



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 7. marca 2024*

„Predhodno odločanje – Nacionalni program podpore, ki določa dodelitev zelenih certifikatov, s katerimi je mogoče trgovati, nacionalnim proizvajalcem električne energije iz obnovljivih virov – Uvoz električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov v drugi države članici – Obveznost nakupa zelenih certifikatov – Sankcija – Oprostitev – Direktiva 2001/77/ES – Direktiva 2009/28/ES – Program podpore – Potrdila o izvoru – Prosti pretok blaga – Členi 18, 28, 30, 34 in 110 PDEU – Državne pomoči – Člena 107 in 108 PDEU – Državna sredstva – Selektivna prednost“

V zadevi C-558/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbo z dne 16. avgusta 2022, ki je na Sodišče prispela 19. avgusta 2022, v postopku

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA)

proti

Fallimento Esperia SpA,

Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal (poročevalka), predsednica senata, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer, sodniki, in M. L. Arastey Sahún, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Fallimento Esperia SpA U. Grella in F. M. Salerno, advokati,
- za Gestore dei Servizi Energetici SpA – za GSE S. Fidanzia in A. Gigliola, advokati,

* Jezik postopka: italijanščina.

- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z D. Del Gaizom in F. Tortoro, avvocati dello Stato,
- za Evropsko komisijo B. De Meester, G. Gattinara in F. Tomat, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 18, 28, 30, 34, 107, 108 in 110 PDEU ter Direktive 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (UL 2009, L 140, str. 6).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (regulativni organ za energijo, omrežja in okolje, Italija; v nadaljevanju: ARERA) na eni strani ter Fallimento Esperia SpA, družbo v stečaju, in družbo Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE (v nadaljevanju: GSE) na drugi, ker je bila družbi Fallimento Esperia naložena denarna kazen zaradi neizpolnitve obveznosti nakupa certifikatov, ki potrjujejo obnovljiv izvor (v nadaljevanju: zeleni certifikati) v zvezi z električno energijo, ki je bila v Italijo uvožena leta 2010.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2001/77/ES

- 3 Direktiva 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. septembra 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 121) je bila z učinkom od 1. januarja 2012 razveljavljena z Direktivo 2009/28. Zadnjenavedena pa je bila z učinkom od 1. julija 2021 razveljavljena z Direktivo (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL 2018, L 328, str. 82).
- 4 V uvodnih izjavah 10, 11, 14 in 15 Direktive 2001/77 je bilo navedeno:
„(10) Ta direktiva od držav članic ne zahteva, da priznajo nakup potrdila o izvoru iz drugih držav članic ali ustreznega nakupa električne energije kot prispevek k izpolnjevanju nacionalne kvotne obveznosti. Da bi olajšali trgovanje z električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, in izboljšali preglednost pri izbiri potrošnikov med električno energijo, proizvedeno iz neobnovljivih virov energije, in električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, je potrebno potrdilo o izvoru za tako električno energijo. Sistemi za potrdil[a] o izvoru sami po sebi ne pomenijo pravice do prednosti iz

nacionalnih mehanizmov podpor, uveljavljenih v različnih državah članicah. Pomembno pa je, da so s takšnimi potrdili o izvoru zajete vse oblike električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije.

(11) Pomembno je jasno razlikovanje med potrdili o izvoru in tržnimi zelenimi certifikati.

[...]

(14) Države članice uporabljajo na nacionalni ravni različne podporne mehanizme za obnovljive vire energije, vključno z zelenimi certifikati, naložbeno pomočjo, davčnimi oprostitvami ali olajšavami, vračanjem davkov in neposrednimi programi zaščite cen. Pomembno sredstvo za doseganje cilja te direktive je, da se zagotovi pravilno delovanje teh mehanizmov, dokler se ne začne uporabljati harmoniziran okvir Skupnosti, da bi ohranili zaupanje vlagateljev.

(15) Glede na omejene izkušnje z nacionalnimi programi in s sedanjim v Skupnosti razmeroma nizkim deležem električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije z zaščitnimi cenami, je še prezgodaj za odločitev o okviru za programe podpore na celotnem območju Skupnosti.“

5 Člen 1 te direktive, naslovljen „Namen“, je določal:

„Namen te direktive je spodbujati povečevanje deleža obnovljivih virov energije v proizvodnji električne energije na notranjem trgu z električno energijo in ustvariti podlago za prihodnji okvir navedenega trga Skupnosti.“

6 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Nacionalni okvirni cilji“, je v odstavkih 1 in 2 določal:

„1. Države članice sprejmejo v skladu z nacionalnimi okvirnimi cilji iz odstavka 2 ustrezne ukrepe za spodbujanje večje porabe električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov. Ti ukrepi morajo biti sorazmerni s ciljem, ki naj bi ga dosegli.

2. Države članice najkasneje do 27. oktobra 2002, nato pa vsakih pet let sprejmejo in objavijo poročilo, v katerem določijo nacionalne okvirne cilje za prihodnjo porabo električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, kot odstotek porabe električne energije za naslednjih deset let. Poročilo mora predstaviti tudi ukrepe, ki so bili za doseg teh nacionalnih okvirnih ciljev sprejeti ali načrtovani na nacionalni ravni. Za določitev teh ciljev do leta 2010 morajo države članice:

- upoštevati referenčne vrednosti v prilogi,
- zagotoviti, da so cilji združljivi s kakršnimi koli nacionalnimi zavezami, sprejetimi v okviru zavez v zvezi s podnebnimi spremembami, ki jih je Skupnost sprejela po Kjotskem protokolu k okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja.“

7 Člen 4 iste direktive, naslovljen „Programi podpore“, je v odstavku 1 določal:

„[Evropska k]omisija brez poseganja v člena 87 in 88 Pogodbe [(postala člena 107 in 108 PDEU)] oceni uporabo mehanizmov, ki se uporabljajo v državah članicah in bi lahko vplivali na omejevanje trgovine ter po katerih proizvajalci električne energije na podlagi predpisov, ki jih izdajo javni organi, prejemajo neposredno ali posredno podporo. Pri tem izhaja iz tega, da prispevajo k ciljem, določenim v členih 6 in 174 Pogodbe.“

8 Člen 5 Direktive 2001/77, naslovljen „Potrdilo o izvoru električne energije[,] proizvedene iz obnovljivih virov energije“, je v odstavkih od 1 do 5 določal:

„1. Države članice najkasneje do 27. oktobra 2003 zagotovijo, da se lahko za izvor energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije, jamči v smislu te direktive po objektivnih, preglednih in nediskriminatornih kriterijih, ki jih določi vsaka država članica. Države članice zagotovijo, da se na zahtevo izda potrdilo o izvoru v navedenem smislu.

2. Države članice lahko za nadzor nad izdajanjem navedenih potrdil o izvoru določijo enega ali več pristojnih teles, ki so v odnosu do proizvodnih in distribucijskih dejavnosti neodvisni in strokovno usposobljeni.

3. Potrdilo o izvoru:

- mora vsebovati podatke o energetskega viru, iz katerega je bila električna energija proizvedena, z natančno navedbo datumov in krajev proizvodnje, v primeru hidroelektrarn pa tudi podatke o zmogljivosti;
- mora proizvajalcem električne energije iz obnovljivih virov energije omogočati, da dokažejo, da je električna energija, ki jo prodajajo, proizvedena iz obnovljivih virov energije v smislu te direktive.

4. Taka potrdila o izvoru, izdana po odstavku 2, države članice medsebojno priznavajo izključno kot dokaz o elementih iz odstavka 3. Kakršna koli zavrnitev priznanja potrdila o izvoru kot dokaza, zlasti iz razlogov v zvezi s preprečevanjem goljufije, mora temeljiti na objektivnih, preglednih in nediskriminatornih kriterijih. V primeru zavrnitve priznanja potrdila o izvoru lahko Komisija stranko, ki je potrdilo zavrnila, zlasti na podlagi objektivnih, preglednih in nediskriminatornih kriterijev, na katerih tako priznanje temelji, zaveže, da ga prizna.

5. Države članice ali pristojni organi vzpostavijo ustrezne mehanizme, s katerimi zagotovijo, da so potrdila o izvoru natančna in zanesljiva. V poročilu iz člena 3(3) navedejo ukrepe, ki jih sprejmejo, da bi zagotovile zanesljivost sistema jamstev.“

Direktiva 2009/28

9 V uvodnih izjavah 25, 52 in 56 Direktive 2009/28 je bilo navedeno:

„(25) Države članice imajo različne možnosti za razvoj obnovljive energije in na nacionalni ravni uporabljajo različne programe podpore za energijo iz obnovljivih virov. Večina držav članic uporablja programe podpore, v okviru katerih je pomoč namenjena le energiji iz obnovljivih virov, ki se proizvede na njihovem ozemlju. Za dobro delovanje nacionalnih programov podpore je bistvenega pomena, da lahko države članice nadzorujejo učinke in stroške svojih nacionalnih programov podpore v skladu s svojim potencialom. Pomembno sredstvo za doseganje cilja te direktive je, da se zagotovi pravilno delovanje nacionalnih programov podpore, kot v skladu z Direktivo 2001/77/ES, da bi ohranili zaupanje vlagateljev, državam članicam pa omogočili, da predvidijo učinkovite nacionalne ukrepe za izpolnjevanje ciljev. Namen te direktive je omogočiti čezmejno podporo za obnovljive vire energije brez poseganja v nacionalne programe podpore. Direktiva uvaja neobvezne mehanizme za sodelovanje med državami članicami, v okviru katerih se lahko dogovorijo, v kolikšni meri ena država članica podpira proizvodnjo energije v drugi državi članici in

kakšen delež nacionalnih ciljev naj bi proizvodnja energije iz obnovljivih virov predstavljala v eni izmed teh držav članic. Da bi zagotovili učinkovitost obeh ukrepov za izpolnjevanje ciljev, namreč nacionalnih programov podpore in mehanizmov za sodelovanje, je bistvenega pomena, da države članice lahko določijo, ali in v kolikšni meri se njihovi programi nacionalne podpore uporabljajo za energijo iz obnovljivih virov, proizvedeno v drugih državah članicah, in da se o tem dogovorijo s pomočjo mehanizmov za sodelovanje, predvidenih v tej direktivi.

[...]

- (52) Potrdila o izvoru, izdana za namen te direktive, imajo edini namen dokazati končnemu odjemalcu, da sta bila določen delež oziroma določena količina energije proizvedena iz obnovljivih virov. [...] Pomembno je razlikovati med zelenimi certifikati, ki se uporabljajo za programe podpore, in potrdili o izvoru.

[...]

- (56) Potrdila o izvoru sama po sebi ne pomenijo pravice do prednosti iz nacionalnih programov podpor.“

- 10 Člen 1 te direktive, naslovljen „Predmet in področje uporabe“, je določal:

„Ta direktiva določa skupen okvir za spodbujanje energije iz obnovljivih virov. Določena sta obvezna nacionalna cilja za skupni delež energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi energije in za delež energije iz obnovljivih virov v prometu. Določena so pravila glede statističnih prenosov med državami članicami, skupnih projektov držav članic ter skupnih projektov držav članic in tretjih držav, potrdil o izvoru, upravnih postopkov, informacij in usposabljanja ter dostopa do elektroenergetskega omrežja za energijo iz obnovljivih virov. Določena so trajnostna merila za pogonska biogoriva in druga tekoča biogoriva.“

- 11 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Opredelitve“, je določal:

„Za namene te direktive se uporabljajo opredelitve iz Direktive 2003/54/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 12, zvezek 2, str. 211)].

Uporabljajo se tudi naslednje opredelitve:

[...]

- (j) ‚potrdilo o izvoru‘ pomeni elektronski dokument, katerega edini namen je končnemu odjemalcu dokazati, da sta bila določen delež oziroma določena količina energije proizvedena iz obnovljivih virov, kot je določeno v členu 3(6) Direktive 2003/54/ES;
- (k) ‚programe podpore‘ pomeni vsak instrument, program ali mehanizem, ki ga uporabi država članica ali skupina držav članic in spodbuja uporabo energije iz obnovljivih virov z zmanjševanjem stroškov te energije, povečanjem cene, po kateri se lahko prodaja, ali povečanjem količine nabavljene energije na podlagi obveznosti glede obnovljive energije ali drugače. Sem med drugim spadajo naložbena pomoč, davčne oprostitve ali olajšave, vračilo

davkov, programi podpore, ki zavezujejo k uporabi obnovljive energije, vključno s tistimi programi, ki uporabljajo zelene certifikate, in neposredni programi zaščite cen, vključno s tarifami za dovajanje toka in plačili premij;

- (l) ‚obveznost glede obnovljive energije‘ pomeni nacionalni program podpore, ki od proizvajalcev energije zahteva, da v svojo proizvodnjo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov, ki od dobaviteljev energije zahteva, da v svojo dobavo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov, ali ki od porabnikov energije zahteva, da v svojo porabo vključijo določen delež energije iz obnovljivih virov. Sem sodijo tudi programi, pri katerih se tovrstne zahteve lahko izpolnijo z zelenimi certifikati;

[...].“

- 12 Člen 3 iste direktive, naslovljen „Obvezni nacionalni splošni cilji in ukrepi za uporabo energije iz obnovljivih virov“, je v odstavkih od 1 do 4 določal:

„1. Vsaka država članica zagotovi, da je delež energije iz obnovljivih virov, izračunan v skladu s členi 5 do 11, v končni bruto porabi energije v letu 2020 najmanj enak njenemu nacionalnemu splošnemu cilju za delež energije iz obnovljivih virov v tem letu, določenemu v tretjem stolpcu razpredelnice v delu A Priloge I. Takšni obvezni nacionalni splošni cilji so skladni s ciljem najmanj 20-odstotnega deleža obnovljivih virov energije v končni bruto porabi energije Skupnosti leta 2020. Države članice širijo in spodbujajo energetska učinkovitost in varčevanje z energijo, da bodo lažje dosegle navedene cilje iz tega člena.

2. Države članice uvedejo učinkovito oblikovane ukrepe, da bi zagotovile, da je delež energije iz obnovljivih virov enak ali večji od deleža iz okvirne usmeritve iz dela B Priloge I.

3. Da bodo države članice dosegle cilje iz odstavkov 1 in 2 tega člena, lahko med drugim uporabijo naslednje ukrepe:

(a) programe podpore;

(b) ukrepe sodelovanja med različnimi državami članicami in s tretjimi državami, da bi dosegle svoje nacionalne splošne cilje v skladu s členi 5 do 11.

Brez poseganja v člena 87 in 88 Pogodbe [(postala člena 107 in 108 PDEU)] imajo države članice v skladu s členi 5 do 11 pravico odločiti, v kakšni meri bodo podpirale energijo iz obnovljivih virov, proizvedeno v drugih državah članicah.

4. Vsaka država članica zagotovi, da je delež energije iz obnovljivih virov v vseh vrstah prometa v letu 2020 najmanj enak 10 % končne porabe energije v prometu v tej državi članici.“

- 13 Člen 15 Direktive 2009/28, naslovljen „Potrdila o izvoru električne energije ter energije za ogrevanje in hlajenje, proizvedenih iz obnovljivih virov energije“, je v odstavkih 1 in 9 določal:

„1. Da bi končnim odjemalcem dokazale, kolikšen je delež oziroma količina energije iz obnovljivih virov v naboru energetskih virov dobavitelja energije, države članice v skladu s členom 3(6) Direktive 2003/54/ES zagotovijo, da se lahko izvor električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, zajamči v smislu te direktive v skladu z objektivnimi, jasnimi in nediskriminatornimi merili.

[...]

9. Države članice priznavajo potrdila o izvoru, ki jih izda druga država članica, v skladu s to direktivo, izključno kot dokaz o podatkih iz odstavka 1 in odstavka 6(a) do (f). [...]"

14 Člen 26 te direktive, naslovljen „Spremembe in razveljavitev“, je določal:

„1. V Direktivi 2001/77/ES se črtajo člen 2, člen 3(2) in členi 4 do 8 z začetkom veljavnosti od 1. aprila 2010.

[...]

3. Direktivi 2001/77/ES in 2003/30/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. maja 2003 o pospeševanju rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 31, str. 188)] se razveljavita z učinkom od 1. januarja 2012.“

15 Člen 27(1) Direktive 2009/28 je določal:

„Brez poseganja v člen 4(1), (2) in (3), države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za izpolnjevanje zahtev te direktive, do 5. decembra 2010.“

Italijansko pravo

Zakonska uredba št. 79/1999

16 Italijanska republika je za spodbujanje uporabe električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov (v nadaljevanju: zelena električna energija), sprejela decreto legislativo n. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (zakonska uredba št. 79 o prenosu Direktive 96/92/ES o skupnih pravilih notranjega trga električne energije) z dne 16. marca 1999 (GURI št. 75 z dne 31. marca 1999, str. 8; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 79/1999).

17 S to zakonsko uredbo je bil uveden program podpore za proizvodnjo zelene električne energije, ki je temeljil zlasti na brezplačni dodelitvi zelenih certifikatov vsem italijanskim proizvajalcem zelene električne energije sorazmerno s proizvedeno zeleno električno energijo.

18 Člen 11 navedene zakonske uredbe je določal:

„1. Za podpiranje uporabe obnovljivih virov energije, prihrankov energije, zmanjšanja emisij ogljikovega dioksida in uporabe nacionalnih energetskega virov morajo od leta 2001 uvozniki in gospodarski subjekti, odgovorni za obrate, ki vsako leto uvažajo ali proizvajajo električno energijo iz neobnovljivih virov energije, v naslednjem letu v nacionalno omrežje električne energije dovedejo določeno kvoto električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov v objektih, ki so začeli delovati ali so povečali svojo proizvodnjo, v mejah dodatnih zmogljivosti, po začetku veljavnosti te uredbe.

2. Obveznost iz odstavka 1 se uporablja za uvoz in proizvodnjo električne energije, ki ne vključuje soproizvodnje, lastne porabe elektrarne in izvoza, ter presega 100 GWh; kvota iz odstavka 1 se najprej določi na dva odstotka te energije, ki presega 100 GWh.

3. Isti subjekti lahko to obveznost izpolnijo tudi z nakupom celote ali dela enakovredne kvote ali pripadajočih pravic od drugih proizvajalcev, pod pogojem, da energijo iz obnovljivih virov dovedejo v nacionalno električno omrežje, ali od [Gestore della rete di trasmissione nazionale (upravljaivec nacionalnega prenosnega sistema, Italija), zdaj GSE]. [...] [GSE] lahko zaradi izravnave nihanj letne proizvodnje ali nezadostne ponudbe kupuje ali prodaja pravice proizvodnje iz obnovljivih virov, ne glede na dejansko razpoložljivost, z obveznostjo izravnave morebitnih izdaj pravic, kadar niso na voljo, na vsaka tri leta.“

- 19 Ta nakup pravic proizvodnje iz obnovljivih virov, imenovanih tudi „zeleni certifikati“, je GSE izvedel ob uporabi proizvoda iz tarifne komponente A3, ki je bila odjemalcem električne energije naložena na njihovem računu.

Zakonska uredba št. 387/2003

- 20 Iz člena 4 decreto legislativo n. 387 – Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettrica (zakonska uredba št. 387 o izvajanju Direktive 2001/77/ES o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo) z dne 29. decembra 2003 (redni dodatek h GURI št. 25 z dne 31. januarja 2004; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 387/2003) izhaja, da mora upravljaivec nacionalnega prenosnega sistema, zdaj GSE, preveriti, ali so izpolnjene obveznosti iz člena 11 zakonske uredbe št. 79/1999, in o morebitnih kršitvah obvestiti Autorità per l'energia elettrica, il gas in sistema idrico (organ za električno energijo, plin in vodovodno omrežje, Italija), zdaj ARERA, ki je bil v primeru teh kršitev pristojen za naložitev sankcij, določenih z legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (zakon št. 481 o pravilih o konkurenci in ureditvi javnih služb ter o ustanovitvi regulativnih organov za javne službe) z dne 14. novembra 1995 (GURI št. 270 z dne 18. novembra 1995, redni dodatek št. 136).

- 21 Člen 11(6) zakonske uredbe št. 387/2003 je določal:

„V potrdilu o izvoru so navedeni lokacija obrata, obnovljivi vir energije, iz katerega je bila električna energija proizvedena, uporabljena tehnologija, nazivna zmogljivost obrata, neto proizvodnja električne energije – oziroma v primeru hibridnih elektrarn pripisana proizvodnja – za vsako koledarsko leto. [...]“

- 22 Člen 20(3) te zakonske uredbe je določal:

„Gospodarski subjekti, ki uvažajo električno energijo, proizvedeno v drugih državah članicah Evropske unije, in za katere velja obveznost iz člena 11 zakonske uredbe [št. 79/1999], lahko upravljavca omrežja za del te uvožene električne energije, ki je proizvedena iz obnovljivih virov, zaprosijo za oprostitev te obveznosti. Prošnji mora biti priložena vsaj overjena kopija potrdila o izvoru, izdanega v skladu s členom 5 Direktive 2001/77/ES v državi, v kateri je proizvodni obrat. [...]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 23 Esperia SpA je bila družba, ki je uvažala električno energijo v Italijo, da bi jo lahko prodajala na debelo ali drobno.

- 24 ARERA ji je z odločbo z dne 28. junija 2016 naložil denarno kazen v višini 2.803.500 EUR zaradi neizpolnitve obveznosti nakupa 17.753 zelenih certifikatov za električno energijo, ki jo je leta 2010 uvozila v Italijo.
- 25 Družba Esperia je to kazen izpodbijala pri Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo, Italija). Po vložitvi tožbe je bil zoper to družbo uveden stečajni postopek in od takrat se imenuje Fallimento Esperia. Stečajni upravitelj družbe Fallimento Esperia je vseeno vztrajal pri tožbi pred tem sodiščem.
- 26 Navedeno sodišče je s sodbo z dne 8. avgusta 2018 tožbi družbe Fallimento Esperia delno ugodilo in štelo, da je znesek kazni, ki ji je bila naložena, previsok. ARERA in družba Fallimento Esperia sta zoper to sodbo vložila pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), ki je predložitevno sodišče.
- 27 Postopek pred zadnjenavedenim sodiščem je bil prekinjen, potem ko je to 3. septembra 2019 pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe v zadevi Axpo Trading, ki jo je prav tako obravnavalo predložitevno sodišče. Ta predlog je bil v sodnem tajništvu Sodišča vpisan pod referenčno številko C-705/19.
- 28 Po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca M. Camposa Sánchez-Bordone v zadevi Axpo Trading (C-705/19, EU:C:2020:989) 3. decembra 2020 je družba Axpo Trading umaknila tožbo pred predložitvenim sodiščem in ta zadeva je bila izbrisana s sklepom z dne 9. septembra 2021, Axpo Trading (C-705/19, EU:C:2021:755).
- 29 Postopek pred predložitvenim sodiščem v postopku v glavni stvari se je zato nadaljeval.
- 30 Družba Fallimento Esperia je pred navedenim sodiščem izrazila dvome o tem, ali je italijanska zakonodaja, ki podjetjem, ki uvažajo električno energijo, ne da bi predložila potrdila o izvoru, nalaga obveznost, da kupijo zeleno električno energijo ali zelene certifikate, sicer jim je naložena kazen, medtem ko ta obveznost ne velja za domače proizvajalce te energije, združljiva s pravom Unije. Po mnenju te družbe bi bilo mogoče šteti, da ta zakonodaja pomeni državno pomoč v korist proizvajalcev zelene energije, ki opravljajo svoje dejavnosti v Italiji, dajatev z enakim učinkom kot carina in ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu. GSE pa meni, da je italijanska zakonodaja iz postopka v glavni stvari v skladu z Direktivo 2001/77.
- 31 Predložitevno sodišče se sklicuje na sklepane predloge generalnega pravobranilca M. Camposa Sánchez-Bordone v zadevi Axpo Trading (C-705/19, EU:C:2020:989) in na svoj predlog za sprejetje predhodne odločbe v navedeni zadevi.
- 32 V tem predlogu je med drugim pojasnilo, da se mu italijanski program podpore za zeleno električno energijo zdi združljiv s pravili Pogodbe DEU na področju državnih pomoči. Za ta program naj namreč ne bi bila uporabljena nobena državna sredstva. Neposrednega ali posrednega prenosa javnih sredstev na proizvajalce zelene energije, ki delujejo v Italiji, naj ne bi bilo. Vsekakor naj bi bil navedeni program v skladu, prvič, z Direktivo 2009/28, ki določa nacionalne cilje na področju zelene energije in daje prednost ukrepom držav članic, ki podpirajo izključno proizvajalce čiste energije s sedežem na njihovem ozemlju, in drugič, s ciljem varstva okolja. Prav tako naj zadevnega ukrepa podpore ne bi bilo mogoče šteti za selektivnega, saj naj bi bil referenčni sistem, uveden z Direktivo 2009/28, že sam po sebi in namerno selektiven, ker naj bi bil njegov cilj dajanje prednosti proizvodnji zelene energije v vsaki državi članici.

- 33 Poleg tega predložitveno sodišče meni, da glede na ta cilj Direktive 2009/28 ta program ne uvaja niti dajatve z enakim učinkom kot carina niti ukrepa z enakim učinkom kot količinska omejitev s tem, da uvoznikom energije, proizvedene v tujini, nalaga nakup zelenih certifikatov. Z navedenim programom naj bi bila upravičenost do podpore pridržana subjektom, ki delujejo v Italiji, da bi ti izpolnili zavezujoče nacionalne cilje v zvezi z deležem energije, proizvedene iz obnovljivih virov, v končni porabi, določenim z Direktivo 2009/28, ne da bi morali uvozniki čiste energije, proizvedene v drugi državi članici, izpolniti kakšno obveznost ali bili soočeni z ovirami.
- 34 Predložitveno sodišče nazadnje meni, da je ta program v skladu s členoma 18 in 110 PDEU, saj enako obravnava vse gospodarske subjekte v sektorju električne energije, ki v nacionalno energetska omrežje vnašajo energijo, ki ni proizvedena iz italijanskega obnovljivega vira.
- 35 Consiglio di Stato (državni svet) je kljub temu prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„– Ali člen 18 PDEU v delu, v katerem prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi državljanstva v položajih, ki spadajo na področje uporabe Pogodb,

- člena 28 in 30 PDEU v delu, v katerem določata odpravo carin pri uvozu in ukrepov z enakim učinkom,
- člen 110 PDEU v delu, v katerem prepoveduje davke na uvoz, ki bi bili višji od davkov, uvedenih neposredno ali posredno na podobne domače izdelke,
- člen 34 PDEU v delu, v katerem prepoveduje sprejetje ukrepov z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve pri uvozu,
- člena 107 in 108 PDEU v delu, v katerem prepovedujeta izvajanje ukrepov državne pomoči, ki niso bili priglašeni Komisiji in ki niso v skladu z notranjim trgovom,
- Direktiva [2009/28] v delu, v katerem si je zastavila cilj spodbujati trgovino znotraj Skupnosti na področju zelene električne energije in spodbujati proizvodne zmogljivosti posameznih držav članic,

nasprotujejo nacionalnemu zakonu, kot je opisan [v predlogu za sprejetje predhodne odločbe], ki uvoznikom zelene električne energije nalaga denarno dajatev, ki ne velja za domače proizvajalce istega izdelka?“

Vprašanje za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

- 36 Prvič, poudariti je treba, da je italijansko pravo, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, določalo ukrep na podlagi člena 11 zakonske uredbe št. 79/1999, ki je uvoznike električne energije iz druge države članice, ki niso dokazali, da je ta zelena, s predložitvijo potrdil o izvoru, zavezoval k nakupu zelene električne energije oziroma zelenih certifikatov od domačih proizvajalcev glede na količino električne energije, ki so jo uvozili, sicer jim je bila naložena kazen.

- 37 Drugič, ta ukrep, na katerega se nanaša to vprašanje za predhodno odločanje, spada v okvir nacionalnega programa podpore za proizvodnjo zelene električne energije, ki uvoznikom in gospodarskim subjektom, odgovornim za obrate, ki uvažajo ali proizvajajo električno energijo iz neobnovljivih virov, nalaga, da vsako leto v nacionalno omrežje električne energije dovedejo neko kvoto zelene električne energije. V skladu s tem programom lahko ti uvozniki in gospodarski subjekti za izpolnitev te obveznosti bodisi sami proizvedejo zeleno električno energijo bodisi pri domačih proizvajalcih kupijo zeleno električno energijo oziroma zelene certifikate. Poleg tega v skladu z navedenim programom nacionalni organi domačim proizvajalcem zelene električne energije te certifikate izdajo brezplačno glede na količino zelene električne energije, ki jo proizvedejo, da bi ti lahko navedene certifikate prodali naprej proizvajalcem in uvoznikom, za katere velja navedena obveznost.
- 38 Tretjič, poudariti je tudi treba, da je bil uvoz električne energije, ki je predmet spora o glavni stvari, opravljen leta 2010, tako da je ta uvoz lahko urejen tako z Direktivo 2001/77 kot z Direktivo 2009/28. Kot namreč izhaja iz člena 26 Direktive 2009/28, so bili člen 2, člen 3(2) ter členi od 4 do 8 Direktive 2001/77 črtani z učinkom od 1. aprila 2010, ostale določbe te direktive pa z njeno razveljavitvijo z učinkom od 1. januarja 2012. Poleg tega je bilo treba Direktivo 2009/28 v skladu z njenim členom 27(1) prenesti najpozneje do 5. decembra 2010.
- 39 Četrtrič, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se člen 18 PDEU, ki določa splošno načelo prepovedi vsakršne diskriminacije glede na državljanstvo, samostojno uporablja le v primerih, ki jih ureja pravo Unije, za katere pa Pogodba DEU ne določa posebnih pravil o prepovedi diskriminacije (sodba z dne 10. oktobra 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, točka 19 in navedena sodna praksa). Na področju prostega pretoka blaga pa se načelo prepovedi diskriminacije izvaja s členi 28, 30, 34 in 110 PDEU. Poleg tega je Sodišče že razsodilo, da je električna energija blago v smislu določb Pogodbe DEU (sodba z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 43 in navedena sodna praksa). Zato člena 18 PDEU ni treba uporabiti, kadar gre za ukrep, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.
- 40 Glede na navedeno je treba vprašanje predložitvenega sodišča razumeti tako, da se želi z njim v bistvu izvedeti, ali je treba direktivi 2001/77 in 2009/28 ter člene 28, 30, 34, 107, 108 in 110 PDEU razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnemu ukrepu, ki na eni strani uvoznike električne energije iz druge države članice, ki ne dokažejo, da je ta električna energija proizvedena iz obnovljivih virov, s predložitvijo potrdil o izvoru, zavezuje, da pri domačih proizvajalcih kupijo bodisi zelene certifikate bodisi zeleno električno energijo sorazmerno s količino električne energije, ki jo uvozijo, in na drugi strani določa naložitev kazni v primeru nespoštovanja te obveznosti, medtem ko domačim proizvajalcem zelene električne energije taka obveznost nakupa ni naložena.

Direktivi 2001/77 in 2009/28

Direktiva 2001/77

- 41 V zvezi z vprašanjem, ali je treba Direktivo 2001/77 razlagati tako, da nasprotuje ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, je treba opozoriti, da je namen te direktive, kot je razvidno iz njenega člena 1, spodbujati povečevanje deleža obnovljivih virov energije v proizvodnji električne energije na notranjem trgu z električno energijo in ustvariti podlago za prihodnji okvir navedenega trga Skupnosti.

- 42 Poleg tega iz člena 4 te direktive v povezavi z njeno uvodno izjavo 14 izhaja, da je pomembno sredstvo za doseganje cilja navedene direktive, dokler se ne začne uporabljati okvir Skupnosti, zagotoviti pravilno delovanje različnih podpornih mehanizmov za obnovljive vire energije na nacionalni ravni, med katerimi je tudi mehanizem zelenih certifikatov.
- 43 V zvezi s temi podpornimi mehanizmi je Sodišče ob upoštevanju člena 4(1) Direktive 2001/77 že razsodilo, da je s to direktivo državam članicam priznana široko polje proste presoje pri sprejemanju in izvajanju takih mehanizmov podpore proizvajalcem zelene električne energije (sodba z dne 29. septembra 2016, *Essent Belgium*, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 60 in navedena sodna praksa).
- 44 Vendar morajo biti ti mehanizmi, kot izhaja iz člena 3(1) in (2) Direktive 2001/77, primerni za prispevanje k temu, da države članice dosežejo nacionalne okvirne cilje v zvezi s prihodnjo porabo zelene električne energije. Zato morajo načeloma voditi k povečanju domače proizvodnje zelene električne energije (glej v tem smislu sodbo z dne 29. septembra 2016, *Essent Belgium*, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 62 in navedena sodna praksa). Poleg tega morajo biti navedeni mehanizmi v skladu s tem členom 3(1) sorazmerni s ciljem, ki ga je treba doseči.
- 45 Poleg tega je Sodišče ob upoštevanju uvodnih izjav 10 in 11 ter člena 5(3) in (4) navedene direktive presodilo, da zakonodajalec Unije državam članicam, ki so se odločile za program podpore, ki uporablja zelene certifikate, ni želel naložiti, da upravičenje do tega programa razširijo na zeleno električno energijo, ki je proizvedena na ozemlju druge države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, *Essent Belgium*, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, točka 66).
- 46 Iz navedenega izhaja, da z Direktivo 2001/77 področje, ki ga ureja, ni bilo predmet izčrpne harmonizacije, tako da morajo nacionalni programi podpore za proizvodnjo zelene električne energije iz člena 4 te direktive izpolnjevati zahteve, ki izhajajo iz členov 34 in 36 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 29. septembra 2016, *Essent Belgium*, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 47 V obravnavani zadevi je – s pridržkom presoje, ki jo bo opravilo predložitveno sodišče – razvidno, da ukrep iz postopka v glavni stvari s tem, da za uvoznike električne energije, ki niso dokazali, da je ta zelena, s predložitvijo potrdil o izvoru, določa obveznost, da od domačih proizvajalcev električne energije kupijo zeleno električno energijo oziroma zelene certifikate, prispeva k uresničitvi cilja Direktive 2001/77. Taka obveznost lahko namreč spodbuja nacionalno proizvodnjo zelene električne energije bodisi s povečanjem povpraševanja po tej električni energiji bodisi s tem, da domačim proizvajalcem navedene električne energije omogoči prejemanje dodatnega prihodka od prodaje zelenih certifikatov.
- 48 Razvidno je torej, da je ukrep iz postopka v glavni primeren za spodbujanje povečanja porabe zelene električne energije, ker nalaga dovajanje neke kvote te električne energije v nacionalno omrežje. V zvezi s sorazmernostjo tega ukrepa bo moralo predložitveno sodišče upoštevati presoje iz točk od 110 do 122 te sodbe, ki se nanašajo na spoštovanje načela sorazmernosti v okviru razlage členov 34 in 36 PDEU.
- 49 Glede na navedeno in ob pridržku zadnjenedene presoje je treba Direktivo 2001/77 razlagati tako, da ne nasprotuje ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.

Direktiva 2009/28

- 50 V zvezi z vprašanjem, ali je treba Direktivo 2009/28 razlagati tako, da nasprotuje ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, je treba ugotoviti, da je cilj te direktive, kot izhaja iz njenega člena 1, določiti skupen okvir za spodbujanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov z opredelitvijo predvsem zavezujočih nacionalnih ciljev v zvezi z deležem energije, proizvedene iz obnovljivih virov, v končni bruto porabi energije.
- 51 Države članice morajo tako na podlagi člena 3(1) in (2) Direktive 2009/28 na eni strani zagotoviti, da je delež proizvedene energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi leta 2020 vsaj enak njenemu nacionalnemu splošnemu cilju, ki je določen v delu A Priloge I k tej direktivi, na drugi strani pa uvesti ukrepe za zagotovitev, da je njihov delež energije, proizvedene iz obnovljivih virov, vsaj enak tistemu, ki ga določa „okvirna usmeritev“ iz dela B Priloge I k navedeni direktivi.
- 52 Sodišče je poleg tega pojasnilo, da je iz uvodne izjave 25 Direktive 2009/28 ter iz člena 1, člena 2, drugi odstavek, točka (k), in člena 3(3) te direktive razvidno, da zakonodajalec Unije v navedeni direktivi ni nameraval uvesti izčrpane harmonizacije nacionalnih programov podpore za proizvodnjo zelene energije (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točke od 59 do 63).
- 53 Nasprotno, kot je razsodilo Sodišče, iz člena 3(3) Direktive 2009/28, v skladu s katerim „lahko“ države članice med drugim uporabljajo programe podpore, izhaja, da imajo navedene države članice široko polje proste presoje glede ukrepov, ki jih lahko sprejmejo za doseg ciljev, določenih v členu 3(1) in (2) te direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 3. marca 2021, Promociones Oliva Park, C-220/19, EU:C:2021:163, točka 68 in navedena sodna praksa). Natančneje, v okviru tega polja proste presoje lahko države članice izberejo programe podpore, ki temeljijo na obveznosti nakupa zelene električne energije oziroma zelenih certifikatov. V členu 2, drugi odstavek, točki (k) in (l), navedene direktive je namreč pojem „program podpore“ opredeljen posebej s sklicevanjem na nacionalne programe podpore, povezane z obveznostjo uporabe energije, proizvedene iz obnovljivih virov, vključno s tistimi programi, ki uporabljajo zelene certifikate.
- 54 Direktiva 2009/28 prav tako ne nasprotuje programu podpore, ki daje prednost izključno nacionalni proizvodnji zelene električne energije. Sodišče je namreč ob upoštevanju uvodnih izjav 25, 52 in 56 ter členov 2, 3 in 15 te direktive že presodilo, da zakonodajalec Unije državam članicam, ki so se odločile za program podpore, ki uporablja zelene certifikate, ni želel naložiti, da upravičenje do tega programa razširijo na zeleno električno energijo, ki je proizvedena na ozemlju druge države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točke od 49 do 53).
- 55 V obravnavani zadevi se zdi, da ukrep iz postopka v glavni stvari iz istih razlogov, kot so navedeni v točki 47 te sodbe, prispeva k uresničitvi cilja, ki mu sledi Direktiva 2009/28, in je *a priori* očitno primeren za spodbujanje povečanja porabe zelene električne energije.
- 56 Vendar morajo države članice pri sprejemanju ukrepov, s katerimi izvajajo pravo Unije, spoštovati splošna načela tega prava, med katerimi je načelo sorazmernosti (glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2019, Agrenergy in Fusignano Due, C-180/18, C-286/18 in C-287/18, EU:C:2019:605, točka 28). Zato mora predložitveno sodišče presoditi združljivost ukrepa iz postopka v glavni stvari glede na to načelo ob upoštevanju presoj iz točk od 110 do 122 te sodbe, ki se nanašajo na spoštovanje načela sorazmernosti v okviru razlage členov 34 in 36 PDEU.

- 57 Zato je treba Direktivo 2009/28 – s pridržkom presoje, ki jo bo opravilo predložitveno sodišče – razlagati tako, da ne nasprotuje ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.
- 58 Ker poleg tega, kot je razvidno iz točk 46 in 52 te sodbe, niti z Direktivo 2001/77 niti z Direktivo 2009/28 področje, ki ga urejata, ni bilo predmet izčrpne harmonizacije, je treba preučiti obseg primarnega prava, na katero se sklicuje predložitveno sodišče (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 57 in navedena sodna praksa).

Pravila o državni pomoči

- 59 V zvezi z določbami primarnega prava, na katere se sklicuje predložitveno sodišče, je treba na prvem mestu presoditi, ali ukrep iz postopka v glavni stvari lahko spada na področje uporabe členov 107 in 108 PDEU.
- 60 V skladu s sistemom nadzora državnih pomoči, vzpostavljenim s temi določbami, so namreč tako nacionalna sodišča kot Komisija pristojna za ugotavljanje obstoja sheme ali ukrepa pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Ker je Sodišče pristojno, da tem sodiščem zagotovi vse ustrezne elemente razlage prava Unije, ki jim lahko omogočijo presojo skladnosti nacionalne sheme ali ukrepa s tem pravom za izdajo sodbe v zadevi, o kateri odločajo, lahko navedenim sodiščem poda elemente razlage, na podlagi katerih bodo lahko ugotovila, ali je nacionalno shemo ali ukrep mogoče opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu prava Unije. Nasprotno pa je presoja združljivosti te sheme ali ukrepa z notranjim trgovom v izključni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodišča Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 27. januarja 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, točki 83 in 84 ter navedena sodna praksa).
- 61 Iz tega sledi, da kadar nacionalno sodišče ugotovi obstoj sheme pomoči, ni pristojno za presojo skladnosti pogojev te sheme z določbami Pogodbe DEU, ki nimajo neposrednega učinka, razen s tistimi, ki se nanašajo na državne pomoči, če so ti pogoji neločljivo povezani s samim namenom pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 2. maja 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, točke od 46 do 49 in navedena sodna praksa).
- 62 Glede možnosti, da predložitveno sodišče ukrep iz postopka v glavni stvari opredeli kot „državno pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da morajo biti za tako opredelitev izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, iti mora za poseg države ali iz državnih sredstev. Drugič, ta poseg mora biti tak, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrto, ukrep mora izkrivljati konkurenco ali groziti z njenim izkrivljanjem (sodba z dne 27. januarja 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, točka 86 in navedena sodna praksa).
- 63 Preden se predložitvenemu sodišču zagotovijo elementi razlage za vsakega od teh štirih pogojev, je treba poudariti, da sta s programom iz postopka v glavni stvari, kot je opisan v točki 37 te sodbe, italijanskim proizvajalcem zelene električne energije lahko *a priori* podeljeni dve gospodarski prednosti, in sicer, prvič, možnost, da prodajajo svojo električno energijo, ne da bi morali kupiti zeleno električno energijo ali zelene certifikate, in drugič, možnost, da proizvajalcem ali uvoznikom električne energije, proizvedene iz neobnovljivih virov, prodajajo zelene certifikate, ki so jih brezplačno prejeli v sorazmerju z zeleno električno energijo, ki so jo proizvedli.

Vpliv na trgovino med državami članicami in na konkurenco

- 64 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri opredelitvi nacionalnega ukrepa kot „državna pomoč“ ni treba ugotavljati stvarnega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami in dejanskega izkrivljanja konkurence, ampak je treba le preučiti, ali pomoč lahko prizadene to trgovino in izkrivi konkurenco (sodba z dne 27. januarja 2022, *Fondul Proprietatea*, C-179/20, EU:C:2022:58, točka 100 in navedena sodna praksa).
- 65 V obravnavani zadevi uvozniki in proizvajalci električne energije svojo dejavnost opravljajo na trgu električne energije, ki je po liberalizaciji odprt za konkurenco. Dodelitev prednosti iz točke 63 te sodbe nacionalnim proizvajalcem zelene električne energije lahko torej vpliva na konkurenco med temi nacionalnimi proizvajalci in uvozniki električne energije, ki niso bili deležni oprostitve obveznosti nakupa zelene električne energije ali zelenih certifikatov. Poleg tega, ker je ta obveznost nakupa naložena uvoznikom električne energije, ki niso bili deležni oprostitve, lahko vpliva tudi na trgovino med državami članicami.
- 66 Zato ukrep, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, lahko vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivlja konkurenco.

Obstoj posega države ali iz državnih sredstev

- 67 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da morajo biti prednosti, da jih je mogoče opredeliti kot „pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, prvič, dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev, in drugič, pripisati jih mora biti mogoče državi (glej v tem smislu sodbo z dne 12. januarja 2023, *DOBELES HES*, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 68 Na prvem mestu, za presojo pripisljivosti ukrepa državi je treba preučiti, ali so pri sprejetju tega ukrepa na kakršen koli način sodelovali javni organi (sodba z dne 21. oktobra 2020, *Eco TLC*, C-556/19, EU:C:2020:844, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 69 V obravnavanem primeru sta bila tako ukrep iz postopka v glavni stvari kot program podpore, v katerega spada, uvedena z zakonskimi akti, in sicer z zakonsko uredbo št. 79/1999 in zakonsko uredbo št. 387/2003. Šteti je torej treba, da je ta ukrep in ta program mogoče pripisati državi v smislu sodne prakse, navedene v prejšnji točki.
- 70 Na drugem mestu, za ugotovitev, ali je bila pomoč dodeljena neposredno ali posredno iz državnih sredstev, je treba opozoriti, da razlikovanje iz člena 107(1) PDEU med pomočjo, ki jo dodeli „država“, in pomočjo, dodeljeno „iz državnih sredstev“, ne pomeni, da so vse prednosti, ki jih dodeli država članica, pomoči ne glede na to, ali se financirajo iz državnih sredstev ali ne. Namen tega razlikovanja je zgolj preprečiti, da bi se pravila iz Pogodbe DEU o državnih pomočeh lahko zaobšla že z ustanavljanjem samostojnih ustanov, zadolženih za distribucijo pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija*, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točki 53 in 54 ter navedena sodna praksa).
- 71 Sredstva, na katera se nanaša prepoved iz člena 107(1) PDEU, tako zajemajo vsa denarna sredstva, ki jih lahko javni organi dejansko uporabijo za podporo podjetjem, pri čemer ni pomembno, ali ta sredstva trajno spadajo v premoženje države (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2019, *Nemčija/Komisija*, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 57 in navedena sodna praksa).

- 72 Mednje na eni strani spadajo tista sredstva, ki so neposredno pod nadzorom države, in sicer vsa sredstva, ki pripadajo premoženju države, in na drugi strani tista sredstva, ki so posredno pod nadzorom države, zlasti ker so del premoženja javnih ali zasebnih organov, ki jih je država ustanovila ali imenovala za upravljanje pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 50 in navedena sodna praksa). Sredstva javnih podjetij se tako lahko štejejo za državna sredstva, če država z uveljavitvijo prevladujočega vpliva lahko usmerja porabo njihovih sredstev za financiranje prednosti v korist drugih podjetij (sodba z dne 13. septembra 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, točka 31 in navedena sodna praksa). V tem smislu velja, da če subjekti, ki so ločeni od javnega organa, v skladu z zakonodajo države upravljajo in razdeljujejo sredstva, ki se zbirajo z obveznimi prispevki, ki so predpisani s to zakonodajo, je ta sredstva mogoče šteti za državna sredstva, če je take subjekte za upravljanje teh sredstev pooblastila država in ti subjekti niso zgolj zavezani k nakupu z lastnimi sredstvi (glej v tem smislu sodbi z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točki 58 in 59, in z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točki 54 in 55 ter navedena sodna praksa).
- 73 Vendar je treba opozoriti, da zahteva, da morajo biti pomoči dodeljene neposredno ali posredno iz državnih sredstev, pomeni, da mora njihova dodelitev bremeniti ta sredstva. Obstajati mora torej dovolj neposredna povezava med prednostjo, ki jo dajejo te pomoči, na eni strani in zmanjšanjem teh sredstev ali celo dovolj konkretnim gospodarskim tveganjem za bremenitev teh sredstev na drugi (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2019, Nemčija/Komisija, C-405/16 P, EU:C:2019:268, točka 60 in navedena sodna praksa). Sodišče je tako razsodilo, da take povezave ni, če je pri bremenitvi državnih sredstev zaradi ukrepa, s katerim je zasebnim podjetjem za distribucijo električne energije naložena obveznost nakupa električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije, po fiksnih minimalnih cenah, šlo zgolj za zmanjšanje davčnih prihodkov države zaradi negativnih posledic te obveznosti na gospodarsko uspešnost podjetij, na katere se nanaša navedena obveznost (glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, točka 62).
- 74 Ob upoštevanju zgoraj navedene sodne prakse mora predložitveno sodišče zlasti presoditi, prvič, ali lahko brezplačno zagotavljanje zelenih certifikatov domačim proizvajalcem zelene električne energije pomeni porabo državnih sredstev. V zvezi s tem je treba pojasniti, da se na prvi pogled zdi, da to zagotavljanje ne pomeni prenosa sredstev pod nadzorom države na italijanske proizvajalce zelene električne energije. Iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, namreč ni razvidno, da bi navedeno zagotavljanje pomenilo kakršno koli gospodarsko okoriščanje pravnih subjektov, primerljivih z državo. Zdi se, da imajo ti zeleni certifikati ekonomsko vrednost le zaradi zakonske obveznosti nekaterih proizvajalcev in uvoznikov, da jih kupijo. Kadar pa ti proizvajalci in uvozniki to obveznost izpolnijo tako, da jih kupijo od proizvajalcev zelene električne energije, se zdi, da zneski, ki jih ti prejmejo, niso pod nadzorom države v smislu sodne prakse, povzete v točkah 71 in 72 te sodbe, saj finančna prerazporeditev iz postopka v glavni stvari očitno poteka od enega zasebnega subjekta k drugemu brez dodatnega posredovanja države. Zdi se, da se prednost, ki jo pomeni dodelitev teh certifikatov domačim proizvajalcem zelene električne energije, tako financira le iz sredstev proizvajalcev ali uvoznikov, ki morajo navedene certifikate kupiti, ne da bi država nad njimi imela nadzor.
- 75 Drugič, predložitveno sodišče bo moralo presoditi, ali mehanizem, ki ga določa program iz postopka v glavni stvari za zagotovitev določene vrednosti zelenim certifikatom, vključuje državna sredstva. V zvezi s tem je očitno, da ta program ne nalaga le proizvajalcem konvencionalne električne energije in uvoznikom, da kupijo navedene certifikate, če ne proizvajajo niti ne kupujejo zelene električne energije, da bi dosegli kvoto zelene električne energije, ki jo morajo

dovesti v nacionalno omrežje. Iz člena 11(3) zakonske uredbe št. 79/1999 in informacij, ki so jih predložili predložitveno sodišče in stranke v postopku v glavni stvari, očitno tudi izhaja, da navedeni program italijanskim proizvajalcem zelene električne energije zagotavlja minimalno ekonomsko vrednost navedenih zelenih certifikatov. Zdi se namreč, da ta določba GSE, subjektu, ki ga nadzira italijansko ministrstvo za gospodarstvo in finance, nalaga nakup zelenih certifikatov, če so ti presežni glede na tiste, ki jih potrebujejo gospodarski subjekti, ki jih morajo kupiti. To morebitno posredovanje GSE tako preprečuje, da bi presežna ponudba zelenih certifikatov lahko ogrozila podporo domačih proizvajalcev zelene električne energije.

- 76 Iz spisa, predloženega Sodišču, pa je razvidno, da sredstva, ki jih ima na voljo GSE za nakup presežnih zelenih certifikatov, izhajajo iz prihodkov, pridobljenih iz naslova tarifne komponente A3, denarne dajatve, ki jo italijanska ureditev nalaga italijanskim potrošnikom električne energije in ki se nakaže na račune GSE, da bi se mu omogočil ta nakup. Tako je zmanjšanje sredstev pod nadzorom države zaradi nakupa GSE presežnih zelenih certifikatov očitno v dovolj neposredni zvezi s prednostjo, ki jo pomeni brezplačna dodelitev teh zelenih certifikatov domačim proizvajalcem zelene električne energije, da bi jih ti lahko preprodali na trgu.
- 77 Zato se zdi – s pridržkom preverjanja, ki ga bo opravilo predložitveno sodišče – da nakup presežnih zelenih certifikatov opravi subjekt, ki je primerljiv z državo, na podlagi pooblastila, ki mu ga daje italijanska zakonodaja, s prihodki iz tarifne komponente, ki jo za to plačajo potrošniki.
- 78 Na tej podlagi in v delu, v katerem je GSE take nakupe, kot trdi družba Fallimento Esperia v pisnem stališču, dejansko opravil leta 2010, je treba ugotoviti, da program podpore, katerega del je ukrep iz postopka v glavni stvari, pomeni prenos državnih sredstev v smislu člena 107(1) PDEU.
- 79 Tako se zdi, da je ta ukrep mogoče pripisati italijanski državi, zato so prednosti, ki jih daje ta ukrep, očitno dodeljene posredno iz državnih sredstev.

Selektivnost prednosti

- 80 V zvezi s pogojem glede dodelitve selektivne prednosti je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, da se z njim zahteva, da se ugotovi, ali je v okviru dane pravne ureditve nacionalni ukrep tak, da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v primerjavi z drugimi podjetji in proizvodnjami drugega blaga, ki so glede na cilj, ki se uresničuje z navedeno ureditvijo, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju ter so tako deležni različnega obravnavanja, ki ga je v bistvu mogoče opredeliti kot diskriminacijo (sodbi z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točka 41, in z dne 15. maja 2019, Achema in drugi, C-706/17, EU:C:2019:407, točka 84 in navedena sodna praksa).
- 81 Ker je treba selektivno prednost preučiti „v okviru dane pravne ureditve“, to načeloma pomeni, da je treba najprej opredeliti referenčni okvir, v katerega spada zadevni ukrep, vendar ta metoda ni namenjena zgolj preučitvi davčnih ukrepov (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točki 54 in 55).
- 82 Referenčni okvir izhaja iz nacionalnega prava zadevne države članice. Sestavljen mora biti iz pravnih pravil, ki spadajo na področje, ki ni bilo predmet izčrpane harmonizacije na ravni prava Unije, in ta pravila morajo slediti cilju, ki je združljiv s tem pravom (glej v tem smislu sodbo z dne 16. marca 2021, Komisija/Madžarska, C-596/19 P, EU:C:2021:202, točka 44).

- 83 Poleg tega ta referenčni okvir ne sme biti nezdržljiv s pravom Unije na področju državnih pomoči, katerega namen je zagotoviti pravilno delovanje notranjega trga Unije z zagotavljanjem, da ukrepi, ki jih države članice sprejmejo v korist podjetij, ne izkrivljajo konkurence na tem trgu (glej v tem smislu sodbo z dne 6. marca 2018, Komisija/FIH Holding in FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 84 Določitev tega referenčnega okvira mora izhajati iz objektivnega preizkusa vsebine, povezanosti in konkretnih učinkov določb, ki se uporabljajo na podlagi nacionalnega prava zadevne države članice (sodba z dne 8. novembra 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Komisija, C-885/19 P in C-898/19 P, EU:C:2022:859, točka 72 in navedena sodna praksa). Po tem preizkusu mora imeti opredeljeni referenčni okvir značilnosti predpisa s samostojno pravno logiko z lastnim ciljem in ga ni mogoče povezati s koherentno normativno celoto zunaj njega. Če je tak ukrep mogoče jasno ločiti od splošnega sistema, ni mogoče izključiti, da je referenčni okvir, ki ga je treba upoštevati, ožji oziroma da je celo enak samemu ukrepu, če ima ta ukrep značilnost predpisa s samostojno pravno logiko in če ni mogoče ugotoviti koherentne normativne celote zunaj njega (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, Banco Santander in drugi/Komisija, C-53/19 P in C-65/19 P, EU:C:2021:795, točka 63).
- 85 Ta referenčni okvir se načeloma določi neodvisno od cilja, ki mu nacionalni organ sledi ob sprejetju ukrepa, ki se preučuje glede na pravila, ki se uporabljajo na področju državnih pomoči. Poleg tega zakonodajna tehnika, ki jo nacionalni zakonodajalec uporabi pri tej določitvi, ni odločilna. Nazadnje, navedena določitev ne sme privedi do referenčnega okvira, sestavljenega iz nekaterih določb, ki so bile umetno izvzete iz širšega zakonodajnega okvira (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2021, Banco Santander in drugi/Komisija, C-53/19 P in C-65/19 P, EU:C:2021:795, točke 62, 65 in 94 ter navedena sodna praksa).
- 86 Iz ustaljene sodne prakse izhaja tudi, da pojem „državna pomoč“ ne vključuje državnih ukrepov, ki uvajajo razlikovanje med podjetji in so torej *a priori* selektivni, kadar to razlikovanje izvira iz narave ali sistematike ureditve, v katero spadajo (sodbi z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točka 41, in z dne 26. aprila 2018, ANGED, C-234/16 in C-235/16, EU:C:2018:281, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 87 Kljub temu je Sodišče večkrat razsodilo, da cilj, ki mu sledijo državne intervencije, ne zadostuje za to, da se ne bi opredelil kot „pomoč“ v smislu člena 107 PDEU (sodba z dne 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisija, C-487/06 P, EU:C:2008:757, točka 84). Natančneje, razsodilo je, da je varstvo okolja sicer eden izmed bistvenih ciljev Unije, vendar nujnost upoštevanja tega cilja ne utemeljuje izključitve selektivnih ukrepov s področja uporabe člena 107(1) PDEU (sodba z dne 8. septembra 2011, Komisija/Nizozemska, C-279/08 P, EU:C:2011:551, točka 75). Poleg tega je izključilo, da bi bil v tem odstopanju lahko zajet ukrep, ki uvaja razlikovanje med podjetji in ki – čeprav temelji na objektivnem merilu – ni v skladu s sistemom, v katerega spada, in ga zato ni mogoče upravičiti z naravo in sistematiko tega sistema (glej v tem smislu sodbo z dne 8. novembra 2001, Adria-Wien Pipeline in Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, točke od 48 do 55).
- 88 V obravnavani zadevi, kot je razvidno iz razlage direktiv 2001/77 in 2009/28, navedene v točkah od 41 do 58 te sodbe, pravila, določena v zakonskih uredbah št. 79/1999 in št. 387/2003, spadajo na področje, ki ni bilo predmet harmonizacije na ravni prava Unije, in glede na to pravo uresničujejo legitimen cilj podpore proizvodnji in uporabi obnovljivih virov energije.

- 89 Da bi lahko šlo za referenčni okvir, mora predložitveno sodišče kljub temu presoditi, ali ta pravila lahko pomenijo koherentno in samostojno normativno celoto. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se navedena pravila nanašajo na proizvodnjo in dajanje na trg zelene električne energije zaradi spodbujanja porabe energije iz obnovljivih virov. Tako je treba ugotoviti, ali je ta pravila mogoče povezati s celoto tistih pravil, ki urejajo proizvodnjo, distribucijo in trženje električne energije ter katerih cilj je ustvariti in zagotoviti ustrezno delovanje konkurenčnega trga z električno energijo.
- 90 Če bi predložitveno sodišče prišlo do zaključka, da je referenčni okvir iz postopka v glavni stvari splošni sistem, ki ureja proizvodnjo, trženje in porabo električne energije v Italiji, bi bilo treba ugotoviti, da ukrep iz postopka v glavni stvari *a priori* daje selektivno prednost domačim proizvajalcem zelene električne energije. Glede na cilj, ki mu sledi ta regulativni okvir, in sicer ustvariti in zagotoviti delovanje konkurenčnega trga z električno energijo, so ti proizvajalci namreč v primerljivem pravnem in dejanskem položaju kot uvozniki električne energije, ki niso dokazali, da je električna energija, ki jo uvažajo, zelena, ker vsak od teh gospodarskih subjektov električno energijo prodaja na italijanskem trgu z električno energijo. Tako prispevajo k uresničitvi cilja obstoja trga z električno energijo v Italiji, urejenega z zakonom ponudbe in povpraševanja.
- 91 Vendar, kot je razvidno iz točke 86 te sodbe, ukrepi, ki so *a priori* selektivni, ne pomenijo državnih pomoči, kadar razlikovanje med podjetji, uvedeno z državnimi ukrepi, izhaja iz narave ali sistematike sistema, v katerega spadajo.
- 92 Čeprav je v obravnavani zadevi očitno, da brez programa podpore iz postopka v glavni stvari na italijanskem trgu z električno energijo ponudba zelene električne energije ne bi bila mogoča, je razlikovanje med proizvajalci zelene električne energije ter proizvajalci in uvozniki električne energije iz neobnovljivih virov mogoče upravičiti z naravo in sistematiko splošnega sistema, ki ureja proizvodnjo, trženje in porabo električne energije v Italiji. Ustrezno delovanje konkurenčnega trga z električno energijo v Italiji, za katero si prizadeva ta splošni sistem, lahko namreč zahteva, da na tem trgu obstaja konkurenčna ponudba zelene električne energije. Italijanski zakonodajalec lahko dejansko opredeli ustreznost delovanja trga ob upoštevanju potrebe po zagotovitvi varstva okolja.
- 93 Če pa se izkaže, da višji stroški proizvodnje zelene električne energije v primerjavi s stroški proizvodnje električne energije iz neobnovljivih virov ovirajo konkurenčno ponudbo tega blaga na trgu, bi bilo različno obravnavanje proizvajalcev zelene električne energije ter proizvajalcev in uvoznikov električne energije iz neobnovljivih virov, ki ga uvaja program iz postopka v glavni stvari, mogoče upravičiti s potrebo po odpravi te tržne pomanjkljivosti. Taka utemeljitev bi bila sicer mogoča le, če je podpora, dodeljena s tem programom, strogo omejena na to, kar je nujno za odpravo te tržne pomanjkljivosti, in če je dodeljena popolnoma koherentno glede na splošni sistem iz postopka v glavni stvari.
- 94 Poleg tega, če ukrepa iz postopka v glavni stvari ne bi bilo mogoče utemeljiti glede na naravo in sistematiko referenčnega sistema, v katerega spada, bi opustitev priglasitve tega ukrepa in njegovo izvajanje, preden se Komisija izreče o njegovi združljivosti, pomenila kršitev člena 108 PDEU. V takem primeru bi morale predložitveno sodišče izpeljati vse posledice kršitve te določbe in odpraviti izvrševanje pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 84 in navedena sodna praksa). Poleg tega bi nezakonitost zadevnega programa podpore povzročila nezakonitost kazni, določene za zagotovitev izvajanja tega programa (glej v tem smislu sklep z dne 11. januarja 2024, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, C-220/23, EU:C:2024:34, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa).

- 95 Iz tega sledi, da če predložitveno sodišče ugotovi, da je prednost, ki je proizvajalcem zelene električne energije podeljena z ukrepom iz postopka v glavni stvari, utemeljena z naravo in sistematiko referenčnega sistema, v katerega spada, je treba člena 107 in 108 PDEU razlagati tako, da ne nasprotujeta takemu ukrepu.

Pravila o prostem pretoku blaga

- 96 Kot je razvidno iz točke 61 te sodbe, če predložitveno sodišče ugotovi, da ukrep iz postopka v glavni stvari ne spada v shemo državnih pomoči oziroma da ga je mogoče ločiti od drugih določb te sheme, bo moralo presoditi še združljivost tega ukrepa s pravili Unije na področju carinske unije in prostega pretoka blaga.
- 97 V zvezi s tem bo moralo najprej presoditi, ali je navedeni ukrep lahko v nasprotju s členi 28, 30 in 110 PDEU, nato pa, ali je lahko v nasprotju s členom 34 PDEU. Področje uporabe člena 34 PDEU namreč ne zajema ovir, na katere se nanašajo druge posebne določbe, in davčne ovire oziroma ovire z enakim učinkom, kot jih imajo carine, na katere se nanašajo členi 28, 30 in 110 PDEU, niso zajete s prepovedjo iz člena 34 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 18. januarja 2007, Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, točka 50 in navedena sodna praksa).

Prepoved uvedbe carin in dajatev z enakim učinkom

- 98 Člena 28 in 30 PDEU prepovedujeta naložitev carin pri uvozu in izvozu ter dajatev z enakim učinkom med državami članicami. Carina v smislu teh določb je dajatev, ki jo država članica naloži na blago ob prestopu meje. Poleg tega je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča dajatev z enakim učinkom kot carina kakršna koli denarna dajatev, tudi če je še tako nizka, ki je enostransko naložena, ne glede na njeno poimenovanje oziroma način uporabe, in s katero je blago obremenjeno zaradi prehoda meje, če ni carina v pravem pomenu besede (sodba z dne 6. decembra 2018, FENS, C-305/17, EU:C:2018:986, točka 29 in navedena sodna praksa).
- 99 Ukrepa, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, ki gospodarskim subjektom, ki uvažajo električno energijo, nalaga nakup zelenih certifikatov, ni mogoče opredeliti kot carino, saj ni niti dajatev, ki bi jo pobirali nacionalni organi, niti dajatev, ki bi se pobirala, ko v tujini proizvedena električna energija prečka nacionalno mejo. Prav tako ni razvidno, da bi bila taka obveznost dajatev z enakim učinkom kot carina, saj se zdi, da električno energijo ne bremeni zato, ker prečka nacionalno mejo.
- 100 Iz tega sledi, da člena 28 in 30 PDEU ne nasprotujeta ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.

Prepoved naložitve diskriminatornih notranjih davkov

- 101 Kar se tiče prepovedi iz člena 110 PDEU, da države članice uvedejo diskriminatorne notranje davke, denarna dajatev, ki je posledica splošnega sistema notranje obdavčitve, ki sistematično in v skladu z istimi objektivnimi merili obravnava kategorije proizvodov, neodvisno od njihovega izvora ali namembnega kraja, spada na področje uporabe te določbe (sodba z dne 6. decembra 2018, FENS, C-305/17, EU:C:2018:986, točka 29 in navedena sodna praksa).

- 102 V obravnavani zadevi se zdi, da obveznost nakupa zelenih certifikatov oziroma zelene električne energije, ki je naložena z ukrepom iz postopka v glavni stvari, ni denarna dajatev, ki bi izhajala iz splošnega sistema notranjih davkov. S pridržkom preverjanja, ki ga bo opravilo predložitveno sodišče, taka obveznost namreč nima davčne ali davkom podobne narave in zanjo prepoved iz člena 110 PDEU zato ne velja.
- 103 Člen 110 PDEU je treba torej razlagati tako, da ne nasprotuje ukrepu, kakršen je ta iz postopkov v glavni stvari.

Prepoved sprejetja količinskih omejitev pri uvozu

- 104 Prosti pretok blaga med državami članicami je temeljno načelo Pogodbe DEU, ki je izraženo v členu 34 PDEU (sodba z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 65 in navedena sodna praksa), ki državam članicam prepoveduje, da bi med seboj sprejele količinske omejitve pri uvozu in vse ukrepe z enakim učinkom.
- 105 V skladu z ustaljeno sodno prakso se navedena določba nanaša na vsak nacionalni ukrep, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno oviral trgovino znotraj Unije (sodba z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 66 in navedena sodna praksa).
- 106 V obravnavani zadevi lahko ukrep iz postopka v glavni stvari ustvari oviro pri uvozu električne energije v Italijo z dveh vidikov. Po eni strani tako oviro ustvarja s tem, da uvoznikom, ki želijo biti deležni oprostitve, nalaga obveznost, da za to oprostitev zaprosijo in pri tem predložijo potrdila o izvoru. V zvezi s tem je treba opozoriti, da nacionalni ukrep ne more biti izvzet iz prepovedi iz člena 34 PDEU zgolj zato, ker je ovira pri uvozu majhna in ker obstajajo druge možnosti za trženje uvoženih proizvodov (sodba z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 99 in navedena sodna praksa). Po drugi strani tako oviro ustvarja s tem, da uvoznike, ki ne zaprosijo za tako oprostitev, zavezuje k nakupu zelenih certifikatov oziroma zelene električne energije, sicer se jim naloži kazen.
- 107 Vendar je nacionalno ureditev ali prakso, ki pomeni ukrep z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve, mogoče upravičiti z enim od razlogov v splošnem interesu iz člena 36 PDEU ali z nujnimi zahtevami v skladu z ustaljeno sodno prakso. V obeh primerih mora nacionalni ukrep spoštovati načelo sorazmernosti, s katerim se zahteva, da je ukrep primeren za zagotovitev uresničitve cilja, ki mu sledi, in da ne presega tega, kar je nujno potrebno, da se doseže (glej v tem smislu sodbi z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 76, in z dne 17. decembra 2020, Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 108 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da je nacionalne ukrepe, ki bi lahko ovirali trgovino znotraj Unije, mogoče upravičiti z nujnimi zahtevami v zvezi z varstvom okolja in zlasti s spodbujanjem povečanja uporabe obnovljivih virov energije pri proizvodnji električne energije, ki je koristno za tako varstvo in se nanaša tudi na varovanje zdravja in življenja ljudi in živali ter na ohranitev rastlin, kar so razlogi v splošnem interesu, naštetih v členu 36 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 101, in z dne 4. oktobra 2018, L.E.G.O., C-242/17, EU:C:2018:804, točki 64 in 65 ter navedena sodna praksa).
- 109 V obravnavani zadevi je tako obveznost uvoznikov, da kupijo zelene certifikate oziroma zeleno električno energijo, da bi lahko uvažali svojo električno energijo, kot tudi obveznost, da predložijo potrdila o izvoru, da bi bili upravičeni do oprostitve te obveznosti nakupa, kadar je

uvožena električna energija zelena, mogoče upravičiti s spodbujanjem proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije Dejstvo, da je program podpore iz postopka v glavni stvari zasnovan tako, da določa upravičenost neposredno za proizvodnjo zelene električne energije, ne pa le za porabo te energije, se lahko pojasni med drugim glede na okoliščino, da se to, da je električna energija zelena, nanaša le na način proizvodnje te energije in da se s tem okoljevarstveni cilji, ki se nanašajo na zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, lahko dejansko uresničujejo najprej v fazi proizvodnje (glej po analogiji sodbo z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 105 in navedena sodna praksa).

- 110 Vendar mora predložitveno sodišče preveriti, ali so te omejitve v skladu z načelom sorazmernosti.
- 111 V zvezi z obveznostjo, da se zaprosi za oprostitev in da se za to predložijo potrdila o izvoru, je treba ugotoviti, da je narava električne energije taka, da je, ko enkrat vstopi v prenosno ali distribucijsko omrežje, težko ugotoviti njen izvor in zlasti vir energije, iz katerega je bila proizvedena (sodba z dne 20. aprila 2023, EEW Energy from Waste, C-580/21, EU:C:2023:304, točka 52 in navedena sodna praksa). Zaradi te težave je bilo s členom 5 Direktive 2001/77 in nato s členom 15 Direktive 2009/28 državam članicam naloženo, da vzpostavijo in nadzorujejo sistem potrdil o izvoru, tako da lahko proizvajalci električne energije, ki uporabljajo obnovljive vire energije, dokažejo, da je električna energija, ki jo prodajajo, proizvedena iz obnovljivih virov energije.
- 112 Obveznost, da se zaprosi za oprostitev s predložitvijo zelenih certifikatov, se zdi primerna za zagotovitev, da je uvožena električna energija dejansko zelena, zato ta obveznost prispeva k uporabi obnovljivih virov energije zaradi varstva okolja ter zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin. Poleg tega se zdi nujna, ker glede na to, da je električna energija potrošno blago, v poznejši fazi distribucije ali porabe ni mogoče določiti vira energije, iz katerega je bila proizvedena, potrdila o izvoru pa so del enotnega mehanizma za dokazovanje, da je bila električna energija proizvedena iz obnovljivih virov.
- 113 Zato obveznost uvoznikov zelene električne energije, da ob uvozu te električne energije predložijo potrdila o izvoru, da bi bili oproščeni obveznosti nakupa zelenih certifikatov oziroma zelene električne energije, ni v nasprotju s členom 34 PDEU.
- 114 V zvezi z obveznostjo uvoznikov električne energije, da kupijo zelene certifikate oziroma zeleno električno energijo, če ne predložijo potrdil o izvoru za električno energijo, ki jo uvažajo, je treba ugotoviti, da je Sodišče glede nacionalnih programov podpore za proizvodnjo zelene električne energije, ki uporabljajo tako imenovani mehanizem „zelenih certifikatov“, že razsodilo, da je obveznost, da dobavitelji električne energije od proizvajalcev zelene električne energije pridobijo kvoto takih certifikatov, namenjena zlasti temu, da se proizvajalcem električne energije zagotavlja povpraševanje po certifikatih, ki so jim bili podeljeni, s čimer se jim olajša prodaja zelene energije, ki jo proizvajajo po ceni, ki je višja od tržne cene klasične energije (sodba z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EUC:2016:732, točka 109).
- 115 V zvezi s tem je Sodišče med drugim poudarilo, da se zdi, da spodbujevalnega učinka, ki ga ima tak program na proizvajalce električne energije na splošno in katerega namen je te proizvajalce spodbuditi k povečanju njihove proizvodnje zelene električne energije, ni mogoče izpodbiti, s tem pa tudi ne zmožnosti tega programa, da izpolni legitimni cilj spodbujanja uporabe obnovljivih virov energije zaradi varstva okolja ter zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin. Cilj takih programov podpore zeleni energiji, katere stroški proizvodnje so še vedno precej visoki v primerjavi s stroški proizvodnje električne energije iz neobnovljivih virov energije, je v bistvu med drugim dolgoročno spodbujanje investicij v nove naprave s tem, da se dajo proizvajalcem

nekatera jamstva glede prihodnjega trženja njihove proizvodnje zelene električne energije (sodba z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točki 109 in 110 ter navedena sodna praksa).

- 116 Tako je Sodišče že razsodilo, da država članica ne prekorači polja proste presoje, ki ga ima na voljo pri uresničevanju legitimnega cilja povečanja proizvodnje zelene električne energije s tem, da sprejme nacionalni program podpore, ki tako kot ta iz postopka v glavni stvari uporablja zelene certifikate, med drugim za to, da presežne stroške, ki nastanejo pri proizvodnji zelene električne energije, prevzame neposredno trg, to so dobavitelji in uporabniki električne energije, ki jim je naložena kvotna obveznost, in na koncu potrošniki (glej v tem smislu sodbo z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točki 109 in 110).
- 117 Vendar se za dobro delovanje takega programa zahteva, da obstajajo določeni mehanizmi, ki omogočajo vzpostavitev pravega trga zelenih certifikatov, na katerem se lahko ponudba in povpraševanje dejansko srečata in težita k ravnovesju, tako da je zainteresiranim dobaviteljem in uporabnikom dejansko omogočeno, da na tem trgu pridobijo certifikate pod pravičnimi pogoji (sodba z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, točka 114).
- 118 Iz navedenega izhaja, da je ukrep iz postopka v glavni stvari, ki uvoznikom električne energije nalaga nakup zelenih certifikatov oziroma zelene električne energije, očitno primeren za spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije zaradi varstva okolja ter zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin. Poleg tega se zdi – s pridržkom preverjanja, ki ga bo opravilo nacionalno sodišče – da obstaja pravi trg zelenih certifikatov, na katerem se lahko uvozniki preskrbijo in katerega učinkovitost je očitno zajamčena s posredovanjem GSE. Iz člena 11(3) zakonske uredbe št. 79/1999 namreč očitno izhaja, da mora GSE v primeru pomanjkanja dati zelene certifikate na trg oziroma jih v primeru presežne ponudbe odkupiti na trgu, kar proizvajalcem zelene električne energije in gospodarskim subjektom, ki jih morajo kupiti, zagotavlja obstoj trga zelenih certifikatov.
- 119 Poleg tega se zdi ukrep iz postopka v glavni stvari nujen za program, katerega del je. Če bi se namreč uvozniki električne energije, za katero ni dokazano, da je zelena, izognili obveznosti nakupa zelenih certifikatov oziroma zelene električne energije, bi to omajalo učinkovitost programa podpore nacionalni proizvodnji in porabi zelene električne energije. V zvezi s tem je treba opozoriti, da morajo države članice, kot je razvidno iz točk od 41 do 58 te sodbe, prek svojih mehanizmov podpore dosežati nacionalne cilje, določene z direktivama 2001/77 in 2009/28, in da s pravom Unije ni bila izvedena harmonizacija nacionalnih programov podpore za zeleno električno energijo, tako da države članice načeloma lahko določijo, da je do ugodnosti iz teh programov upravičena le proizvodnja zelene električne energije na njihovem ozemlju (glej v tem smislu sodbo z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točki 106 in 107 ter navedena sodna praksa).
- 120 Glede na navedeno se zdi, da je program podpore, katerega del je ukrep iz postopka v glavni stvari, primeren za dosledno in sistematično zagotavljanje spodbujanja uporabe obnovljivih virov energije, kar prispeva k varstvu okolja, zdravja, življenja ljudi, živali in rastlin. *A priori* se ne zdi, da bi presegal to, kar je nujno za doseg teh ciljev.
- 121 Nazadnje, ker ureditev iz postopka v glavni stvari določa kazen za uvoznike električne energije, ki ne predložijo potrdil o izvoru in ne kupujejo zelene električne energije oziroma zelenih certifikatov sorazmerno s svojim uvozom, se zdi, da lahko zaradi svojega odvrčalnega učinka spodbuja uporabo obnovljivih virov energije. Poleg tega jo je mogoče opredeliti kot nujno, če je

potrebna za zagotovitev učinkovitosti vzpostavljenega sistema zelenih certifikatov. Vendar podrobna pravila za določitev in narava te kazni ne smejo presehati tega, kar je potrebno za zagotovitev te učinkovitosti. Te elemente bo moralo presoditi predložitveno sodišče.

- 122 Če je obveznost nakupa zelenih certifikatov za uvoznike električne energije, ki ne predložijo potrdil o izvoru, tako naložena zaradi zagotavljanja učinkovitosti ureditve iz postopka v glavni stvari in če se izkaže, da dejansko obstaja trg zelenih certifikatov, ni mogoče šteti, da ta ureditev presega to, kar je potrebno za uresničitev cilja povečanja proizvodnje zelene električne energije.
- 123 Zato je treba člen 34 PDEU – s pridržkom preverjanja, ki ga bo opravilo predložitveno sodišče – razlagati tako, da ne nasprotuje ukrepu, kakršen je ta v postopku v glavni stvari.
- 124 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti:
- člene 28, 30 in 110 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalnemu ukrepu, ki na eni strani uvoznike električne energije iz druge države članice, ki ne dokažejo, da je ta električna energija proizvedena iz obnovljivih virov, s predložitvijo potrdil o izvoru, zavezuje, da pri domačih proizvajalcih kupijo bodisi zelene certifikate bodisi zeleno električno energijo sorazmerno s količino električne energije, ki jo uvozijo, in na drugi strani določa naložitev kazni v primeru nespoštovanja te obveznosti, medtem ko domačim proizvajalcem zelene električne energije taka obveznost nakupa ni naložena;
 - člen 34 PDEU ter direktivi 2001/77 in 2009/28 je treba razlagati tako, da temu nacionalnemu ukrepu ne nasprotujejo, če se ugotovi, da ukrep ne presega tega, kar je nujno za uresničitev cilja povečanja proizvodnje zelene električne energije;
 - člena 107 in 108 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta navedenemu nacionalnemu ukrepu, če je različno obravnavanje domačih proizvajalcev zelene električne energije in uvoznikov električne energije, ki ne predložijo potrdila o izvoru, utemeljeno z naravo in sistematiko referenčnega sistema, v katerega spada.

Stroški

- 125 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Člene 28, 30 PDEU in 110 PDEU

je treba razlagati tako, da

ne nasprotujejo nacionalnemu ukrepu, ki na eni strani uvoznike električne energije iz druge države članice, ki ne dokažejo, da je ta električna energija proizvedena iz obnovljivih virov, s predložitvijo potrdil o izvoru, zavezuje, da pri domačih proizvajalcih kupijo bodisi certifikate, ki potrjujejo obnovljiv izvor, bodisi električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, sorazmerno s količino električne energije, ki jo uvozijo, in na drugi strani določa naložitev kazni v primeru nespoštovanja te

obveznosti, medtem ko domačim proizvajalcem električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, taka obveznost nakupa ni naložena.

- 2. Člen 34 PDEU ter Direktivo 2001/77/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. septembra 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo in Direktivo 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES**

je treba razlagati tako, da

temu nacionalnemu ukrepu ne nasprotujejo, če se ugotovi, da ukrep ne presega tega, kar je nujno za uresničitev cilja povečanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov.

- 3. Člena 107 PDEU in 108 PDEU**

je treba razlagati tako, da

ne nasprotujeta navedenemu nacionalnemu ukrepu, če je različno obravnavanje domačih proizvajalcev električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov, in uvoznikov električne energije, ki ne predložijo potrdila o izvoru, utemeljeno z naravo in sistematiko referenčnega sistema, v katerega spada.

Podpisi