na dodelitev sredstev v skladu z zakonom, saj so upravljavci zakonsko zavezani, da upravljavcem obratov CHF in drugih objektov, povezanih s CHP, dodelijo finančno podporo. Vendar iz njih ni razviden izvor sredstev, ki jih upravljavci omrežja uporabljajo za dodelitev finančne podpore prejemnikom. Kot pravilno navaja Zvezna republika Nemčija, bi se –

če bi se zgoraj navedena plačila obravnavala kot davek ali druga obvezna dajatev v smislu upoštevnosti sodne prakse – štelo, da se financiranje ukrepov podpore CHP zamenjuje z dodelitvijo sredstev prejemnikom.

- 68 Te ugotovitve so potrjene s sodno prakso v zvezi z državnimi pomočmi, ki se nanašajo na podporo proizvodnji električne energije, med katerimi je proizvodnja iz obnovljivih virov energije, financirana z doplačili, ki jih država naloži kupcem električne energije. Natančneje, sodbe, na katere sta se stranki sklicevali v svojih pisnih vlogah in ki so navedene v opombah št. 65 in 72 izpodbijanega sklepa, in sicer sodbe z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi (C-206/06, EU:C:2008:413), z dne 15. maja 2019, Achema in drugi (C-706/17, EU:C:2019:407), in z dne 20. septembra 2019, FVE Holýšov I in drugi/Komisija (T-217/17, neobjavljena, EU:T:2019:633), pri čemer je zadnje navedeno sodbo Sodišče potrdilo s sodbo z dne 16. septembra 2021, FVE Holýšov I in drugi/Komisija (C-850/19 P, neobjavljena, EU:C:2021:740), se nanašajo na zakonsko predpisane obveznosti, ki jih imajo upravljavci omrežij za distribucijo in prenos električne energije, da doplačilo odstopijo neki odvisni družbi podjetij, ki proizvajajo električno energijo, ali da od takih podjetij odkupijo električno energijo po določeni ceni in s tem podprejo proizvodnjo te električne energije. Za izravnavo povišanih stroškov, ki so posledica teh obveznosti in ki jih nosijo upravljavci omrežij za distribucijo in prenos električne energije, zakon določa, da ti operaterji končnim odjemalcem električne energije naložijo obvezno dajatev na električno energijo.
- 69 V sodbah, navedenih v točki 68 zgoraj, so se obvezne dajatve, ki so jih upravljavci omrežij za distribucijo in prenos električne energije pobrali in z njimi upravljali na „drugi stopnji“ oskrbovalne verige, uporabile za izravnavo povišanih stroškov, nastalih zaradi njihovih zakonskih obveznosti na „prvi stopnji“ navedene verige. Prenos povišanih stroškov z obvezno dajatvijo, ki je ustrezala davku na električno energijo, je bil ločen od zakonskih obveznosti operaterjev omrežij za distribucijo in prenos električne energije ter je bil namenjen podpori podjetjem za proizvodnjo električne energije. Sredstva za izvajanje teh obveznosti so izvirala iz obveznih dajatev na električno energijo, ki so bile naložene končnim odjemalcem električne energije, s čimer se je dokazalo državno financiranje ukrepov.
- 70 Komisija je s sklicevanjem na sodno prakso, navedeno v točki 68 zgoraj, torej napačno menila, da obveznost upravljavcev omrežja, da na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige zneske nakažejo prejemnikom, zadošča za ugotovitev obstoja davka ali druge obvezne dajatve, ki označuje uporabo državnih sredstev, ker je na podlagi te okoliščine mogoče ugotoviti le dodelitev sredstev v skladu z zakonom, ni pa iz nje nikakor razviden izvor sredstev, ki jih upravljavci omrežja uporabijo za izvajanje svojih obveznosti. V nasprotju s položaji, ki so se obravnavali v sodni praksi, navedeni v točki 68 zgoraj, Komisija v obravnavani zadevi ni ugotovila obvezne dajatve na „drugi stopnji“ oskrbovalne verige.
- 71 Poleg tega ni Komisija v izpodbijanem sklepu nikakor razložila, v katerem trenutku in kdo je upravljal sredstva. Iz izpodbijanega sklepa je razvidno, da prihodke iz obveznih prispevkov prejmejo neposredno prejemniki, ne da bi upravljavci omrežja sredstva kakor koli zbirali ali z njimi upravljali.
- 72 V zvezi s tem, prvič, glede na to, da se z mehanizmom pravične razdelitve finančnega bremena med te upravljavce omrežja, opisanim v točki 20 zgoraj, zgolj izravnavo breme med operaterji omrežja, zanj ni mogoče šteti, da se z njim upravljajo sredstva za financiranje ukrepov podpore CHP. Drugič, Komisija je v točki 218 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovila, da so bila merila za upravičenost do finančne podpore določena v KWKG iz leta 2020 in da jih je preveril

urad BAFA, da je obseg te podpore v celoti določila država in da čeprav je obstajalo tveganje, da bo skupna proračunska postavka v višini 1,8 milijarde EUR presežena, je bil urad BAFA tisti, ki je določil znižane stopnje podpore (glej točko 43 zgoraj). Vendar je na podlagi teh okoliščin mogoče ugotoviti le, da upravljavci omrežja ne morejo odstopiti od zakonsko določenih pravil, katerih uporabo preverja urad BAFA, zato morajo sredstva dodeliti v skladu s temi pravili. Na njihovi podlagi pa ni mogoče ugotoviti, da so sredstva, ki so jih upravljavci omrežij uporabili za plačilo prejemnikom, izvirali iz davka ali druge obvezne dajatve, ki so jo zadnjenavedeni pobirali in jo upravljali.

- 73 Poleg tega je Komisija v izpodbijanem sklepu napačno navedla tudi, da so morali upravljavci omrežja plačati zakonsko obvezni prispevek, ker jim je bilo z zakonom naloženo finančno breme ukrepov podpore CHP.
- 74 V zvezi s tem iz sodne prakse sicer res izhaja, da finančno breme neke obvezne dajatve lahko nosi „določena kategorija oseb“ (sodba z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 36), zato ni treba, da so zavezanci k plačilu te dajatve končni odjemalci, kot je pravilno navedla Komisija v svojih pisnih stališčih.
- 75 Vendar se je Komisija v izpodbijanem sklepu omejila zgolj na ugotovitev, da upravljavci omrežja nosijo stroške ukrepov podpore CHP. Kot pa je navedla, lahko navedeni upravljavci te stroške prenesejo na svoje odjemalce z dajatvijo KWKG. V primeru takega prenosa je treba šteti, da finančno breme ukrepov podpore CHP nosijo odjemalci operaterjev omrežja.
- 76 Komisija torej ne more trditi, da si država prilašča sredstva upravljavcev omrežja, saj v nasprotju z njenimi trditvami ti upravljavci niso nujno končni dolžniki finančnega bremena, nastalega z ukrepi podpore CHP.
- 77 Zato, kot trdi Zvezna republika Nemčija, ugotovitev enostranske obveznosti, naložene upravljavcem omrežja na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige, ne zadošča za ugotovitev, da se ukrepi podpore CHP financirajo z davkom ali drugimi obveznimi dajatvami v smislu sodne prakse, navedene v točkah 57 in 68 zgoraj.
- 78 Ker tudi dajatve KWKG ni mogoče opredeliti kot davka ali druge obvezne dajatve v smislu te sodne prakse (glej točko 61 zgoraj), je treba ugotoviti, da Komisija ni dokazala izpolnjenosti prvega merila, navedenega v točki 36 zgoraj, na podlagi katerega je mogoče ugotoviti prenos državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.
- 79 Teh ugotovitev ni mogoče ovreči z drugimi trditvami Komisije.
- 80 Prvič, Komisija najprej navaja, da je iz točke 218 obrazložitve izpodbijanega sklepa razvidno, da nakazilo finančne podpore, ki ga upravljavci omrežja izvedejo v korist upravljavcev obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, kot je določeno z zakonom, ni del običajnih nalog teh upravljavcev omrežja. Zadnjenavedeni naj ne bi imeli nobene pogodbene diskrecijske pravice glede kroga prejemnikov, zneska in trajanja plačil. Ti dejavniki naj bi dokazovali, da KWKG iz leta 2020 ne temelji na zasebni gospodarski pobudi, ampak na državni.
- 81 Res je sicer, da KWKG iz leta 2020 temelji na državni pobudi in da se z njim uresničuje javna politika podpore proizvodnji električne energije CHP. Res je tudi, da so upravljavci omrežja zavezani zakonsko določene zneske nakazati upravljavcem obratov in drugih objektov v skladu z zakonsko določenimi podrobnimi pravili.

- 82 Vendar se te ugotovitve prekrivajo z analizo iz točke 32 zgoraj, v skladu s katero so bili ukrepi podpore CHP uvedeni z zakonom, zato je zanje treba šteti, da so pripisljivi državi.
- 83 Kot je razvidno iz sodne prakse, navedene v točki 31 zgoraj, pripisljivost ukrepov državi, čeprav je potrebna za opredelitev ukrepov „pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU, še ne zadošča za sprejetje takšne opredelitve. Treba je namreč dokazati, da so zadevne ugodnosti dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 63).
- 84 Zato dejstvo, da zakon podrobno določa način dodeljevanja finančne podpore, še ne označuje prenosa državnih sredstev, ampak zgolj odgovornost države pri vzpostavitvi mehanizma podpore za električno energijo CHP in torej pripisljivost ukrepov podpore CHP državi.
- 85 Enako velja za trditev, ki jo je Komisija podala na obravnavi, da je nemški zakonodajalec tisti, ki upravlja in porazdeli prihodke iz obveznih prispevkov operaterjev omrežja. Na podlagi tega preudarka je mogoče ugotoviti, da zakonodaja vnaprej določa podrobna pravila za dodelitev finančne podpore, in s tem preudarkom je torej mogoče dokazati le pripisljivost ukrepov državi, ne pa financiranja teh ukrepov iz državnih sredstev.
- 86 Drugič, Komisija v odgovor na ukrep procesnega vodstva z dne 30. marca 2023 trdi, da je bila s sodbo z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES (C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1), pojasnjena prejšnja sodna praksa v zvezi s pojmom „davek“ z vidika državnih pomoči. Zgolj davčna narava prispevka naj bi zadoščala za ugotovitev, da gre za državna sredstva.
- 87 Sodišče je v sodbi z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES (C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1), sicer res pojasnilo, da je mogoče na podlagi merila o obstoju davka ali drugih obveznih dajatev ugotoviti uporabo državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU, ne da bi bilo treba dokazati tudi izpolnjenost merila o stalnem javnem nadzoru nad sredstvi (glej točko 36 zgoraj).
- 88 Vendar ugotovitev o alternativnosti meril, navedenih v točki 36 zgoraj, ne vpliva na njihove opredelitve, kot izhajajo iz sodne prakse. Da bi se merilo o obstoju davka ali drugih obveznih dajatev štelo za izpolnjeno, je tako še vedno treba dokazati, da sredstva izvirajo iz zakonsko obveznih prispevkov, ki so bili z državno zakonodajo naloženi določeni kategoriji oseb, ter da se ta sredstva upravljajo in razdeljujejo v skladu s to zakonodajo (glej točko 64 zgoraj).
- 89 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je Sodišče v točki 43 sodbe z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES (C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1), razsodilo, da nacionalna ureditev, ki pooblaščenemu podjetju za distribucijo električne energije nalaga nakup električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije, po višji ceni od tržne in ki določa, da se dodatni stroški, ki iz tega izhajajo, financirajo z obvezno dajatvijo, ki jo nosijo končni odjemalci, pomeni posredovanje iz državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU. Tako kot v sodbah, navedenih v točki 68 zgoraj, je zato treba ugotoviti, da se je ugodnost, ki bila prejemnikom obvezno dodeljena na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige, financirala z nič manj obvezno dajatvijo na „drugi stopnji“ oskrbovalne verige. Komisija pa ni dokazala, da je šlo v obravnavanem primeru za tak primer.
- 90 Na podlagi navedenega se je Komisija napačno oprla na prvo merilo, opisano v točki 36 zgoraj, da bi dokazala, da so se ukrepi podpore CHP v obravnavanem primeru financirali iz državnih sredstev.

Stalni javni nadzor nad sredstvi (drugo merilo, navedeno v točki 36 zgoraj)

- 91 Najprej, kot izhaja iz točk od 41 do 45 zgoraj, je treba ugotoviti, da se je Komisija v izpodbijanem sklepu pri ugotovitvi, da so se ukrepi podpore CHP financirali iz državnih sredstev, oprla na prvo merilo, opredeljeno v točki 36 zgoraj, v zvezi z obstojem davka ali drugih obveznih dajatev.
- 92 Natančneje, Komisija je v točki 220 obrazložitve izpodbijanega sklepa izrecno ugotovila, da so se ukrepi podpore CHP financirali z obveznim prispevkom, pri čemer se je v zvezi s tem v opombi 65 sklicevala na sodno prakso, v skladu s katero je mogoče sredstva, ki se zbirajo z obveznimi prispevki, naloženimi z državno zakonodajo, ter ki se upravljajo in razdeljujejo v skladu s to zakonodajo, šteti za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU (sodbe z dne 2. julija 1974, Italija/Komisija, 173/73, EU:C:1974:71, točka 35; z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 25, in z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 54). V nasprotju s tem, kar trdi Komisija, iz te točke ne izhaja, da je obravnavala vprašanje, ali so bila sredstva, ki so jih upravljavci omrežja prejeli z dajatvijo KWKG, pod državnim nadzorom.
- 93 Zato je treba ugotoviti, da Komisija ni jasno in izrecno preučila drugega merila, opredeljenega v točki 36 zgoraj, v zvezi s stalnim javnim nadzorom nad sredstvi.
- 94 Čeprav neobstoj jasne in izrecne preučitve tega drugega merila – v nasprotju s trditvami Zvezne republike Nemčije – še ne pomeni napačne uporabe prava, glede na to, da sta merili, opredeljeni v točki 36 zgoraj, alternativni, je treba vseeno ugotoviti, da Komisija zaradi te opustitve prav tako ni dokazala, da so se ukrepi podpore CHP financirali iz državnih sredstev na podlagi drugega merila, navedenega v točki 36 zgoraj.
- 95 Čeprav je treba trditev Komisije, da merilo državne narave sredstev izhaja iz neobstoja diskrecijske pravice upravljavcev omrežja v okviru plačila finančne podpore, določene v KWKG iz leta 2020, razumeti v smislu, da z njo dokazuje izpolnjenost drugega merila, je nikakor ni mogoče sprejeti.
- 96 V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 107(1) PDEU zajema vsa denarna sredstva, ki jih javni organi dejansko lahko uporabijo za pomoč podjetjem, ne glede na to, ali ta sredstva trajno spadajo med državno premoženje. Čeprav zneski, ki ustrezajo zadevnemu ukrepu pomoči, niso trajno v lasti države, dejstvo, da so stalno pod javnim nadzorom in so torej na voljo pristojnim državnim organom, zadostuje, da se opredelijo kot „državna sredstva“ (sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 37, in z dne 25. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 53).
- 97 V obravnavanem primeru je sicer res – kot izhaja iz točke 218 obrazložitve izpodbijanega sklepa – da morajo upravljavci omrežja prejemnikom obvezno nakazati sredstva, pri čemer ne morejo odstopiti niti od meril za njihovo upravičenost niti od zneskov finančne podpore, določene z zakonom (glej točko 43 zgoraj).
- 98 Vendar zadošča ugotoviti, da okoliščina, da so uporabljena sredstva dodeljena izključno za izvajanje zakonsko naloženih nalog (pravno načelo izključne dodelitve sredstev) – če ni drugih dokazov, ki bi dokazovali nasprotno – kaže bolj na to, da ravno država ne more razpolagati z navedenimi sredstvi, torej da država ne more določiti drugačne dodelitve sredstev, kot je določena z zakonom (glej v tem smislu sodbi z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 76, in z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 41).

- 99 Poleg tega, čeprav plačilo finančne podpore v skladu z zakonskimi določbami KWKG iz leta 2020 kaže na zakonski temelj ukrepov podpore CHP in torej na gotov vpliv države na mehanizme, določene s to zakonodajo, ti dokazi vseeno niso zadostni za ugotovitev, da je država lahko razpolagala s sredstvi, ki so jih uporabljali upravljavci omrežja (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 75). Enako kot pri merilu o obstoju davka ali drugih obveznih dajatev dejstvo, da so z zakonom podrobno določena pravila za dodelitev finančne podpore, ne označuje prenosa državnih sredstev, ampak le pripisljivost ukrepov podpore CHP državi (glej točko 84 zgoraj).
- 100 Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da Komisija ni dokazala izpolnjenosti drugega merila, navedenega v točki 36 zgoraj, na podlagi katerega je mogoče ugotoviti prenos državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.

Uporaba sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98)

- 101 Kot je razvidno iz točk 41 in 42 zgoraj, je Komisija v bistvu menila, da ukrepi podpore CHP niso ukrep za „zgolj regulacijo cen“, ker v njihovem okviru ne pride do prenosa državnih sredstev v smislu sodne prakse iz sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160). V zvezi s tem se je sklicevala tudi na sodbo z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija (C-405/16 P, EU:C:2019:268), ter na sodbe z dne 24. januarja 1978, van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10), z dne 13. septembra 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671), in z dne 14. septembra 2016, Trajektna luka Split/Komisija (T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470).
- 102 Kot pa poudarja Zvezna republika Nemčija, je ta presoja napačna.
- 103 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se sodbe, navedene v točki 101 zgoraj, nanašajo na zakonsko določene ukrepe, ki določajo cene proizvodov ali storitev (sodbi z dne 24. januarja 1978, van Tiggele, 82/77, EU:C:1978:10, in z dne 14. septembra 2016, Trajektna luka Split/Komisija, T-57/15, neobjavljena, EU:T:2016:470), ali s katerimi se med drugim nalagajo obveznosti nakupa električne energije po določeni ceni ali v določeni količini (sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160; z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, in z dne 13. septembra 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671). Sodišči Unije sta menili, da ti ukrepi niso vključevali prenosa državnih sredstev.
- 104 Sodišči Unije pa razen v sodbah, navedenih v točki 103 zgoraj, nista nikakor opredelili teh ukrepov kot „zgolj regulacijo cen“, zato je treba ugotoviti, da – v nasprotju s trditvami Komisije – nista izključili uporabe državnih sredstev zaradi načina dodelitve ugodnosti upravičencem, in sicer z določitvijo cene proizvodom ali z naložitvijo obveznosti nakupa proizvodov po določeni ceni ali v določeni količini.
- 105 V točki 59 sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), je bilo razsojeno, da obveznosti zasebnih podjetij za oskrbo z električno energijo, da po fiksnih minimalnih cenah odkupujejo električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, če to ne vključuje nobenega neposrednega ali posrednega prenosa državnih sredstev podjetjem, ki proizvajajo tovrstno električno energijo, ni mogoče šteti za ukrep iz državnih sredstev (glej v tem smislu z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 74; z dne 9. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 34, ter z dne 15. maja 2019, Achmea in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 69).

- 106 Sodišče je pojasnilo, da v takih položajih zadevna država članica zasebnih podjetij ni pooblastila za upravljanje državnih sredstev, ampak so imela podjetja obveznost nakupa z lastnimi finančnimi sredstvi (glej v tem smislu z dne 17. julija 2008, *Essent Netwerk Noord in drugi*, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 74; z dne 9. decembra 2013, *Association Vent De Colère! in drugi*, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 35, ter z dne 15. maja 2019, *Achmea in drugi*, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 70).
- 107 V skladu s sodno prakso je dejstvo, da država take subjekte pooblasti za upravljanje državnih sredstev in jim ne naloži le obveznosti nakupa z lastnimi finančnimi sredstvi, „ključni“ element za ugotovitev, da se sredstva, ki so bila zbrana iz obveznih prispevkov, naloženih z državno zakonodajo, ter ki se upravljajo in dodeljujejo v skladu s to zakonodajo, lahko štejejo za državna sredstva v smislu člena 107(1) PDEU, čeprav jih upravljajo subjekti, ki niso javni organi (glej v tem smislu z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija*, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točki 58 in 59; z dne 15. maja 2019, *Achema in drugi*, C-706/17, EU:C:2019:407, točki 54 in 55, in z dne 27. januarja 2022, *Fondul Proprietatea*, C-179/20, EU:C:2022:58, točka 94).
- 108 Tako ključni element ni dejstvo, da je bila zasebnim podjetjem naložena zgolj obveznost nakupa električne energije, ampak dejstvo, da so za izpolnitev te obveznosti uporabila lastna sredstva in da jih država ni pooblastila za upravljanje državnih sredstev.
- 109 Ta ugotovitev je potrjena v drugih sodbah, na katere se je Komisija sklicevala v izpodbijanem sklepu in ki so navedene v točki 101 zgoraj. Iz teh sodb namreč izhaja, da sta se sodišči Unije pri ugotovitvi, da pogoj o državnih sredstvih v smislu člena 107(1) PDEU ni bil izpolnjen, oprli na neobstoj neposrednega ali posrednega prenosa državnih sredstev, ker je ugodnost nekemu drugemu subjektu dodelil zasebni subjekt brez posredovanja države ali subjekta, ki ga je država pooblastila za upravljanje državnih sredstev. Način dodelitve ugodnosti prejemniku se pri preizkusu pogoja financiranja ukrepov iz državnih sredstev ni štel za odločilnega.
- 110 Natančneje, Sodišče je – v nasprotju s trditvami Komisije – v točki 90 sodbe z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268), ugotovilo, da Komisija ni dokazala niti tega, da so se ukrepi financirali iz obvezne dajatve, niti tega, da so bila sredstva pod stalnim javnim nadzorom, in da zato ni dokazala, da so ti ukrepi vključevali državna sredstva. Sodišče kljub temu ni ugotovilo, da je bila za „prvo stopnjo“ oskrbovalne verige značilna „regulacija cen“.
- 111 Poleg tega v nasprotju s tem, kar navaja Komisija zlasti v odgovor na ukrep procesnega vodstva, se zakonska obveznost upravljavcev omrežja na „prvi stopnji“ oskrbovalne verige v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268), ne razlikuje popolnoma od obveznosti upravljavcev iz obravnavane zadeve. V zvezi s tem iz točke 3 te sodbe v bistvu izhaja, da ugodnost, dodeljena proizvajalcem električne energije iz obnovljivih virov energije, ni bila dodeljena le z zakonsko obveznostjo odkupa električne energije, ampak z nakazilom plačila po zakonsko določenih tarifah ali tržne premije, ne glede na priključitev proizvodne naprave in neposredno trženje električne energije. Zandnjenavedeno nakazilo je podobno nakazilu finančne podpore upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP. V obeh primerih so bili namreč upravljavci omrežja zakonsko zavezani, da ne glede na tržno ceno prejemnikom nakažejo finančno podporo. Ugotoviti je namreč treba, da je Sodišče v točki 90 sodbe z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija* (C-405/16 P, EU:C:2019:268), sklenilo, da Komisija ni dokazala, da so bile prejemnikom ugodnosti dodeljene iz državnih sredstev.

- 112 Zato bi Komisija, da bi izključila uporabo sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), morala ne glede na to, ali so bili ukrepi podpore CHP ukrep „zgolj regulacije cen“, dokazati, da ugodnosti, dodeljene upravljavcem obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, niso dodelili upravljavci omrežja, ki so zasebni subjekti (glej točko 59 zgoraj), z lastnimi finančnimi sredstvi, ampak da jih je za upravljanje državnih sredstev pooblastila država.
- 113 Kot pa je razvidno zlasti iz točk 90 in 100 zgoraj, Komisija ni dokazala izpolnjenosti enega od teh alternativnih meril iz točke 36 zgoraj. Zato zadošča ugotoviti, da ni dokazala, da so ugodnost, ki je bila s KWKG iz leta 2020 določena v korist upravljavcev obratov CHP in drugih objektov, povezanih s CHP, financirali upravljavci omrežja iz državnih sredstev.
- 114 Iz tega izhaja, kot trdi Zvezna republika Nemčija, da upravljavci omrežja za dodelitev zakonsko določenih zneskov prejemnikom uporabljajo lastna sredstva v smislu sodne prakse, ki izhaja iz sodbe z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160). Z drugimi besedami, sredstva prihajajo od zasebnih subjektov k zasebnim subjektom in na celotni poti ohranijo značaj zasebnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2020, Eco TLC, C-556/19, EU:C:2020:844, točki 32 in 33).
- 115 Nazadnje, glede trditve Komisije, da bi morala biti kršitev prepovedi iz člena 107(1) PDEU tako kot kršitev, obravnavana v sodbi z dne 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), omejena na primer „regulacije cen“, sicer bi se členu 107(1) PDEU odvzel njegov polni učinek, je treba spomniti, da Komisija v bistvu napačno meni, da obstaja kategorija ukrepov „zgolj regulacije cen“, ki jih ni mogoče opredeliti kot državne pomoči (glej točke od 103 do 109 zgoraj).
- 116 Poleg tega, čeprav je sicer res, da se – v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 35 zgoraj – s pravom Unije ne bi smelo priznati, da se lahko pravila v zvezi z državnimi pomočmi obidejo le z ustanovitvijo avtonomnih institucij za dodeljevanje pomoči in se s tem členu 107(1) PDEU odvzame polni učinek, še vedno velja, da se za pomoči v smislu člena 107(1) PDEU štejejo zgolj ugodnosti, ki se neposredno ali posredno dodelijo iz državnih sredstev.
- 117 Dejstvo, da je nakazilo zneskov, ki ga morajo izvesti upravljavci omrežja, določeno z zakonom in da se z njim nekaterim podjetjem dodeljuje nesporna ugodnost, temu nakazilu ne daje značaja državne pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, točka 61). Člena 107(1) PDEU namreč ni mogoče uporabiti za državna ravnanja, ki ne spadajo na njegovo področje uporabe, v obravnavnem primeru za ukrep, ki ga je sprejela država, ampak ki ga financirajo zasebna podjetja (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, točki 65 in 66).
- 118 Edinemu tožbenemu razlogu je torej treba ugoditi v delu, v katerem se nanaša na ukrepe podpore CHP.

Ukrep zgornje omejitve dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika

- 119 Komisija je v točki 221 obrazložitve izpodbijanega sklepa sklenila, da pomeni ukrep v zvezi z zgornjo omejitvijo dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika odpoved državnim sredstvom. Sodišče naj bi priznalo, da pomeni odpoved prihodkom, ki bi jih bilo treba načeloma vrniti v državni proračun, prenos državnih sredstev.

- 120 Zvezna republika Nemčija v okviru drugega in tretjega dela edinega tožbenega razloga trdi, da dajatev KWKG ni obvezen prispevek in da sredstva, zbrana s to dajatvijo, niso stalno pod državnim nadzorom in na voljo državi. Dajatev KWKG naj nikakor ne bi bila državno sredstvo.
- 121 Spomniti je treba, da je Komisija priznala, da dajatev KWKG, obravnavana samostojno, ne predpostavlja uporabe državnih sredstev, ker jih upravljavci omrežja niso bili zavezani zaračunavati svojim odjemalcem.
- 122 Komisija v odgovoru na ukrep procesnega vodstva Splošnega sodišča z dne 30. marca 2023 vseeno trdi, da iz točke 174 obrazložitve izpodbijanega sklepa izhaja, da se za znižano dajatev v korist proizvajalcev vodika v primerjavi z dajatvijo KWKG uporabljajo različna pravila. Trdi, da člen 27(1) KWKG iz leta 2020 določa, da morajo proizvajalci vodika upravljavcem omrežja plačati dajatev KWKG.
- 123 Kot je bilo že navedeno v točki 61 zgoraj, je treba ugotoviti, da KWKG iz leta 2020 operaterjev omrežja ne zavezuje, da dajatev KWKG prenesejo na svoje odjemalce, saj dajatev ni strošek, ki ga morajo zadnjenavedeni obvezno plačati. Te dajatve torej ni mogoče šteti za davek ali za zakonsko obvezno dajatev, ki označuje državna sredstva.
- 124 Trditve Komisije, da člen 27(1), točka 2, KWKG iz leta 2020 določa pravilo o odstopanju v zvezi s proizvajalci vodika, ni mogoče sprejeti. Razen tega, da Komisija tega domnevnega pravila o odstopanju ni navedla v izpodbijanem sklepu, zadošča ugotoviti, da iz besedila navedene določbe ne izhaja, da morajo proizvajalci vodika plačati dajatev KWKG. Ta določba namreč zlasti določa, da se za podjetja, ki opravljajo energetske intenzivne dejavnosti, kot so proizvajalci vodika, omejitev dajatve KWKG uporablja le, če navedena dajatev, k plačilu katere so ta podjetja zavezana, ne pade pod določen znesek na kWh. Iz te določbe pa ne izhaja, da morajo proizvajalci vodika obvezno plačati dajatev KWKG.
- 125 Ker dajatev KWKG ni državno sredstvo, znižanje te dajatve v korist proizvajalcev vodika zato ne pomeni odpovedi državnim sredstvom.
- 126 Komisija je torej napačno menila, da se je ukrep v zvezi z zgornjo mejo dajatve KWKG v korist proizvajalcev vodika financiral iz državnih sredstev. Zato je treba edinemu tožbenemu razlogu ugoditi v delu, ki se nanaša na ta ukrep.
- 127 Na podlagi vseh preudarkov je treba tožbi Zvezne republike Nemčije ugoditi, ker je Komisija napačno ugotovila, da so zadevni ukrepi državne pomoči, ki so se financirale iz državnih sredstev. Izpodbijani sklep je torej treba razglasiti za ničen.

Stroški

- 128 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (osmi razširjeni senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Komisije C(2021) 3918 final z dne 3. junija 2021 v zvezi z državno pomočjo SA.56826 (2020/N) – Nemčija – Sprememba programa podpore sproizvodnji in državne pomoči SA.53308 (2019/N) iz leta 2020 – Nemčija – Sprememba programa podpore obstoječim kombiniranim toplarnam in elektrarnam (člen 13 Gesetz zur Neuregelung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (zakon o novi ureditvi zakona o sproizvodnji toplote in električne energije)) z dne 21. decembra 2015 (BGBl. 2015 I, str. 2498)) se razglasi za nič.**
- 2. Evropski komisiji se naloži plačilo stroškov.**

Kornezov

De Baere

Petrлік

Kecsmár

Kingston

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 24. januarja 2024.

Podpisi